

Jon M. Hippe, Tove Midtsundstad, Åsmund Arup Seip,  
Hanne Bogen og Gudmund Hernes

# «When I'm Sixty-Four» – seniorpolitiske framtidsbilder





Jon M. Hippe, Tove Midtsundstad, Åsmund Arup Seip,  
Hanne Bogen og Gudmund Hernes

## **«When I'm Sixty-Four» – seniorpolitiske framtidsbilder**

© Fafo 2012

ISBN 978-82-7422-853-5 (papirutgave)

ISBN 978-82-7422-854-2 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslagsillustrasjon: [illustratorer.com](http://illustratorer.com)

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

# Innhold

Forord .....	5
<b>Kapittel 1 Innledning .....</b>	<b>7</b>
1.1 Ved en skillevei? .....	7
1.2 Morgendagens seniorer? .....	9
1.3 Scenarier som metode .....	11
1.4 Opplegg for rapporten .....	11
<b>Del 1 Ståstedet.....</b>	<b>13</b>
<b>Kapittel 2 Perspektiver på eldre i arbeid.....</b>	<b>15</b>
2.1 Hva er en senior og hva er seniorpolitikk?.....	15
2.2 Forskning på seniorer og seniorpolitikk .....	18
<b>Kapittel 3 De lange linjene .....</b>	<b>21</b>
3.1 Framveksten av tidligpensjonssystemet og seniorpolitikken .....	22
3.2 Prinsipper for fastsettelse av aldersgrenser.....	28
3.3 Oppsummering.....	31
<b>Kapittel 4 Drivkrefter: De tunge trendene .....</b>	<b>33</b>
4.1 Økonomi og omstilling .....	36
4.2 Arbeidskraftbehov og innvandring .....	40
4.3 Arbeidsliv: organisering, tariffavtaler og regulering .....	46
4.4 Utdanning og kompetanse.....	49
4.5 Helse, livsstil og arbeidsmiljø.....	50
4.6 Tidsbruk .....	55
4.7 Bosetting.....	57
<b>Kapittel 5 Drivkrefter: Holdninger og yrkesdeltakelse .....</b>	<b>59</b>
5.1 Holdninger til arbeid .....	59
5.2 Endringer i arbeidsmarkeds- og pensjoneringsatferd .....	60
5.3 Arbeidsønsker hos morgendagens seniorer .....	66
5.4 Årsaker til tidligpensjonering versus lange karrierer .....	72
5.5 Arbeidsgiveres syn på eldre i arbeidslivet .....	76
5.6 Fra holdning via handling til idealtyper .....	79

<b>6 På vei inn i det ukjente – bilder av fremtiden.....</b>	<b>81</b>
6.1 Å forstå fremtiden .....	81
6.2 Usikkerheter – relevante bekymringer .....	82
6.3 De grunnleggende usikkerhetene .....	84
6.4 Det aldersfrie samfunnet?.....	86
6.5 Politisk styrt – men hvordan? .....	88
6.6 Scenariokrysset.....	92
<b>Del 2 De fire scenariene .....</b>	<b>95</b>
<b>Kapittel 7 Scenario 1 – Mer å lære .....</b>	<b>97</b>
7.1 Norge i 2030 .....	97
7.2 Hvordan kom vi dit? .....	100
7.3 Ubehaget .....	110
<b>Kapittel 8 Scenario 2 – Mer å hente .....</b>	<b>111</b>
8.1 Norge i 2030 .....	111
8.2 Hvordan kom vi dit? .....	113
8.3 Ubehaget.....	120
<b>Kapittel 9 Scenario 3 – Mer å endre .....</b>	<b>123</b>
9.1 Norge i 2030 .....	123
9.2 Hvordan kom vi dit? .....	124
9.3 Ubehaget.....	133
<b>Kapittel 10 Scenario 4 – Mer å gi.....</b>	<b>135</b>
10.1 Norge i 2030.....	135
10.2 Hvordan kom vi dit?.....	137
10.3 Ubehaget .....	145
<b>Del 3 Skilleveier og veivalg .....</b>	<b>147</b>
<b>Kapittel 11 Felles utfordringer og veien videre.....</b>	<b>149</b>
<b>Kapittel 12 Sluttord: En femte frigjøringsbølge? .....</b>	<b>163</b>
12.1 Den femte frigjøringsbevegelsen .....	166
Litteratur .....	169
Vedlegg 1 Pensjon etter ny folketrygd og ny AFP .....	177

# Forord

Gjennom prosjektet «Seniorpolitiske framtidsbilder» har vi utviklet fire scenarier, som tegner bilder av hvordan *seniorennes plass i arbeidslivet* kan tenkes å bli fram mot 2030, når dagens 40-åring er i 60-årene. Formålet med prosjektet er å utvikle et bedre grunnlag for utforming av seniorpolitikk i årene som kommer, ved å tydeliggjøre de politiske og strategiske utfordringene.

Det finnes ulike modeller for utarbeidelse av scenarier. De fleste har likevel det til felles at de kartlegger 1) hva som skjer, 2) hvorfor det skjer (drivkreftene), 3) hvordan drivkreftene påvirker de ulike aktørene og 4) hvilke implikasjoner dette får for oss. Det er da også den malen vi har fulgt.

Prosjektet er initiert og finansiert av Senter for seniorpolitikk (SSP). I arbeidet har vi foruten direktør Kari Østerud, rådgiverne Roger Moen, Åsmund Lunde og konsulent Kari Sørgaard fra SSP, hatt god nytte av en referansegruppe bestående av Per Erik Solem fra NOVA, Arild Bryde fra Spekter, Nina Sverdrup Svendsen fra Akademikerne og Øystein Nilsen fra LO.

I tillegg har problemstillinger, drivkrefter og scenarier vært drøftet i fire workshops hvor følgende ressurspersoner i tillegg har deltatt og bidratt: Tian Sørhaug ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi ved Universitetet i Oslo, Knut Halvorsen ved Høgskolen i Oslo og Akershus, Paul Chaffey i Abelia, Pippi Müller fra Larvik kommune og Camilla Tepfers fra inFuture. Vi takker alle for svært spennende og interessante diskusjoner, klargjørende spørsmål og kommentarer og glitrende innspill.

Prosjektet er ledet av Jon Hippe og Tove Midtsundstad, som sammen med Åsmund Arup Seip, Hanne Bogen og Gudmund Hernes har skrevet rapporten. Kapittel 2 og 5 er i sin helhet skrevet av Midtsundstad og kapittel 12 av Hernes, mens de øvrige kapitlene er skrevet av to eller flere av forskerne i fellesskap. En takk til Fafos publikasjonsavdeling, som på rekordtid har ferdigstilt rapporten. Innholdet er likevel, til tross for alle medhjelperne, utelukkende forfatterens ansvar.

Oslo, januar 2012

Jon M. Hippe (prosjektleder), Tove Midtsundstad (prosjektleder), Åsmund Arup Seip, Hanne Bogen og Gudmund Hernes





# Kapittel 1 Innledning

Rapportens tittel er hentet fra The Beatles. «Will you still need me, will you still feed me, When I'm sixty-four», synger de. Uten å vite det treffer de problemstillingene i denne rapporten. Har man bruk for morgendagens 64-åringer og hva skal de leve av, lønn eller pensjon? For de som er yrkesaktive ved 50 år i dag, er den forventede pensjonsalderen knapt 64 år. Framtidsbildene i denne rapporten handler om seniorennes valg mellom arbeid og fritid. Dette er valg som kan avgjøre hvordan det norske samfunnet og arbeidslivet utvikler seg de neste 20 årene.

Hva seniorenne velger avhenger av rammebetingelsene: *politikk, arbeidsmarked og holdninger*. Problemstillingen berører aktører på ulike nivåer, både arbeidstakere, arbeidsgivere, organisasjonene i arbeidslivet og de politiske myndighetene; de virkemidlene de har til rådighet og de strategiene de velger å følge.

Seniorutfordringen eller seniormuligheten handler i enkel forstand om at en større andel av befolkningen om få år vil være mellom 55 og 75 år. I 2030 vil de utgjøre hele 1,3 millioner mennesker, eller en fjerdedel av befolkningen. Deres yrkesdeltakelse, uttak av pensjon og skattebidrag vil ha avgjørende betydning for morgendagens norske velferdssamfunn.

Den demografiske utviklingen vil kreve betydelige endringer i arbeidslivet, økonomien og det sivile samfunnet. Kanskje vil man i ettetid kunne trekke paralleller til kampen for kvinners rettigheter og likestilling på 60- og 70-tallet, som medførte grunnleggende endring i så vel holdninger og verdier, institusjoner og regler, som i arbeidsgiveres, enkeltpersoners og familiers valg og tilpasninger. Som kvinnerevolusjonen kan en seniorrevolusjon bli en betydelig politisk og samfunnsmessig endringsfaktor, med sterke krefter og motkrefter, men hvor gevinsten kan bli betydelig både for den enkelte og for samfunnet.

## 1.1 Ved en skillevei?

Norge står ved en skillevei. Det skyldes ikke bare økningen i andelen personer mellom 55 og 75 år, som forventes å gi mangel på arbeidskraft, men også pensjonsreformen, som snur opp ned på vante forestillinger om skillet mellom arbeid og pensjon. I tillegg kommer det som kanskje best kan beskrives som et politisk taktskifte i europeisk

velferdspolitik. Fra etterkrigstidens sterke vekt på velferdsreformer og oppbygging av rettigheter, herunder pensjonssystemet, er vi inne i en ny reformbølge, dominert av kostnadskontroll og innføring av sterkere insentiver til å stå i arbeid. Virkemidlene varierer mellom land, men felles er et ønske om en høyere reell avgangsalder. Eller, enklere sagt, samfunnet må i større grad ta i bruk seniorenas arbeidskraft for å klare å gå rundt. Dette er en langt vanskeligere problemstilling enn den tradisjonelle, med oppbygging av pensjonsordninger som sikret flere enn tidligere adgang til en bedre pensjon. Myndighetene i de fleste europeiske land har valgt å møte utfordringen ved å øke pensjonsalderen, redusere pensjonene og innføre sterkere arbeidsinsentiver. Alternativt kunne de ha økt innskuddene, avgiftene eller skattene. Det har imidlertid ikke vært aktuell politikk, verken i Norge eller i Europa ellers. Det store spørsmålet er likevel: hvordan vil arbeidsgivere tilpasse seg den nye virkeligheten? Hva vil den enkelte arbeidstaker ønske å gjøre i valget mellom arbeid og fritid? Og hvor mange og hvem vil være i en situasjon hvor de faktisk kan realisere sine ønsker?

Skilleveien handler, for det første, om hva vi selv vil som individer: arbeide eller nyte fritiden, eller begge deler? Det igjen avhenger av hva vi oppfatter som meningen med livet og, ikke minst, av hvilke ressurser og muligheter vi har til å realisere ønskene, gitt egen helse, kompetanse, økonomi og arbeidsmuligheter. For det andre er skilleveien knyttet til hva myndighetene og partene i arbeidslivet vil gjøre: Hvilke virkemidler kan og vil de ta i bruk for å få flere til å jobbe mer og lenger, eventuelt kombinere arbeid og pensjon – uten at forskjellene øker? Og for det tredje, hva kommer til å skje ute på arbeidsplassene: Hvordan vil virksomhetene møte befolkningsendringen og den varslede arbeidskraftmangelen? Hvilke strategier kommer de til å velge, og vil de valgte strategiene passe med individenes ønsker, behov og muligheter?

### **Samfunnsendring og ulikhet**

Resultatene av de politiske valgene, arbeidsgiverstrategiene, de individuelle valgene, og mer eller mindre tvungne tilpasningene, vil kunne leses ut av morgendagens sysselsettingstall, yrkesfrekvens og inntektsnivå. Vesentlig er det også om utviklingen vil generere nye forskjeller og ulikheter mellom grupper, eller eventuelt redusere eller forsterke de eksisterende. Med økte valgmuligheter vil friheten til å velge være avgjørende, og dermed aktualiseres tradisjonelle skillelinjer mellom ulike sosioøkonomiske grupper og mellom menn og kvinner, da de gjerne har ulike ønsker og behov, og ikke minst fordi ulik utdanning, yrke og inntekt gir ulike forutsetninger for å foreta frie valg. Samtidig kan nye skillelinjer bli relevante, blant annet etnisk bakgrunn. Det er også grunn til å ta hensyn til geografi, da det forventes en fortsatt urbanisering, og arbeidsmulighetene så vel som valgmulighetene er som kjent langt større i byene enn på bygda.

## Begrepsbruk – senioren

Da forstørrelsesglasset eller prismet for diskusjonen, eller analysen, er valget mellom arbeid og pensjon, er søkelyset rettet mot dem mellom 62–70 år – *kjerneseniorene – de som kan velge*. Men vi ser også på holdningene hos og atferden til 55–62-åringene og 70–74-åringene, og vi omtaler hele gruppen mellom 55 til 75 år som senioren. Vi er med andre ord ikke opptatt av det man kan kalle de eldste senioren, de på 75 år og eldre, eller av tradisjonell eldre- og omsorgspolitik.

Denne presiseringen av seniorer som aldersgruppen mellom 55–75 år illustrerer også problemene med den tradisjonelle begrepsbruken. Betegnelsen *eldre* benyttes i dag både om de aller eldste, med behov for omsorg, pleie og helsetjenester, og om de yngre senioren, hvor mange er friske og fremdeles yrkesaktive. Det mye brukte begrepet *eldrebølgen* er en utmerket illustrasjon på denne problemstillingen: nemlig eldre som en belastning som skyller inn over samfunn og arbeidsliv. Problemet med begrepet er at det dekker en periode på 40 år eller mer av et liv og dermed omfatter svært ulike situasjoner så vel jobbmessig som familie- og helsemessig. Begrepet eldre kan derfor tilsløre mer enn det avklarer når søkelyset i denne rapporten er på situasjonen for personer mellom 55 til 75 år.

Å benytte betegnelsen *seniorer* gir dessuten positive assosiasjoner, siden begrepet også kan knyttes til kunnskap og erfaring. Likevel, seniorbegrepet er heller ikke fri for det stigma og de stereotypier som ofte kleber ved aldring. Når Oslo Rådhus i oktober 2011 var fullsatt for å markere seniorsaken, var det nettopp de aller eldste det handlet om, og Dagsrevyen intervjuet en hundreåring på rådhustrappa. Kanskje viser dette at begrepene vi bruker, enten det er eldre eller senior, henger etter, tatt i betraktning den kraftige forlengelsen av levealderen og forbedringen av helsesituasjonen i de siste tiårene. Vi hadde derfor kunnet trenge et helt nytt begrep for å betegne gruppen mellom 55 og 75 år, men i mangel av alternativer benyttes begrepet senior.

## 1.2 Morgendagens seniorer?

I dag utgjør seniorer i alderen 55 til 75 år 980 000 personer, eller 20 prosent av den norske befolkningen. Fram mot 2030 vil antallet øke til 1,3 millioner, og utgjøre 22 prosent av befolkningen. Bare i gruppen mellom 60 og 70 år, hvor valget mellom arbeid og pensjon primært tas, er det i dag over 500 000 personer, mens det om 20 år vil være over 700 000. Senioren vil dermed utgjøre en økende andel av befolkningen i arbeidsdyktig alder og en stadig større del av velgermassen.

Ved å se på dagens 40–49-åringene kan vi få et bilde av hvem morgendagens seniorer er, til forskjell fra dagens. Det gjør vi i ståstedsanalysen (kapittel 4). Kort fortalt finner vi at:

- De vil være minst 50 prosent rikere enn i dag, ha større formuer og mer arv i vente.
- Flere vil ha god helse og en høyere forventet levealder.
- Flere vil ha fagbrev og høyere utdanning.
- Flere vil bo i byer og på tettsteder enn på landsbygda.
- Litt flere vil være ikke etnisk norske.
- Flere av kvinnene vil ha vært i arbeid fra 20-årene uten avbrekk.

Det vil likevel ikke gjelde alle. Selv om nordmenn antas å være rikere i gjennomsnitt i 2030 enn i 2010, antas inntektsforskjellene å øke. Selv om flere i dag tar høyere utdanning, har en fjerdedel av 40-åringene (morgendagens 60–70-åringene) kun grunnskoleutdanning. Flertallet har fagbrev eller videregående som høyeste utdanning. Forskningen viser dessuten at andelen som øker sin utdanningskapital etter fylte 50 er begrenset. Selv om stadig flere oppgir å ha god helse, er det også mange som sliter, og livsstilssykdommer og kroniske lidelser som for eksempel diabetes og kols er økende. Levealderen øker derfor ikke i samme takt for alle. Riktignok forventes forskjellene i forventet levealder mellom menn og kvinner å reduseres, men gapet i levealder mellom yrkesgrupper antas å vedvare, og dels å øke. Det er de høyere utdannede som har den sterkeste levealdersveksten og som kan forvente å få flest ekstra år med god helse.

Tidligere forskning indikerer riktignok at økt utdanningsnivå, bedret helse og lengre levealder øker forutsetningene for å jobbe lenger. Inntektsveksten drar derimot i motsatt retning, da vi historisk har hatt en tendens til å ta ut økt velstand i mer fritid. Så om dagens 40–49-åringene i større grad enn dagens seniorer vil prioritere arbeid framfor fritid når de blir seniorer, vet vi ikke.

Forskningen tyder imidlertid ikke på at arbeidsmoralen i Norge og Norden er svekket. Dagens norske befolkning er like arbeidsorienterte som de var for 10 og 20 år siden. Ulike studier antyder også at morgendagens seniorer ønsker å jobbe til en høyere alder enn hva dagens seniorer gjør, men på deltid. Andelen seniorer i arbeid har da også økt det siste tiåret.

Likevel, om morgendagens seniorer vil jobbe, hvor mye de vil jobbe og hvor lenge, avhenger ikke bare av hva de selv prioriterer eller ønsker. Det påvirkes også av rammebetingelsene: politikkenes innretning, holdninger hos arbeidsgivere og arbeidstakere og ikke minst av arbeidsmarkedet. Disse faktorene henger sammen og påvirker hverandre gjensidig, i den forstand at utviklingen på arbeidsmarkedet påvirker så vel politikk som holdninger, og motsatt vil politikken og holdningene også påvirke arbeidsmarkedet.

Med andre ord, vi vet mye om hva som vil kjennetegne morgendagens seniorer, men lite om de rammebetingelsene og valgmulighetene de vil møte. Og i den sammenheng er etterspørselen etter arbeidskraft en avgjørende faktor.

## 1.3 Scenarier som metode

Et scenario er ikke en prognose, et forsøk på å beskrive en ønsket situasjon eller en visjon for hvordan man vil at fremtiden skal bli. Hensikten med scenarier er å lage ulike mulige og samtidig konsistente bilder av en mulig framtid. Målet er å øke kunnskapen om hva som driver utviklingen, belyse viktige veivalg og utvide våre perspektiver på hva som kan skje. Lykkes man med scenariene, kan de provosere til å tenke fruktbart og nytt, og dermed stimulere til å lage flere og bedre strategier i dag.

Scenarier er mer enn løse spekulasjoner om en mulig framtid. Framtidsbildene må bygge på kunnskap. En betydelig del av arbeidet består derfor i å etablere et *forskningsbasert ståsted*, eller fundament for framtidsbildene. I rapportens første del gis derfor et samlet bilde av de sentrale utviklingstrekkene i, reguleringene av og rammebetingelsene for seniorennes situasjon i arbeidslivet i dag.

Av ståstedet framkommer de faktorene som er viktige for problemstillingen, men hvor den videre utviklingen kan være usikker. I en scenariometodikk er hovedideen å identifisere slike relevante, men usikre forhold. Framtidsbildene skal illustrere en mulig videre utvikling, «hvis» a, b og c skjer. Noen trender og drivkrefter er viktige, andre mindre viktige. Noen er sikre, andre er usikre. *De mest interessante drivkreftene for ulike scenarier er de som både er viktige og usikre.* Det vil i dette tilfellet si at de er avgjørende for hvordan seniorennes rolle i det norske arbeids- og samfunnslivet utvikler seg, samtidig som man ikke kjenner utfallet av dem. I framtidsbildene benytter man seg av en «hva hvis»-tankegang, og å synliggjøre betydningen av aktørenes ulike tilpasninger, enten det er myndigheter, eiere, bedriftsledelse, ansatte, organisasjonene i arbeidslivet eller andre. På denne måten vokser ulike framtidsbilder fram.

I dette prosjektet er det valgt et såkalt scenariokryss hvor to grunnleggende usikre faktorer ses i sammenheng. For det første hvordan vi i fremtiden vil oppfatte alder, med andre ord hva *synet på alder* betyr (Si meg hvor gammel du er og jeg skal si deg hvem du er). For det andre *innretningen på og utviklingen av den politiske styringen av arbeids- og velferdspolitikken*. Valget av dette scenariokrysset er resultatet av en omfattende prosess, først og fremst gjennom ulike ekspertbaserte workshops, men også gjennom samtaler med referansegruppen for prosjektet.

## 1.4 Opplegg for rapporten

Rapporten har to deler, en ståstedsanalyse og en scenariodel. Ståstedsanalysen legger fundamentet for scenariene og peker ut de viktigste byggesteinene for framtidsbildene. Dette gjøres ved å beskrive seniorennes situasjon i dagens samfunns- og arbeidsliv, og ved å beskrive hva som har vært og er de viktigste drivkreftene for utviklingen. Del I har fire

kapitler. I kapittel 2 redegjør vi for ulike seniorpolitiske perspektiver innen forskningen, og vi avgrensner og definerer senior- og seniorpolitikkbegrepet. I kapittel 3 drar vi de lange linjene for å forklare og forstå den plassen senioren har i dagens arbeidsliv. Med andre ord, hvilke hendelser, politiske beslutninger og institusjonelle endringer har vært avgjørende for utviklingen? I kapittel 4 beskriver vi de viktigste samfunnmessige rammebetingelsene og situasjonen for dagens og morgendagens seniorer ved hjelp av tilgjengelig statistikk og forskning, og gjengir forskningsbaserte framskrivninger av og prognoser for den sannsynlige utviklingen framover. I kapittel 5 redegjøres det først for forskningen om seniorennes holdninger til arbeid og deres ønskede og faktiske atferd på arbeidsmarkedet. Deretter gis en oversikt over arbeidsgivernes holdninger til seniorenne og til seniorpolitikk, og deres betydning for virksomhetenes valg og beslutninger.

I scenariedelen redegjør vi i kapittel 6 for scenariometodikken og de valgte hoveddriverne, før vi presenterer de fire scenariene «Mer å lære», «Mer å hente», «Mer å endre» og «Mer å gi» i kapittel 7, 8, 9 og 10. I hvert scenariekapittel beskrives situasjonen i 2030 og veien fram dit. Først beskrives situasjonen for seniorenne i 2030. Deretter beskrives hvilke endringer som har funnet sted holdningsmessig, politisk og i arbeidslivet. I kapittel 11 oppsummerer vi historiene. Målet er å klargjøre utfordringene de sentrale aktørene står overfor – så vel politikerne og arbeidslivspartene, seniorenne selv og Senter for seniorpolitikk.

# **Del 1 Ståstedet**





## Kapittel 2 Perspektiver på eldre i arbeid

I dette kapitlet drøfter og definerer vi senior- og seniorpolitikkbegrepet. Det redegjøres også for forskningens ulike tilnærminger til eller perspektiver på alder, aldring og eldre i arbeidslivet.

### 2.1 Hva er en senior og hva er seniorpolitikk?

Begrepet seniorpolitikk er et nordisk begrep. I den internasjonale litteraturen benyttes ofte betegnelse «active ageing», som omfatter mer enn seniorers forhold til arbeidslivet, eller «age management» når det refereres til seniorpolitikk på arbeidsplassen. Selv om begrepet seniorpolitikk brukes hyppig, framstår det som noe diffust og utflytende. Det er da heller ingen enighet om hva en seniorarbeidstaker eller eldre arbeidstaker er. I dagligtalen brukes senior gjerne som en høflig betegnelse på en eldre person, mens det i arbeidslivet brukes som en betegnelse på en særlig erfaren og kompetent arbeidstaker, uavhengig av vedkommendes alder. Hvor gammel man må være for å bli kalt senior er det likevel ingen enighet om, verken blant folk flest, politikere eller forskere.

De europeiske landene har avgrenset seniorgruppen ulikt, litt avhengig av hvilke områder man fokuserer på, målsettinger man har og tiltak man konkret snakker om. Det kanskje mest omfattende initiativet, det finske statlige programmet for eldre i arbeidslivet som startet i 1998, definerer målgruppen for seniorpolitikk til å være alle over 45 år. Den samme avgrensningen av målgruppen til 45+ benyttes i Danmark og i mange andre EU-land (SSP 2006). I stortingsmeldingen om seniorpolitikk fra 2006 (St.meld. nr. 6 (2006-2007)) velger man derimot å ikke avgrense begrepet til noen bestemt aldersgruppe:

«Meldinga avgrensar ikkje seniorpolitikken til å omfatte ei fast aldersgruppe. Det er inga eintydig aldersgrense som er slik at når ho blir passert, så blir personen allment oppfatta som seniorar. Oppfatninga av seniorar i arbeidslivet varierer med yrke, men minst like mykje med individuelle kjenneteikn.» (St.meld. nr. 6 (2006-2007), s. 6).

Forskning viser at den enkeltes problemer i arbeidslivet knyttet til alder, for eksempel fysisk slitasje, kan begynne å vise seg allerede i 40- eller 50-årsalderen. Slik sett kan grensen ved 45+ virke rimelig. Tar man i stedet utgangspunkt i fra hvilken alder

arbeidstakere begynner å forlate arbeidslivet, viser statistikken at det skjer en økning i avgangen fra arbeidslivet etter fylte 50 år, og særlig fra fylte 62 år i Norge, hvor mange har rett til å gå av med AFP. Problemer med å få ny jobb innen enkelte yrker og bransjer på grunn av såkalt «høy» alder kan derimot oppstå allerede før fylte 40 år. Bruk av kriteriet «alder som problem i arbeidslivet» hjelper oss dermed ikke med å finne en entydig definisjon. Å ta utgangspunkt i hvordan folk flest definerer eldre eller seniorer er heller ingen løsning, siden oppfatningen av hvor grensen går mellom unge og eldre varierer med den enkeltes egen alder: jo eldre man selv er, desto høyere setter man gjerne aldersgrensen. Hva som oppfattes som eldre i arbeidslivet endrer seg også over tid og med skiftende konjunkturer (Solem 2010).

Begrepet seniorpolitikk framstår heller ikke som entydig positivt, noe som skyldes at det tidligere primært var synonymt med personalpolitiske tiltak for å forberede eldre på overgangen til pensjonsalderen. Seniorpolitikk var på 90-tallet, som Lunde (2000) skriver, en personalpolitikk som fokuserte på avvikling mer enn på utvikling. I tillegg forbindes begrepet senior av en del med det å være «gammel», og dermed med de plagene og begrensningene som man *tror* følger med økt alder, sånn som skral helse, utdatert kompetanse, manglende læreevne, omstillingsuvilje, teknologivegring med videre. Seniorpolitikk som fokuserer på seniorer som et problem eller som en gruppe med særskilte behov, blir dermed noe mange arbeidstakere helst ikke vil identifiseres med eller omfattes av.

Da forskning viser at yrkesdeltakelsen i eldre år også i stor grad er påvirket av det som skjer tidligere i yrkeslivet, har mange forskere, politikere og arbeidsgivere funnet det hensiktsmessig å definere seniorpolitikk som en del av en livsfasetilpasset personalpolitikk, som omfatter alt forbyggende arbeid gjennom hele yrkeslivet. Tanken bak en slik definisjon er at livsfasepolitikk på sikt vil forebygge behovet for egne tiltak i yrkeslivets senfase, og dermed overflødiggjør behovet for seniorpolitikk og egne seniortiltak. Sistnevnte er også målet for Senter for seniorpolitikk.

Noe av det samme perspektivet på seniorpolitikken gjenfinnes hos Midtsundstad (2007), som inndeleder seniorpolitikken og seniortiltakene avhengig av om de fokuserer på *forebygging* (over hele yrkeskarrieren), *fastholdelse* (i yrkeskarriens senfase), eller *integring* (dvs. rekruttering av seniorer). Salomon og Hilsen (2011) har senere utviklet en nesten tilsvarende inndeling og skiller mellom *forebyggende personalpolitikk* med generell vekt på arbeidsmiljø og kompetanse, som starter fra første arbeidsdag og som er rettet mot alle arbeidstakere (fase 1), *direkte støtte* til enkeltindivider med særskilte behov, som gjerne starter etter fylte 50 år (fase 2), og *økonomiske og sosiale insentiver* som har til hensikt å stimulere til økt avgangsalder, og som først gis fra den alderen hvor man har rett til å gå av med pensjon (fase 3).

Selv om begrepene senior og seniorpolitikk ikke klinger positivt i alles ører, benyttes de likevel i denne rapporten – primært fordi man ennå ikke har klart å finne noen gode, alternative begreper, og fordi livsfasepolitikkbegrepet blir for omfattende.

Når vi i det etterfølgende bruker begrepet *seniorpolitikk*, menes alle strategier og tiltak som tar sikte på å øke yrkesdeltakelsen blant seniorer, uavhengig av om det er myndighetene, de sentrale arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene eller enkeltvirksomheter som står for politikken (Midtsundstad 2007). Seniorpolitikken omfatter dermed alle strategier og tiltak disse aktørene anvender for å forebygge tidligavgang, holde på sine seniorarbeidstakere og for å rekruttere og integrere flere seniorer i arbeidslivet.

Med *seniorer* mener vi personer i aldersgruppen fra 62 til 70 år (kjerneseniorene), da det er i dette aldersintervallet de største endringene i arbeidstilknytning finner sted. Det er fra fylte 62 år man har kunnet forlate arbeidslivet med en AFP-pensjon, enten helt eller delvis, mens man i dag fra denne alderen kan ta ut alderspensjon fra folketrygden, og sågar AFP-pensjon og tjenstepensjon om man jobber i privat sektor, og det uten å måtte slutte å jobbe. I offentlig sektor er det fremdeles AFP-ordningen som er hovedalternativet fra fylte 62 til fylte 65 år, og tjenstepensjon fra fylte 65 år. På den annen side markerer 70 år en naturlig øvre grense ved at dette fremdeles er aldersgrensen for stillingsvernet – det vil si at etter denne alder kan arbeidsgiver si deg opp uten noen særskilt grunn. Det er også et begrenset antall i Norge i dag som er ansatt etter denne alderen. De som fremdeles er yrkesaktive, er i stor grad selvstendig næringsdrivende.

Vi har valgt å utvide aldersintervallet 62 til 70 år, og også se på 55–61-åringene og 70–74-åringene. 55–61-åringene er viktige, ganske enkelt fordi de nærmer seg nedre aldersgrense for mulig uttak av folketrygdpensjon, AFP og tjenstepensjon. En del vil ha begynt å tenke på hvordan de skal tilpasse seg: når de skal ta ut pensjon, hvor mye de skal jobbe, om de skal slutte helt eller trappe ned. De puster samtidig de litt eldre kohortene i nakken. Det er derfor viktig å vite hva som skiller 55–61-åringene fra 62–69-åringene (kjerneseniorene), særlig hva gjelder holdninger og kompetanse. 70–74-åringene på sin side er viktige, fordi den nye folketrygden gir dem mulighet til å tjene opp pensjonspoeng, og dermed skapes det implisitt forventninger om at de skal øke sin yrkesdeltakelse. Samtidig kan man tenke seg at den forventede økte levealderen i kombinasjon med systemet for levealdersjusteringene vil bidra til å forskyve tidspunktet for når man synes det er naturlig å gå av. I alle fall vil man måtte jobbe åtte måneder lenger for hvert år levealderen øker om en skal få den samme pensjonen som man i dag får fra en gitt alder. Med andre ord, om levealderen øker med fem år, må man jobbe til man er 71 år for å få det samme utbetalt hvert år som det man i dag får om man går av som 67-åring. Dette er en utvikling som for en del uvegerlig vil flytte ikke bare den økonomiske, men trolig også den mentale pensjoneringsalderen.

## 2.2 Forskning på seniorer og seniorpolitikk

Innenfor nesten alle fagområder, og særlig innen samfunnsvitenskapene, er alder, ved siden av kjønn, kanskje det kjennetegnet som oftest trekkes inn i analyser når man ønsker å forklare variasjonen i holdninger og prioriteringer, beslutninger og valg i ulike sosiale sammenhenger.

Samtidig som det antas at livets ulike aldersfaser gir opphav til ulike holdninger, handlinger, roller og relasjoner, antas det at holdningene og atferden også varierer mellom ulike generasjoner eller kohorter. En 50-åring på 1960-tallet antas derfor å være ganske forskjellig fra en 50-åring i dag, både i hvordan de lever og hvordan de omtaler og forstår sitt liv.

Gerontologene er den faggruppen som mest eksplisitt har aldring og alderdom som studieobjekt, og de har utviklet en egen fagterminologi for å studere aldringens ulike faser og fasetter, enten det dreier seg om kronologisk alder, kognitiv, fysisk, biologisk eller sosial alder. Holdningen til alder og eldre er sentrale forskningstemaer internasjonalt, og gjenspeiles blant annet i begreper som alderisme (eller ageism). I Norge er det Norsk Gerontologisk Institutt<sup>1</sup> som har vært den fremste bæreren av denne fagtradisjonen. Senter for seniorpolitikk har sitt utspring nettopp i det gerontologiske miljøet.

Selv om forskning på seniorpolitikk i utgangspunktet omhandler all forskning på seniorers stilling og situasjon i samfunnet, forbindes likevel begrepet i Norge i dag primært med forskning på seniorenens rolle og situasjon i arbeidslivet.

### Økende forskningsinteresse

I Norge kom den første forskningsrapporten om eldre i arbeidslivet fra det gerontologiske miljøet på tidlig 1960-tall (Strøm 1961), mens de første forskningsrapportene om seniorpolitikk, slik vi kjenner begrepet i dag, ble publisert tidlig på 1990-tallet. De tok opp temaer som aldersdiskriminering og ulike personalpolitiske virkemidler for å få eldre til å stå lenger i jobb – eller forhindre at de ble støtt ut av arbeidslivet for tidlig (se f.eks. Seip 1990; Waldrop 1992; Dahl 1993).

Den norske forskningen på seniorpolitikk skjøt likevel først fart da Senter for seniorpolitikk i 1995 satte i gang forskningsprogrammet «Yrkesliv, aldring og livsløp», oppsummert i Solem (2002), og det etterfølgende «Krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet 2001–2005», evaluert av Statskonsult i 2007. Parallelt fikk man en oppblomstring av forskningen da den første avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) ble undertegnet av myndighetene og partene i arbeidslivet høsten 2001.

<sup>1</sup> Norsk Gerontologisk Institutt. NGI ble stiftet i 1957 av Nasjonalforeningen for folkehelsen under navnet Nasjonalforeningens Gerontologiske Institutt for å drive forskning og konsulentvirksomhet innenfor eldresektoren, og ble drevet under dette navnet inntil staten overtok driften 1. jan. 1973. NGI inngikk 1996 i Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA).

Med avtalen ble det viktig å evaluere grad av måloppnåelse, herunder om og i hvilken grad delmål tre, om å heve den reelle pensjoneringsalderen, ble oppnådd, og hva som eventuelt var bakgrunnen for at man lyktes eller ikke lyktes (se bl.a. Drøpping og Midtsundstad 2003; Econ 2003; Midtsundstad 2007; Ose et al. 2009). Tidligpensjonering og seniorpolitikk har også vært prioriterte forskningstemaer i Norges forskningsråds arbeidslivsprogram (nå avsluttet) og i det pågående sykefraværprogrammet.

### **Ulike perspektiver eller tilnærminger**

Om man forenkler, kan man si at det har eksistert og fremdeles eksisterer to hovedretninger innen den seniorpolitiske forskningen: én som fokuserer på *holdninger til alder og aldring*, og én som retter søkelyset mot *helse, funksjonsevne og arbeidsevne*.

Gerontologene har primært sett det som sin oppgave å nyansere det ofte negative bildet som tegnes av eldre og aldring, og har vært opptatt av å kartlegge og analysere aldringsprosessen, hva som skjer både fysisk, mentalt og sosialt. På den andre siden har arbeidslivsforskere og trygdemedisinere studert sammenhengen mellom alder og henholdsvis helse, arbeidsevne og tidligpensjonering, og hvordan denne betinges av blant annet kjønn, utdanning, arbeidets art og organisering, og av levekår og livsstil generelt (*utstøtingsmodellen*, som vektlegger push-faktorene). I tillegg har de vært opptatt av å teste ut og evaluere tiltak som kan bidra til å bedre arbeidsevnen, og dermed gi forutsetninger for lengre yrkeskarrierer. Den internasjonalt mest kjente forskeren innen denne tradisjonen er Illmarinen, som har utviklet arbeidsevneindeksen (work ability index) (se f.eks. Illmarinen 1999).

Innen økonomifaget har man derimot sett på hvordan alder og aldring påvirker produktivitet, lønnsnivå, inntekt og sparing, og kanskje særlig hvordan økonomiske insentiver innebygd i pensjonssystemet og i andre inntektssikringsordninger kan bidra til å trekke arbeidstakere ut av arbeidslivet for tidlig (*attraksjonsmodellen*, som vektlegger såkalte pull-faktorer). Innenfor denne retningen finner man også en del sosiologer og statsvitere. Disse har imidlertid i større grad kombinert attraksjons- og utstøtingsmodellen (push- og pull-faktorene), og i tillegg trukket inn andre institusjonelle forklaringsfaktorer, som arbeidsmarked og arbeidslivsreguleringer, familiestruktur og det sosiale livet og nettverket utenfor jobben (*jump-faktorer*), i sine modeller og analyser (se f.eks. Visher & Midtsundstad 1993; Dahl & Midtsundstad 1994; Midtsundstad 2002, 2005; Solem 2006; Hauge & Årethun 2008).

Halvorsen (1994) har også bidratt til å nyansere utstøtingsbegrepet, og skiller for eksempel mellom *økonomisk utstøting*, som primært er knyttet til effektivitetskrav i arbeidslivet, *helsemessig utstøting*, hvor søkelyset er på hvordan arbeidslivet bryter ned arbeidstakernes helse og arbeidsevne, og *sosial utstøting*, som relaterer seg til press fra ledelsen og/eller arbeidskamerater om tidlig pensjonering (ibid.).

Nye begreper for å forklare hvorfor noen går og noen blir i jobben har også vært introdusert, som det å «stay» eller bli «stucked» i arbeidslivet (Snartland & Øverbye 2003). Sistnevnte kan likevel hevdes kun å være variasjoner over begrepene push og pull, men med motsatt fortegn.

Den holdningsfokuserete retningen har gitt opphav til det såkalte *ressursperspektivet* innen seniorpolitikken, hvor målet har vært å fjerne aldersstereotypiene og vektlegge de ressursene mange eldre arbeidstakere faktisk innehar. Innen den andre retning, som vi kan kalle *sliterperspektivet*, har man isteden konsentrert seg om de svakeste gruppene på arbeidsmarkedet, og blant annet dokumentert hvordan helseproblemer, lengre sykemeldinger og uførhet øker med økende alder og er sosialt skjevt fordelt. Med andre ord at alder fremdeles er tett koblet til helseproblemer, men også til sosioøkonomisk status, og derfor spiller en viktig rolle for å forklare tidligpensjonering. Begge retningene kan dessuten gjenfinnes i større eller mindre grad i hovedprinsippene og hovedargumentene som har vært framme i debatten rundt aldersgrenser i arbeidslivet og i diskusjonene rundt utformingen av pensjonssystemet og behovet for førtidspensjonsordninger, særaldersgrenser m.v., som vi tar opp i kapittel 3.

## Kapittel 3 De lange linjene

Før man så behovet for allmenne pensjonsordninger og senere tidligpensjonsordninger, var det få, om noen, som snakket om seniorer i arbeidslivet eller brukte ordet *pensjonist*, og ordene *tidligpensjonist* og *førtidspensjonist* eksisterte ikke. Vi må derfor ta en historisk sveip for å forstå bakgrunnen for politikkområdet. Et utvalg av de viktigste endringene er nevnt i tidslinjen nedenfor.

### Tidslinje

- 1917 Lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn (70 år for menn og 65 år for kvinner)
- 1936 Alderstrygden innføres (behovsprøvd)  
Aldersgrense på 70 år i arbeidervernloven
- 1956 Samme aldersgrense for menn og kvinner i staten
- 1957 Fjerning av inntektsprøvingen av alderstrygden
- 1967 Innføring av folketrygden (alderspensjon fra fylte 70 år)
- 1973 Aldersgrensen for uttak av alderspensjon fra folketrygden ble redusert fra 70 til 67 år
- 1984 Fjerning av ventetillegg i folketrygden (alderspensjon)
- 1988 AFP avtalesfestes
- 1989 AFP gir rett til å gå av fra fylte 66 år
- 1990 AFP gir rett til å gå av fra fylte 65 år
- 1992 Innstramning i folketrygdens alderspensjon (faktor for beregning av tilleggs-pensjon ble redusert fra 45 til 42 prosent)
- 1994 Aldersgrensen i AFP-ordningen reduseres til 64 år
- 1994 NOU Fra arbeid til pensjon
- 1995 Velferdsmeldinga  
Program for forskning på «Yrkesaktivitet, aldring og livsløp» (YAL)
- 1997 Aldersgrensen i AFP-ordningen er 63 år fra 1. oktober, og det blir mulig å ta ut delpensjon i AFP-ordning (kombinere arbeid og pensjon) fra 1.10.

- 1998 Aldersgrensen i AFP-ordningen settes til 62 år fra 1.3  
NOU 1998: Fleksibel pensjonering (arbeidstakerne trekker seg fra utvalget)
- 2001 Pensjonsutvalget nedsettes  
IA-avtalen undertegnes  
«Krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet» igangsettes  
Lov om innskuddspensjon (LOU)
- 2006 St.meld. nr. 6 (2006-2007) Seniorer i arbeidslivet  
Innføring av lovbestemt tjenestepensjon for alle (OTP)
- 2007 Styrking av den lovfestede retten til deltid fra fylte 62 år i arbeidsmiljøloven
- 2008 AFP-ordningen endres i privat sektor (ikke lenger en førtidspensjonsordning)
- 2011 Pensjonsreformen trår i kraft

### 3.1 Framveksten av tidligpensjonssystemet og seniorpolitikken

For hundre år siden, på begynnelsen av 1900-tallet, var det ingen offentlige pensjonsordninger eller lovbestemte aldersgrenser, og alle var i arbeid og beholdt sine stillinger, så å si til de stupte. Dette førte selvfølgelig til problemer av og til, da redusert arbeids-evne og mental alderssvækkelse (demens) heller ikke den gangen var ukjente fenomener. Det var også noe av bakgrunnen for etableringen av *Lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn* av 14. mai 1917, som sikret tjenestemennene en pensjon fra fylte 70 år (65 år for kvinner), og dermed en mulighet til å gå av eller å bli sagt opp.

Alderstrygden, som ble innført i 1936 av en koalisjonsregjering bestående av Arbeiderpartiet og Bondepartiet, var inntektsprøvd, og målgruppen ble definert ut fra behovet for hjelp. Det viktigste rett etter krigen var derfor å sikre et utkomme for de som ikke hadde noen formue eller annen forsørgelse. I arbeidet med å forme et nytt trygdesystem ble målet derfor å bygge en trygd for hele folket. Et universelt system var et gammelt ønske som nå vant ny popularitet internasjonalt, blant annet gjennom den engelske Beveridge-planen.

I 1957 ble inntektsprøvingen fjernet. Når alle eldre fikk rett til trygd, ble de samtidig definert (og formet) som en egen gruppe. Det gjorde det også lettere å vinne flertall for å øke trygdene og sikre et bredt finansieringsgrunnlag. Velstandsøkningen på 1950- og 1960-tallet gjorde dermed alderstrygden til noe mer enn bare en redningsplanke for de svakeste. Alderstrygd og pensjoner ble livsgrunnlaget for en ny samfunnsgruppe, definert gjennom trygdesystemet: *pensjonistene*.



Alderstrygden ble senere bygget ut til en folketrygd med inntektsavhengige tilleggspensjoner fra 1967. På slutten av 1980-tallet ble Avtalefestet pensjon (AFP) introdusert etter krav fra LO, som ønsket en ordning som ga støtte til de som enten ikke orket å stå i jobb til oppnådd pensjonsalder, eller som på annen måte ble skjøvet ut av arbeidsmarkedet. Arbeidet med en ny pensjonsreform ble igangsatt i 2001. Da var Europas øyne rettet mot framtidens arbeidskraftbehov og de økonomiske byrdene en aldrende befolkning kunne skape i fremtiden.

### Kampen om aldersgrensene

Samtidig som alderstrygden ble en universell ytelse, fikk aldersgrensen økt betydning. Aldersgrense var et fenomen som dukket opp i tilknytning til opprettelsen av pensjonsordninger. Med *aldersgrense* menes den alder da man må slutte i en bestemt stilling, fordi dette er slått fast i lov, vedtekter eller avtale. Dette til forskjell fra *pensjonsalder*, som er den alder man har rett til uttak av alderspensjon i en bestemt pensjonsordning. Lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn av 14. mai 1917 fastsatte den alminnelige aldersgrense for de som var medlem av Statens pensjonskasse til 70 år for menn og 65 år for kvinner. Tilsvarende grense for pensjonsalder ble slått fast i vedtektene for Statens pensjonskasse. I offentlige og private pensjonsordninger falt gjerne pensjonsalder og aldersgrense sammen.<sup>2</sup>

Forskjellen i pensjons- og aldersgrense for kvinner og menn møtte motstand fra første stund. Norsk Kvindesagsforening og kvinnesaksforeningene i Drammen og Stavanger protesterte i 1917 sammen med Norske Kvinders Nasjonalråd og krevde den samme aldersgrensen for kvinner og menn. I Stortinget påpekte flere at det ikke fantes noen begrunnelse for å skille mellom kjønnene og at det var ingenting som tydet på at kvinner ble tidligere utslitt enn menn. Stortingsflertallet etterlyste likevel dokumentasjon, og samme aldersgrense for kvinner og menn ble ikke innført i staten før i 1956. Da hadde helsedirektøren understreket at det ikke fantes medisinske grunner for at kvinner skulle ha lavere aldersgrense enn menn.

Da lov om alderstrygd ble vedtatt i 1936, ble den alminnelige pensjonsalderen satt til 70 år. Denne grensen for pensjon gjaldt uavhengig av om aldersgrensen var lavere i enkelte yrker. Samme år som alderstrygden ble vedtatt ble det fastsatt en aldersgrense på 70 år i arbeidervernloven. Aldersgrensen ble knyttet til vern mot oppsigelse, slik at usaklig oppsigelse før arbeidstaker var nådd aldersgrensen medførte et erstatningsansvar. Før 1936 gjaldt gjensidig rett til oppsigelse av arbeidsforhold.

Da pensjonsalderen for uttak av alderstrygd fra folketrygden ble senket fra 70 til 67 år i 1973, ble imidlertid aldersgrensen i arbeidsmiljøloven beholdt. Arbeidstakere

<sup>2</sup> Innstilling fra Pensjonsalderkomitéen, avgitt 28. januar 1971, trykket som vedlegg til St.meld. nr. 13 (1971-72).

fikk dermed beholde retten til å stå i jobb fram til 70 år (NOU 2004: 1, s. 100), samtidig som de nå selv kunne velge når i aldersintervallet mellom 67 og 70 år de ville gå av. Det ble også mulig å kombinere alderspensjon med fortsatt arbeid, og utsatte man avgangen, tjente man opp et ventetillegg<sup>3</sup>, som ga rett til høyere pensjon. Det lønte seg med andre ord å jobbe.<sup>4</sup>

### **Framveksten av tidligpensjonsordningene**

I motsetning til i Europa ellers var adgangen til å gå av med pensjon før 67 år nærmest et ikke-tema i Norge på 1970-tallet – noe som dels må tilskrives den lave arbeidsledigheten. Først mot slutten av tiåret ble problemstillingen satt på dagsordenen: Danielsen-utvalget foreslo i 1980 å etablere en frivillig deltid- og førtidspensjon i folketrygden fra fylte 64 år, ut fra erkjennelsen av at mange grupper eldre arbeidstakere kunne ha behov for kortere arbeidstid enn det som da tilsvarte normalarbeidsuken (40 timer) (NOU 1980: 54). Forslaget ble fremmet, men ble på grunn av regjeringsskiftet i 1981 ikke behandlet. En førtidspensjonsordning skulle ikke se dagens lys før i 1988, og da som en avtalefestet ordning (AFP).

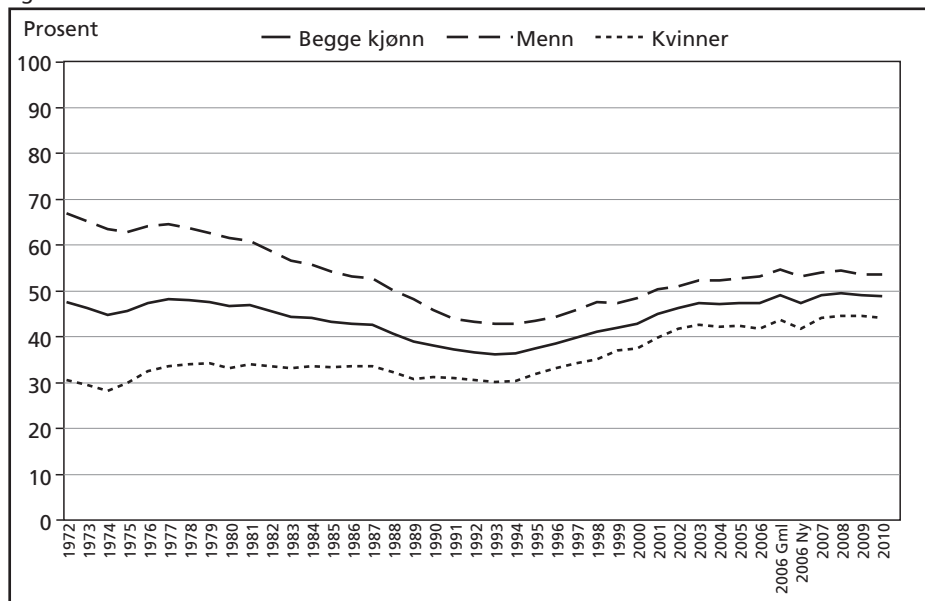
Innføringen av AFP-ordningen og den etterfølgende fokuseringen på seniorpolitikk i Norge på begynnelsen av 1990-tallet må forstås på bakgrunn av den økonomiske utviklingen. På 1980-tallet hadde Norge hatt store omstillinger og restruktureringer av næringslivet. Det førte til nedleggelse og nedbemanning, særlig i industrien, og følgelig en hærske av yngre eldre overflødige.

Som vi kan lese ut av figur 3.1, falt andelen yrkesaktive menn i aldersgruppen 55–74 år med hele 15 prosentpoeng, fra om lag 65 til 50 prosent fra 1978 til 1988, og med ytterligere 7 prosent fra 1988 til 1993. Nedgangen fra 1978 til 1988 skjedde selv om det bare var mulig å forlate arbeidslivet med pensjon om man var erklært arbeidsufør og berettiget til uførepensjon, eller om man hadde et yrke med særaldersgrense. I kjølvannet av utviklingen på 1980-tallet kom derfor krav fra fagbevegelsen om en egen førtidspensjonsordning, slik man lenge hadde hatt i de fleste andre europeiske land. LO

<sup>3</sup> Satsen for ventetillegg var fastsatt til 0,75 prosent per måned man utsatte pensjoneringstidspunktet med (dvs. maksimalt 9 prosent per år). Det maksimale ventetilletget for hele perioden kunne da bli 27 prosent av den årlige pensjonen uten ventetillegg, og ble gitt som et tillegg i ytelsen til de som ventet med å ta ut pensjon til fylte 70 år (Ot.prp. nr. 67 (1971–72)).

<sup>4</sup> I 1984 ble dette tillegget, interessant nok, fjernet, nærmest ved et pennestøk. Bakgrunnen var at ordningen ble lite brukt og ble oppfattet å være for de få og privilegerte – advokater, leger og professorer – som hadde både helse og muligheter til å jobbe til de var 70 år. Den passet dermed ikke inn i den overordnede fordelingstenkningen, som rådet grunnen på 1980-tallet. Mellom 1973 og 1984 hadde vi med andre ord en ordning som gjorde det lønnsomt å forlenge yrkeskarrieren. I tillegg måtte den enkelte selv finansiere sin tidligpensjonering, om denne ikke var medisinsk begrunnet. Begge er elementer som politikerne i dag har gjeninnført gjennom pensjonsreformen.

Figur 3.1 Andelen sysselsatte i aldersgruppen 55–74 år fra 1972 til 2010, fordelt etter kjønn og totalt.



Kilde: SSB Statistikkbanken, AKU.

hadde lenge hatt som mål å senke den nedre aldersgrensen for uttak av alderspensjon i folketrygden. Målet var å gi slitne arbeidstakere med lange yrkeskarrierer mulighet til en såkalt verdig avgang fra yrkeslivet.<sup>5</sup>

Ved tariffoppgjøret i 1988 ble det enighet mellom regjeringen og partene i arbeidslivet om å innføre en avtalefestet pensjonsordning (AFP). Den gjorde det for første gang mulig å velge å gå av før den offisielle pensjonsalderen på 67 år. Med AFP-ordningen oppsto dermed en helt ny samfunnsgruppe – *de unge selvvalgte pensjonistene*. Ordningen med avtalefestet pensjon var også et tiltak for å skape fleksibilitet i pensjonssystemet. AFP-ordningen åpnet for frivillig pensjonering fra 66 år i 1989 og 65 år i 1990. Samtidig ble ordningen som siden 1973 hadde gitt adgang til uførepensjonering etter fylte 64 år på grunn av alderssvekkelse, avviklet fra 1990 (NOU 1994: 1).

Selv om AFP-ordningen i utgangspunktet var tiltenkt de såkalte sliterne i arbeidslivet, industriarbeidere som hadde startet sin yrkeskarriere som 14–15-åringer og som dermed hadde stått i jobb i over 50 år når de rundet 65-årsbøyen, spredte den seg raskt innen det organiserte arbeidslivet. Innen kort tid ble frivillig førtidspensjonering en rettighet som dekket alle i offentlig sektor og om lag halvparten av arbeidstakerne i privat sektor (Midtsundstad 2004; Nergaard 2010). Nærmere åtte av ti yrkesaktive i

<sup>5</sup> LO programfestet for første gang en pensjonsalder på 65 år og mulighet for fleksibel avgang fra fylte 60 år i LOs handlingsprogram fra 1985.

den aktuelle alderen (61 år) jobbet i 2004 i en bedrift som var tilsluttet en av de fem AFP-ordningene (Midtsundstad 2004).

De unge førtidspensjonistene som gruppe kom med andre ord først for to tiår siden, hele 10–15 år etter at de fleste andre europeiske land hadde etablert sine offentlige eller avtalebaserte førtidspensjonsordninger (OECD 2006). Hovedargumentet for innføring av AFP var, som nevnt, å gi *sliterte*, eller industriarbeiderne, mulighet til en verdig avgang fra arbeidslivet. I dag synes de fleste yrkesgrupper å ønske å komme inn under sliterparaplyen – noe debatten rundt den nye pensjonsreformen tydelig illustrerer.

Økonomisk nedgangskonjunktur og økende arbeidsledighet rundt og like etter 1990-tallet økte også aksepten for å la eldre gå av tidlig, da mange hadde et håp om at det skulle gi plass for de yngre arbeidsledige. Avtaler om gavepensjoner eller egne bedriftsfinansierte førtidspensjoner for de som gikk av «frivillig» var derfor ikke uvanlig (Hippe & Pedersen 1991). Staten på sin side tilbød sine ansatte ventelønn og særlige førtidspensjonsordninger finansiert over statsbudsjettet (Trygstad et al. 2006).

AFP-ordningen ble overvåket av Regjeringen fra dag én. Man var på vakt overfor en mulig økning i tidligpensjoneringen – noe som også gjenspeiles i flere av de offentlige utredningene på 1990-tallet, blant annet «Fra arbeid til pensjon» (NOU 1994: 4). Myndighetenes og partenes behov for å vite mer om ordningen var også bakgrunnen for den første omfattende kartleggingen av bruken av AFP og andre tidligpensjonsordninger i Norge i 1993 (bl.a. Visher & Midtsundstad 1993; Dahl & Midtsundstad 1994).

Til tross for «overvåkingen» og retorikken ble aldersgrensen i AFP-ordningen redusert gjennom hele 1990-tallet, og fra mars 1998 kunne man ta ut AFP-pensjon som 62-åring. På det tidspunktet hadde imidlertid staten for lengst satt foten ned og ga ikke finansiell støtte til reduksjonene fra 64 til 62 år. I stedet varslet statsminister Jagland i et brev til partene i 1997 at man ville gjennomgå og vurdere den statlige støtten til ordningene innen utgangen av 2007. I regjeringens velferdsmelding fra 1995 ble det også klart understreket at man for å finansiere de allerede vedtatte velferdsordninger, heller hadde behov for at flere sto lenger i arbeid enn å stimulere til ytterligere tidligavgang. Etter de siste utvidelsene av rettighetene i AFP-ordningen kom nok en utredning – det såkalte Olsen-utvalget (NOU 1998: 10). Her ble det for første gang rettet kraftig kritikk mot AFP-ordningen og argumentert for en avkorting av ytelsene ved tidlig uttak av pensjon. Det endte i første omgang med at arbeidstakerorganisasjonene trakk seg fra utvalgsarbeidet – og debatten om AFP-pensjonistene og årsakene til førtidspensjonering ble på ny aktualisert: Var de primært slitne (og verdige), overtallige (som ikke hadde noe valg) eller friske og raske (som burde jobbe – eller eventuelt selv betale sin egen tidligpensjonering)? Og hvor viktig var egentlig AFP-ordningen for den samlede avgangen fra arbeidslivet? (Se bl.a. Midtsundstad 2002, 2005).

## Taktskiftet

Det endelige taktskiftet kom i 2001, hvor Stoltenberg I-regjeringen nedsatte et pensjonsutvalg som skulle gjennomgå pensjonssystemet og forberede en pensjonsreform. Samme høst undertegnet de avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) med arbeidslivets parter, hvor økning av den reelle pensjoneringsalderen var ett av tre delmål. Deretter har ballen rullet fort, og vi har fått bred politisk enighet om en ny pensjonsreform både på Stortinget og i hoveddelen av fagbevegelsen. I 2006 ble obligatorisk tjenstepensjon innført (OTP). Senere er de arbeidsmarkedsbaserte pensjonene blitt tilpasset ny folketrygd, i alle fall AFP-ordningen i privat sektor, og snart tjenstepensjonsordningene<sup>6</sup>, om enn ennå ikke i offentlig sektor. Politikerne har valgt å satse på sterkere økonomiske insitamenter på bekostning av fordelingsprofilen, tilsynelatende ut fra tanken om at all førtidspensjonering er frivillig. Arbeid etter fylte 62 år gir derfor økte pensjonsytelser (eller reduserte ytelser ved tidligpensjonering), fordi pensjonsopptjeningen øker jo lenger man jobber og fordi pensjonsformuen ved utsatt avgang fordeles over færre år.

IA-avtalen på sin side forsøker å mestre den vanskelige balansegangen mellom henholdsvis problemperspektivet og ressursperspektivet (jf. kapittel 2), og er videreført i to runder, i 2006 og i 2010. Avtalen har primært fokusert på å få ned sykefraværet, og langt mindre på integrering av funksjonshemmede og seniorer – noe som også gjenspeiler seg i virksomhetenes prioriteringer (se f.eks. Midtsundstad 2007; Ose et al. 2009).

Parallelt med debatten rundt AFP-ordningen på 1990-tallet fikk vi også et skifte i Senter for seniorpolitikks syn, fra pensjonsforberedelse til aktiv aldring. Som følge av dette satte de, som nevnt, i gang forskningsprogrammet «Yrkesliv, aldring og livsløp» (YAL) i 1995 (Solem 2001), og tok initiativ til programmet «Krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet 2001-2005», som de også koordinerte (SSP 2001). I krafttakperioden ble det gjennomført flere forskningsprosjekter, og Seniorpolitisk barometer ble etablert i 2003 og har siden gjennomført årlige undersøkelser av ledere og arbeidstakers holdninger til eldre i arbeidslivet. Det ble også gjort forsøk på å etablere et utdanningstilbud i seniorpolitikk på høghskolenivå. Grunnet lav påmelding ble imidlertid studiene nedlagt.

Statskonsult som evaluerte krafttaket i 2007, konkluderte med at oppmerksomheten om seniorpolitikk var økt i krafttakperioden, blant annet gjennom økt debatt i mediene (Statskonsult 2007). Det var likevel usikkert i hvilken grad det hadde ført til økt debatt ute på arbeidsplassene. De kunne heller ikke dokumentere at kunnskapen om eldrepolitikk og eldre i arbeidslivet hadde økt, selv om de mente at det hadde skjedd en positiv holdningsutvikling til eldre arbeidstakere. Statistikken viste imidlertid at eldre ikke sto lenger i arbeidslivet enn før (ibid.).

<sup>6</sup> Banklovkomisjonen ventes å komme med forslag til nytt regelverk i 2012.

Den «ideologiske» endringen som fant sted på midten av 1990-tallet, er også beskrevet i boka *Voksne i arbeid. Fra avvikling til utvikling* (Lunde 2000). Siden den gang har SSP sett det som sin vesentligste oppgave å agitere for seniorennes verdi som ressurs i arbeidslivet, gjennom å bekjempe negative holdninger til og myter om aldring og eldre i arbeid. Dette har de primært gjort gjennom støtte til forskning (bl.a. YAL og Krafttaket) og gjennom informasjon og rådgivning. De senere årene har SSP særlig engasjert seg i debatten rundt aldersgrensene i arbeidslivet og har i likhet med Statens seniorråd framstått som talsmenn for at den øvre aldersgrensen på 70 år fjernes. Ved å fokusere på friske og ressurssterke eldre, støtte pensjonsreformens innføring av økonomiske insentiver og, ikke minst, fjerne de bedriftsinterne aldersgrensene på 67 år og den øvre aldersgrensen på 70 år, kan det imidlertid ligge en fare for at SSP underkommunerer reelle problemer knyttet til aldring og helse.

Bak hvert av de beskrevne skiftene i politikk og praksis ligger det, som vi har beskrevet, en tenking omkring seniorennes rolle og plass i arbeidslivet. Som framstillingen viser, har skiftene i holdninger, politikk og praksis primært vært knyttet til endrede utsikter i arbeidsmarkedet, den økonomiske utviklingen, behovet for arbeidskraft og endringer i befolknings sammensetningen. Dette er sentrale faktorer som har påvirket både det generelle synet på eldre og alderdom, den politiske retorikken så vel som praksisen. I denne sammenhengen har debatten om aldersgrensene vært vesentlig. Selv om argumentene for henholdsvis å fastsette en fleksibel eller en fast aldersgrense har vært de samme i nesten 100 år, har vektleggingen av de ulike argumentene skiftet over tid. Hvilke argumenter dette har vært, ser vi nærmere på i neste avsnitt.

### 3.2 Prinsipper for fastsettelse av aldersgrenser

Det har vært to hovedprinsipper for å fastsette en aldersgrense eller pensjonsalder, og tre hovedbegrunnelser for å etablere en grense og fastsette hvor denne skal ligge opp gjennom historien. Prinsipielt kan man *unnlate å ha aldersgrenser*, eller la dem være *fleksible* (valgfrie innenfor et intervall) eller *faste*. Begrunnelsen for å ha en fleksibel aldersgrense har først og fremst vært at svekkelse på grunn av alder rammer individuelt. Pensjonskomitéer på begynnelsen av 1900-tallet søkte derfor etter «elastisitet» når det gjaldt aldersgrensen. En av de som støttet og begrunnet en fleksibel aldersgrense var helsedirektør Karl Evang i 1950:

«Enkelte mennesker eldes tidlig, andre langt senere. Dette kan uttrykkes slik at et menneskes fysiologiske alder ikke svarer til den kronologiske alder. I praksis vil dette si at enkelte vil bli uskikket til å utføre sitt arbeid før oppnådd aldersgrense,

mens andre vil være kvalifisert til å fortsette utover gjeldende aldersgrense. Det rasjonelle ville derfor være å få mer elastiske bestemmelser enn de någjeldende».<sup>7</sup>

Helsedirektoratet ville gjerne ha muligheten til å dispensere fra aldersgrensen når den enkelte tjenestemannen «har krefter og arbeidsvilje», men Sosialdepartementet ville ha en fast aldersgrense. «Selv om arbeidsevnen kan variere, er dette ikke noe særskilt for eldre arbeidstakere. Også i yngre aldersgrupper veksler arbeidsevnen», hevdet departementet, «uten at det stilles krav om avgang for de som har noe mindre arbeidsevne enn andre. En fast aldersgrense er enkel å administrere, forutsigbar for arbeidsgiver og arbeidstaker, og fører ikke så lett til vilkårlighet.»<sup>8</sup>

Fleksibilitet med hensyn til aldersgrenser har derfor i Norge vært håndtert ved å gi faste særaldersgrenser for visse yrkesgrupper (f.eks. brannmenn, polititjenestemenn, offiserer, flyvere, sykepleiere, hjelpepleiere, sporvognsførere og ballettdansere) og samtidig gi rom for individuelle fravik fra den alminnelige aldersgrensen. En undersøkelse blant eldre i Oslo kommune i 1965 viste at 20 prosent av mennene og 6 prosent av kvinnene over 70 år hadde inntektsgivende arbeid, gjerne deltidsarbeid.<sup>9</sup> Undersøkelsen viste at mange hadde mulighet til å jobbe. Kanskje avslører den også at mange hadde behov for inntekten. Men det var også de som slet seg ut før pensjonsalder var nådd, og ikke maktet å stå i arbeid.

En viktig begrunnelse for å etablere en aldersgrense har for det første vært *helsemessig svekkelse og arbeidsgivers behov for å avskjedige en arbeidstaker som ikke lenger fyller de krav stillingen krever*. Før en aldersgrense ble etablert i staten, hadde statens embets- og tjenestemenn rett til å sitte i stillingen på livstid. Dette ble omtalt som illegitim selvpensjonering ved «Oldingers Oversidden i Stillinger som kræver fuld Livskraft av sine Indehavere».<sup>10</sup> Det helsemessige argumentet ble også brukt for å begrunne lavere aldersgrense for kvinner. Da aldersgrensen ble fastsatt for alle gjennom arbeidsvernlovgivningen, falt dette argumentet etter hvert bort. Det ble ikke fremmet som argument for å senke aldersgrensen til 67 år da pensjonsalderen i folketrygden ble satt ned i 1973. Kanskje fordi et annet sett av begrunnelser syntes langt viktigere: hensynet til økonomiske forhold.

En annen begrunnelse har betydning ved fastsetting av pensjonsalder. I ulike pensjonskasser vil det alltid være et spørsmål om *finansieringen*, da det må være en balanse mellom det som betales inn og pensjonene som betales ut. Lavere pensjonsalder vil øke behovet for tilførsel av midler, enten i form av økt sparing hos arbeidstakerne eller

<sup>7</sup> Skriv av 22. juni 1950 fra Helsedirektoratet, cit. Ot.prp. nr. 60 (1956).

<sup>8</sup> Ot.prp. nr. 60 (1956) Om lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m. fl.

<sup>9</sup> Innstilling 1971 fra Pensjonsalderkomitéen, trykket som vedlegg til St.meld. nr. 13 (1971-72), s. 68.

<sup>10</sup> Pensjonskomiteen av 1896, Utkast til lov om aldersgrenser for embedsmenn og andre tjenestemenn, 1897, cit. Innstilling 1954 frå Aldersgrensekomiteen av 1949, trykket som vedlegg til Ot.prp. nr. 60 (1956), s. 4.

fra bedriftene, noe som kan skje gjennom tvungen sparing (skatter og avgifter for å finansiere et pay-as-you-go-system), lovpålagte innbetalinger i form av premier eller innskudd (f.eks. OTP), avtafestede innbetalinger (AFP-ordningen og tjenestepensjonsordninger), eller på annen måte. Det var derfor et viktig argument da pensjonsalderen i Statens pensjonskasse ble fastsatt til 70 år at lavere pensjonsalder ville belaste den enkelte tjenestemann med for store innskudd.

Da folketrygden ble innført, ble pensjonsalder og aldersgrenser et anliggende også for Finansdepartementet. Disse trygdene skulle finansieres gjennom skattesystemet, og forholdstallet mellom de som arbeidet og betalte skatt og de som mottok alderstrygd, ble dermed en viktig størrelse i statsbudsjettet. Da pensjonsalderen i folketrygden ble drøftet på begynnelsen av 1960-tallet, fryktet man «pensjonistbelastningen».<sup>11</sup> Pensjonsutredningskomiteen mente det var urealistisk å tro at det skulle være mulig både å senke pensjonsalderen og samtidig heve alderstrygden.<sup>12</sup> Den samme frykten for finansieringen av alderspensjoner gjorde seg i økende grad gjeldende utover på 1980-tallet. I 1983 brukes uttrykket «eldrebølgen» for første gang i avisene. Tjuen år senere var Pensjonskommisjonen i gang med å fornye folketrygden. Hensynet til landets økonomi var hovedbegrunnelsen:

«Pensjonsutgiftene i folketrygden vil med uendrede regler øke meget sterkt i tiårene framover. Den viktigste årsaken til dette er at antall eldre forventes å øke kraftig i forhold til antall yrkesaktive, bl.a. fordi levealderen øker over tid. I tillegg hadde Norge store fødselskull etter annen verdenskrig, som nærmer seg pensjonsalderen, mens fødselstallene senere har gått ned. Også ytelsene pr. pensjonist øker i årene som kommer, fordi nye pensjonister tjener opp høyere tilleggspensjon enn de som dør» (NOU 2004: 1, s. 45).

Den tredje begrunnelsen eller gruppen av argumenter som har vært brukt for å etablere en aldersgrense eller pensjonsalder og fastsette hvor denne skal ligge, har vært knyttet til *arbeidstakerens egne interesser*. De er imidlertid sammensatte og vil variere mellom grupper, og fra person til person. En høy pensjonsalder har for eksempel i offentlige og private pensjonssystemer blitt ansett som fordelaktig, fordi det gir arbeidstakeren en mindre «innskuddsbyrde» gjennom yrkeslivet (Ot.prp. nr. 60 (1956), s. 4). Dette momentet ble likevel mindre viktig da folketrygden kom og ble skattefinansiert. Men kanskje vinner det ny støtte etter hvert som levealderen og andelen eldre i befolkningen øker, og etter hvert som nye innskuddsbaserte pensjonsordninger vinner popularitet.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Uttrykket ble brukt av pensjonsutredningskomiteen av 1962 om forholdstallet mellom antall pensjonister og antallet i yrkesaktiv alder.

<sup>12</sup> Pensjonsutredningskomiteen av 1962, gjengitt i Innstilling 1971, s. 59.

<sup>13</sup> Som vist i Veland (2011) har det vært en sterk vekst i utbredelsen av innskuddspensjoner i privat sektor etter innføringen av OTP i 2006.



En lavere pensjonsalder har blitt sett på som en fordel for de som ønsker å gå tidlig av. For noen kan dette være nødvendig etter et langt og hardt arbeidsliv. For andre, som har arbeidsevne og arbeidsmuligheter, kan det gi anledning til å tjene penger ved siden av pensjonen, forutsatt at pensjonssystemet åpner for det – slik som ny folketrygd. For mange har imidlertid redusert pensjonsalder gitt mulighet til å fylle livet med andre aktiviteter, som familieliv, frivillig arbeid, reiser, hytteliv og kulturaktiviteter, før helsa uvilkårlig setter sine klare spor for de fleste. Dette har særlig vært fremme i debatten rundt AFP-ordningen, men da som en samfunnsmessig ulempe, idet ordningen ikke bare har gitt «sliterne» er mulighet til tidlig avgang med verdighet, men også har ført til at en del «friske og raske» har forlatt arbeidslivet tidligere enn ønsket.

### 3.3 Oppsummering

Som vi kan lese av den historiske gjennomgangen, har utviklingen i arbeidsmarkedet, økonomien og befolkningen alle vært sentrale faktorer som har påvirket både det generelle synet på eldre og alderdom og den politiske retorikken så vel som lovgivning og avtaler. Adgangen til tidligpensjonering er da kanskje også det velferdsområdet som har gjennomgått de største institusjonelle endringer de siste 20–30 årene i Norge. Fra et pensjonssystem uten andre tidligpensjonsmuligheter enn uførepensjon, og enkelte bedriftsfinansierte førtidspensjonsordninger, har man gått via en avtalefestet ordning, hvor staten og arbeidsgiverne bidro til en sterk subsidiering av førtidspensjonering, til dagens allmenne fleksible førtidspensjon, hvor den enkelte, som på 1970-tallet, selv må betale for egen tidligpensjon gjennom varig lavere årlig pensjon, om de da ikke er berettiget til uførepensjon.

Politikken har samtidig bidratt til å skape nye livsfaser og interessegrupper, som pensjonister, seniorer, førtidspensjonister. Pensjonistene som gruppe, eller livsfase, kom først med innføring av universell alderspensjon i 1967 for knappe 45 år siden, og de første frivillige førtidspensjonistene med AFP-ordningen for drøyt tjue år siden. Fra 1998 kunne i tillegg en betydelig andel seniorer selv velge å kombinere arbeid og pensjon. Som gruppe er pensjonistenes, førtidspensjonistenes og deltidspensjonistenes historie med andre ord kort.

Disse ulike gruppene er primært et resultat av politikk, lover og avtaler, men de bidrar med sin blotte eksistens også selv til å endre samfunnets holdninger til hva en senior er og bør være, og de har i tillegg blitt en selvstendig maktfaktor i formingen av politikken gjennom interesseorganisasjoner som Norsk Pensjonistforbund og Senior-saken. Norsk Pensjonistforbund deltar blant annet i årlige drøftinger med staten om reguleringen av grunnbeløpet i folketrygden. De fanges også opp av media gjennom tidsskrifter som «Vi over 60», av reiselivsbransjen gjennom tilbud om egne seniorturer

og av boligmarkedet gjennom spesiellagde seniorleiligheter og boligkomplekser. Men ennå har vi ikke gått så langt som amerikanerne, hvor de sågar har grunnlagt egne seniorbyer, fri for barn og unge.

Som beskrevet, ble dagens aldersgrense på 70 år introdusert allerede i 1917. Det gir grunn til ettertanke, da levealderen er en helt annen i dag enn for 100 år siden. Hovedprinsippene i debatten om aldersgrenser og pensjonsalder har vært om de skal være faste eller fleksible (eventuelt valgfrie), og argumentene for hvor grensene skal settes har i hele debattens hundreårige historie vært knyttet til helsas betydning for arbeidsevnen, finansieringen av pensjonsordningene og arbeidstakernes egne interesser og behov. De samme argumentene som var framme i debatten på 50-tallet, og sågar før det, benyttes med andre ord fremdeles. Aksepten for tidligpensjonering har likevel endret seg betydelig de siste 25 årene, fra 80-tallets vektlegging av kurs i forberedelse til pensjonsalderen og sliternes legitime behov for en tidlig avgang fra arbeidslivet, til fokusering på aktiv seniorpolitikk i virksomhetene og eldre som ressurs, som ikke bare *kan*, men også *bør* jobbe. *Sliterperspektivet* har med andre ord blitt erstattet av *ressursperspektivet* – i alle fall på sentralt hold.

Taktskiftet i seniorpolitikken kom, som vi har dokumentert, mot slutten av 1990-tallet, og det ble ytterligere forsterket gjennom IA-avtalen og i regjeringens seniormelding fra 2006 (St.meld. nr. 6 (2006-2007)). Pensjonsreformen og endringen i pensjonsordningene som fulgte, innebærer også en klar holdningsendring, i alle fall på sentralt hold, med klare forventninger om økt yrkesdeltakelse fra seniorenene. Historien har også vist oss at det ikke er seniorenene som primært har presset fram reformene, men politikerne, godt hjulpet av økonomenes problemforståelse og løsningsforslag.

I hvilken grad det siste tiårets reformer og endringene i synet på seniorer og arbeid vil gjenspeile seg i arbeidsgivernes praksis og i arbeidstakernes pensjoneringsatferd, er det likevel for tidlig å si noe om. I deler av fagbevegelsen står sliterbegrepet fremdeles sterkt. I motsetning til tidligere omfavner det ikke lenger bare industriarbeidere, men også pleie- og omsorgspersonell m.fl. Motstanden mot pensjonsreformen fra deler av fagbevegelsen har ført til at AFP-ordningen foreløpig er beholdt som en subsidiert førtidspensjonsordning i offentlig sektor, selv om den er under press. Om omleggingen av AFP-ordningen i privat sektor overlever evalueringen i 2017 uten justeringer, er også for tidlig å si. Fordelingshensyn vektlegges sterkt i fagbevegelsen. Enkelte grasrotkrefter i LO ønsker derfor en revidering av ordningen, siden det viser seg at enkelte grupper av arbeidstakere, særlig lavlønnede kvinner, kommer svært dårlig ut etter reformen, da inntektskravene ikke gir dem en reell mulighet til å ta ut full pensjon fra 62 år. Man frykter derfor at flere enn ønskelig ser seg økonomisk tvunget til å jobbe etter fylte 62 år, til tross for helseproblemer og belastende arbeid. Med andre ord, fremdeles finnes det sterke motkrefter, og vi er ennå langt fra et aldersnøytralt samfunn.

## Kapittel 4 Drivkrefter: De tunge trendene

Selv om framtiden ligger åpen, beveger vi oss inn i den med en tyngde skapt av de institusjonene som allerede finnes og de valg vi allerede har tatt. De tunge trendene følger oss som fyrstårn inn i den framtiden som ellers ville ligget i et stort mørke. I dette kapitlet ser vi på dagens situasjon og diskuterer utviklingstrekkene: Hva vil skje med noen viktige trender de neste 20 årene? Vi kan oppsummere dette i seks punkter som vi vil utdype videre i dette kapitlet.

### 1) Befolkningen blir eldre

I dag utgjør senioren mellom 55 og 75 år 20 prosent av den norske befolkningen. Fram mot 2030 vil denne andelen vokse til 22 prosent (SSB statistikkbanken, alternativ «Middels nasjonal vekst»). Ser vi bort fra de som er i skolealder (0–18 år), utgjør gruppen 28 prosent av den yrkesaktive befolkningen i 2030 (27 prosent i 2025). Senioren vil altså utgjøre en økende andel av befolkningen i arbeidsdyktig alder. Samtidig vil gruppen vokse i antall. Mens vi i dag har rundt 982 000 seniorer i aldersgruppen mellom 55 og 75 år, vil vi i 2030 ha over 1,3 millioner seniorer. Befolkningen over 55 år vil utgjøre nesten 1,9 millioner og representere over 30 prosent av befolkningen. Ut fra sitt antall vil senioren kunne bli en politisk maktfaktor.

Utviklingen i befolkningens framtidige sammensetning vil avhenge av fødselsrater, levealder og migrasjon inn og ut av landet. Men disse faktorene virker vanligvis langsomt over tid, og vil bare i liten grad påvirke den tunge trenden som aldringen av den norske befolkningen er. Utviklingen stiller oss overfor to betydningsfulle utviklingstrekk: senioren vil kunne spille en større rolle i den norske arbeidsstyrken, både i antall og i de funksjonene de utfører, og antallet eldre som vil trenge pleie og omsorg, vil øke. En økning i antall pleietrengende vil følgelig skape behov for flere sysselsatte.

### 2) Behovet for arbeidskraft vil øke

Statistisk sentralbyrå (SSB) regner med at det vil bli behov for om lag 500 000 flere arbeidstakere fram mot 2030. Dette behovet kan dekkes på flere måter. Enten kan arbeidskraftbehovet dekkes av innvandring. Statistiske framskrivninger av befolkningen forutsetter som oftest at det vil skje en innvandring som vil tilføre det norske arbeidsmarkedet flere unge arbeidstakere. Det er likevel ikke grunn til å tro at dette vil være tilstrekkelig. SSBs beregninger viser at vi fram mot 2020 vil få flere sysselsatte personer, først og fremst fordi yrkesdeltakelsen blant framtidens seniorer er høy, men

likevel vil andelen av de som er i arbeid reduseres, og yrkesdeltakelsen vil synke fra dagens 73 prosent og ned til 70 prosent i 2020. Deretter vil den ligge stabilt ifølge SSBs prognoser (NOU 2004: 1).

Prognosene for innvandring er usikre. I årene fra 2004 og fram til finanskrisa i 2008 ga innvandring fra de nye EU-landene i Sentral- og Øst-Europa Norge et stort tilskudd av arbeidskraft, som bidro til den økonomiske veksten. Slike innvandringsbølger kan vi også få i framtiden. Det vi vet er at arbeidsinnvandring vil påvirkes av etterspørselen etter arbeidskraft her hjemme. Vi kan dermed anta at det åpne arbeidsmarkedet i EU vil virke dempende på framtidige svingninger i etterspørselen etter arbeidskraft i Norge. Et eventuelt framtidig arbeidskraftsbehov vil bli mettet dels ved at yrkesdeltakelsen i befolkningen øker, ikke minst blant seniorer, og ved at arbeidsinnvandringen vil øke.

En forutsetning for at yrkesdeltakelsen blant seniorer skal øke er at forholdene ligger til rette for det. For det første må seniorene ønske å være yrkesaktive, og det må være insentiver som gjør det attraktivt å jobbe for de som kanskje er tilbakeholdne. I tillegg er det viktig at arbeidsgiverne faktisk etterspør eldre arbeidstakere og videre at seniorene har den kompetansen som svarer til de oppgavene det er behov for i arbeidslivet. Det er grunn til å tro at mye av den økte etterspørselen etter arbeidskraft kommer i yrker som krever lavere eller midlere utdannet arbeidskraft: yrkesfaglig utdannede fra videregående skole og personer med høyskole- og universitetsutdanning med lavere grad.

### **3) Vi lever lenger**

Eldre mennesker er stort sett mye sprekere og friskere i dag enn det tidligere eldre generasjoner var. Norge er blant de ti landene i verden med høyest forventet levealder. Vi bor bedre og har mange flere muligheter enn eldre hadde før. Samtidig med at vi lever sunnere gjøres det store medisinsk-teknologiske framskritt.

Denne utviklingen gir grunn til optimisme. I 2025 vil seniorene være enda sprekere enn i dag, og flere vil ha god helse. Men selv de sprekeste blir eldre, og med et langt liv risikerer vi også en lang periode med sykdom, kroniske plager og mulig pleiebehov. Dette kan føre til både økte helseutgifter og et økende behov for pleie og omsorg. I tillegg kan seniorer i arbeidslivet komme i en situasjon hvor de har riktig gamle foreldre i live som trenger tilsyn og pleie. Dette kan hindre eller hemme yrkesdeltakelse.

Selv om levealderen øker i Norge, er det mange som ikke klarer å stå i arbeid. Andelen uføretrygdede er høy, også blant eldre. Denne høye andelen uføretrygdede har åpenbart mange årsaker. Dels kan den skyldes at andelen med kroniske plager og lidelser er høy i befolkningen, kanskje på grunn av tøffe arbeidsforhold i mange yrker. Dels kan det skyldes at arbeidslivets krav både til kompetanse og til fysisk og psykisk styrke er for store for mange arbeidstakere. En tredje forklaring kan være at våre forventninger til arbeidslivet ikke passer med realitetene og at mange arbeidstakere gir opp å komme i jobb. «Vi har det bedre, men vi tar det dårligere», som professor Hjort sa, med henvisning til et dansk uttrykk (Helsenytt.no 1997). Uansett årsak er det grunn til

å tro at selv om vi blir friskere og lever lenger i Norge, vil andelen uføretrygdede forbli relativt høy også de neste tiårene og være en utfordring både økonomisk og menneskelig.

#### **4) Landet er i en meget gunstig økonomisk situasjon**

Norge er blant de få landene i Europa som har et handelsoverskudd og en sterk offentlig og privat økonomi. Oljen skaper rikdom, først og fremst gjennom de positive effektene oljevirkosomheten har for virksomheter rundt omkring i landet. Hele økonomien nyter godt av høy sysselsetting, teknologisk avansert lete- og utvinningsaktivitet og av en sterk offentlig sektor. Denne solide økonomien vil vi anta Norge vil ha også i tiårene framover. Men økonomisk krise i Europa vil påvirke også Norge. Arbeidsledigheten kan øke, og redusert forbruk kan føre til at veksten uteblir. Likevel er det grunn til å tro at etterspørselen etter norske råvarer på verdensmarkedet vil opprettholdes og at økonomien i Norge vil forbli blant de sterkeste i Europa. Vi forutsetter derfor at seniorene i 2025 i Norge lever i et samfunn med en stabil økonomi. Det utelukker imidlertid ikke at vi i Norge vil ha et stort behov for utvikling og omstilling i økonomien for å kunne konkurrere med asiatiske og sør-amerikanske land i voldsom utvikling.

#### **5) Vi blir rikere**

Selv om vi i Norge har uløste problemer knyttet til fattigdom i enkelte deler av befolkningen, er vi rike. Velstanden i Norge er jevnt fordelt sammenlignet med de fleste andre land. Sammen med en sterk økonomi gir rikdommen oss stor grad av frihet til å velge hvordan vi vil innrette våre liv. Denne muligheten er ikke mindre for seniorene. Størstedelen av den norske formuen, over 60 prosent, eies i dag av personer over 65 år (inFuture 2009). Denne formuen vil gå i arv og bli forvaltet av de som blir seniorer de neste tiårene. Samtidig vil lønnsnivået øke. Fortsetter den økonomiske veksten i samme takt som de siste 20 årene, vil vi om 20 år få utbetalt 50 prosent mer i reallønn.

Selv om endringer i boligmarkedet, svingningene i den internasjonale økonomien og utviklingen på arbeidsmarkedet kan bringe usikkerhet i den enkeltes økonomi, vil seniorene de neste 20 årene ha større frihet til å velge mellom arbeid og fritid enn noen har hatt før dem. Seniorene vil kunne dominere som forbrukere i markedet. Endringer i sosiale forhold vil likevel kunne påvirke inntekt og forbruksmønstre. Endringer i skilsmissemønstre kan skape flere enpersonshusholdninger blant seniorer og føre til økt press på den enkeltes økonomi, slik at flere også ser seg tvungne til å jobbe lenger. Yrkesdeltakelsen blant innvandregrupper vil også påvirke økonomien til framtidens seniorer.

#### **6) Vi bor mer sentralt**

Sammenlignet med mange andre land, ikke minst Sverige, har Norge hatt en beskjeden urbanisering i etterkrigstiden. Nordmenn bor spredt. Det er mange grunner til dette. Den lange kystlinjen vi har gjør det mulig å høste av naturressursene og drive nærings-

virksomhet over et stort område. Norsk distriktspolitikk og landbrukspolitikk har lagt vekt på å opprettholde spredt bosetting og utnytte naturressursene i innmark og utmark. Utnyttelsen av andre naturressurser gjennom kraftproduksjon og bergverksdrift har også bidratt til en spredt bosetting i Norge.

Men samfunnsutviklingen har likevel ført til økt urbanisering. Unge som har søkt utdanning og arbeid, har flyttet fra bygd til by, hvor universiteter og kulturinstitusjoner lokker. Her er også tilbudet av arbeidsplasser størst. Urbaniseringen er en tung trend over hele kloden som også er tydelig i Norge. Befolkningsveksten gjør det billigere og mer rasjonelt å bygge og bo tett. Byer og tettbygde strøk kan tilby flere tjenester og gode kommunikasjoner, og kommer også i framtiden til å lokke stadig flere til byen. Kanskje vil også framtidens velutdannede seniorer foretrekke å bo i by, der sysselsettingsmulighetene er bedre og valgmulighetene flere.

#### **6) Konsekvensene av pensjonsreformen er usikre**

Den nye pensjonsreformen skulle skape økonomisk trygghet for de med behov for å gå av tidlig, og samtidig virke som et incentiv for de som ønsket å stå lenger i jobb. En rekke faktorer gjør likevel at reformen foreløpig ikke gir klare svar på hvordan framtidens pensjonsmønster vil bli. Reformen omfatter ikke alle i samme grad; offentlig ansatte har ennå ikke tilpasset sin tjenstepensjon og AFP, og privat ansatte venter på en avklaring av hvordan deres tjenstepensjon skal tilpasses folketrygden og ny AFP-ordning. Praktisering og regulering av aldersgrenser er heller ikke tilpasset intensjonene i den nye pensjonsreformen. I tillegg vet vi ennå ikke om incentivstrukturene som er lagt inn i reformen, vil virke etter sin hensikt. Hvor sterke incentivene blir og hvilke valg framtidens seniorer vil ta, er usikkert. Men pensjonsreformen representerer likevel en trend i retning av ønsket om økt aktivitet blant seniorer i arbeidsmarkedet og økt individuelt ansvar for pensjonssparing og for de økonomiske konsekvensene av valgt avgangstidspunkt.

## **4.1 Økonomi og omstilling**

Norge er ikke bare et av verdens rikeste land, men ligger også svært høyt på ulike internasjonale målinger av befolkningens levekår. Illustrerende nok har Norge ligget en rekke år på toppen av FN-organisasjonen UNDPs måling av hvilket land det samlet sett er best å bo i. En slik posisjon er imidlertid ikke noe man innehar for evig og alltid, den må gjenvinnes så og si hvert år.

I forhold til mange andre land er norsk økonomi preget av høy verdiskaping og en svært høy sysselsetting. Når det gjelder byrdedelingen mellom generasjonene, er norsk økonomi også bedre rustet. Samtidig som det er en høy forventet levealder, er fertili-

teten også høy i Norge (jf. tabell 4.1). Andelen 65-åringer i prosent av befolkningen mellom 15–64 år (forsørgelsesbyrden) er derfor lav sammenlignet med andre land (jf. tabell 4.2), og selv om den vil stige kraftig framover, er veksten i forsørgelsesbyrden langt svakere i Norge enn i mange andre land.

Tabell 4.1 Fertilitet og levealder ved fødsel. Utvalgte land, Europa og OECD. 2009.

	Fertilitet	Levealder menn	Levealder kvinner
Norge	1,98	78,7	83,3
Danmark	1,84	76,9	81,1
Sverige	1,94	79,4	83,5
Finland	1,86	76,6	83,5
Frankrike	2,00	78,0	85,0
UK	1,94	77,8	81,9
Nederland	1,79	78,7	82,9
Tyskland	1,36	77,8	82,8
Østerrike	1,39	77,6	83,2
Sveits	1,50	79,9	84,6
Italia	1,42	79,3	84,7
Spania	1,40	78,7	84,9
Polen	1,40	71,5	80,1
Japan (2008)	1,37	79,3	86,1
USA	2,05	75,4	80,4

Kilde: Andersen 2011 og Eurostat, Jap. Stat. Yearbook, US Census.

Tabell 4.2 Forsørgelsesbyrden (Old age dependency ratios). Utvalgte land 2000, 2010, 2050

65 + i prosent av 15-64 år	2000	2010	2050
Danmark	22,2	24,9	41,3
Norge	23,5	22,5	41,4
Sverige	26,9	27,7	41,9
Finland	22,2	25,6	46,6
UK	24,3	24,9	38,0
Nederland	20,0	22,8	45,6
Frankrike	24,3	25,6	44,7
Tyskland	23,9	31,4	56,4
Italia	26,8	30,8	59,2
Spania	24,5	24,7	58,7
Polen	17,6	19,0	55,7
Japan	25,5	36,2	76,4

Kilde: Eurostat.

En bærebjelke i norsk økonomi er en høy sysselsetting og en relativt lav arbeidsledighet. Også for gruppen 55–64 år har Norge internasjonalt sett en relativt høy sysselsetting. Mens 73 prosent av norske menn mellom 55 og 64 år og 65 prosent av kvinnene i den

tilsvarende aldersgruppen var sysselsatt i 2009, ligger gjennomsnittet for OECD-landene nesten 10 prosentpoeng under for menn og 20 prosentpoeng for kvinner. Den høye yrkesdeltakelsen i disse gruppene er først og fremst et nordisk fenomen. Som tabell 4.3 viser, er det imidlertid en tendens til vekst i yrkesfrekvens i de fleste land. For Norges vedkommende steg kvinnenenes yrkesdeltakelse i denne aldersgruppen med 10 prosent fra 1990 til 2009.

Tabell 4.3 Yrkesdeltakelse blant 55–64-åringe etter kjønn. 1990–2009.

	Menn 55–64 år						Kvinner 55–64 år			
	1990	1994	1999	2004	2009	1994-2009	1990	1994	2009	1994-2009
Danmark	65,6	59,8	59,9	69,3	64,1	+5,3	42,4	40,2	50,9	+10,7
Finland	46,3	35,0	40,1	51,5	54,7	+19,7	39,7	32,1	56,5	+24,4
Sverige	74,5	64,5	67,1	71,6	73,3	+8,8	64,7	59,3	66,8	+7,5
Norge	70,7	69,3	73,6	73,2	72,8	+3,5	52,8	54,3	64,6	+10,3
Østerrike	-	39,8	41,6	36,8	51,0	+11,2	-	17,9	31,7	+13,8
Frankrike	37,0	39,1	38,9	41,9	41,4	+2,3	25,0	28,1	36,7	+8,6
Tyskland	52,0	47,5	48,0	48,8	63,8	+16,3	22,4	24,5	27,7	+3,2
Nederland	44,5	40,7	48,8	56,4	61,7	+21,0	15,8	17,5	43,6	+26,1
Storbritannia	62,4	56,6	59,4	65,4	66,1	+9,5	36,7	38,5	49,3	+10,8
USA	65,2	62,6	66,1	66,0	65,2	+2,6	44,0	47,0	56,4	+9,4
OECD	62,2	59,2	60,8	61,5	64,4	+5,2	33,5	33,9	45,1	+11,2

Kilde: OECD Employment Outlook 1999, 2004, 2010.

Den økonomiske veksten har det siste tiåret ligget på rundt 2 prosent per år i faste priser. Norge hadde i 2010 et BNP på 2 500 mrd kroner. 78 prosent av BNP lå i Fastlands-Norge. Eksporten er betydelig, og Norge har et positivt driftsregnskap overfor utlandet. Halvparten av eksporten kommer fra olje og naturgass. Den økonomiske utviklingen er nært knyttet til en positiv utvikling i arbeidskraftproduktivitet. Det er viktig å understreke at produktiviteten er positiv også sett uten olje- og gassvirksomheten, og at forbedringen i produktivitet var noe høyere for perioden 1991–2010 (2,1 prosent per år) enn i perioden 1981–90 (1,6 prosent per år) (Meld. St. 1 (2011-2012)). Det er likevel en bekymring for svekket produktivitet framover i en situasjon hvor lønnsveksten er svært lav i mange land. Også innovasjonsevnen har vært gjenstand for diskusjon i framoverskuende perspektiv.

Den økonomiske utviklingen gjenfinnes i utviklingen av sysselsettingen. Sysselsettingen utgjør 2,6 millioner personer (2011) og har vokst med 1,2 prosent i gjennomsnitt for årene 1998–2007. Etter en liten nedgang i 2009 har sysselsettingen igjen hentet seg inn og lå i 2011 på samme nivå som før finanskrisa. Av de sysselsatte gjenfinnes 278 000 i statlig sektor og 517 000 i kommunene. Til sammenligning utgjør industri og bergverk 274 000 sysselsatte. En stor del av de sysselsatte er dermed å finne i små og mellomstore virksomheter i privat tjenesteyting, bygg og anlegg m.v.



Når det gjelder scenarier, er det avgjørende spørsmålet hvilken framtidig utvikling man kan legge til grunn. 15–20 år er et langt tidsspenn, og det finnes ikke sikre økonomiske prognoser å basere seg på. I dette scenarioprojektet er det lagt til grunn en fortsatt økonomisk vekst i Norge i den forstand at ingen av framtidssbildene er bygget på en internasjonal økonomisk kollaps eller en langsiktig økonomisk nedgangsperiode. I en periode preget av stor usikkerhet i både Europa og for den globale økonomien er slike antakelser heftet med stor usikkerhet. I dette arbeidet er ambisjonen å få fram politiske valg og tilpasninger i arbeidsmarkedet knyttet til et økende antall seniorer og ikke en håndtering av en økonomisk krise. En slik forutsetning om en fortsatt økonomisk vekst ligger også til grunn for blant annet SSBs økonomiske prognoser.

SSB forventer en norsk økonomi i moderat fart framover og at Norge er i bunnen av en moderat lavkonjunktur (SSB, Makroøkonomiske hovedstørrelser 2001–2014, rettet 9/12–2011). Lavkonjunktoren antas å fortsette et par år til, før veksten tar seg opp i 2014. Arbeidsledigheten er forventet å øke noe i 2012 og vil deretter holde seg om lag uendret fram til 2015.

Ifølge SSB er hovedproblemet for norsk økonomi meget svake internasjonale vekstimpulser. Det er uten tvil stor usikkerhet i internasjonal økonomi, spesielt knyttet til hvordan EU håndterer gjeldskrisa. Veksten er svak i hele OECD-området, og også i framvoksende økonomier ser veksten ut til å bli redusert. SSB legger til grunn for sine prognoser at gjeldskrisa ikke får utvikle seg til en ny global finanskrise, men at konjunkturedgangen i OECD-området likevel vil vare til inn i 2014.

Ut fra disse antakelsene ligger det an til at norsk eksport vil vokse lite i tiden framover. Dette skyldes både en svært lav vekst i etterspørselen på verdensmarkedet, betraktelig høyere lønnsvekst i Norge enn i viktige konkurrentland og en sterkere krone. Verdensmarkedsprisene på viktige norske eksportprodukter antas også å gå ned.

Denne utviklingen vil motvirkes av økt vekst i innenlandsk etterspørsel. Ikke minst er det planlagt en sterk økning de neste årene i olje- og gassinvesteringer som vil trekke med seg blant annet en innenlands leverandørindustri. Investeringene vil trolig holde seg høye i 2013 og 2014.

Samlet forventer SSB en realvekst i BNP for de neste fire årene på rundt 2 prosent per år. I tillegg forventes en stabil yrkesandel og en vekst i sysselsatte på 1 prosent. Inntektsveksten i husholdningene ventes å bli høy i årene framover, men neppe like høy som i 2011, fordi reallønnsveksten trolig blir lavere. Konsumutviklingen vil i stor grad følge inntektsutviklingen. Regnet per innbygger innebærer anslagene fra byrået at konsumveksten gradvis vil øke fra 1 prosent i 2011 til i overkant av 3 prosent i 2014.

Poenget her er ikke å gi noen form for ytterligere prognose for utviklingen videre framover, men å gjøre en enkel illustrasjon som grunnlag for framtidssbildene. I den grad vi ikke legger til grunn et internasjonalt oppsving etter 2014, men gjør en forsiktig antakelse om en årlig realvekst i BNP på 1,5–2 prosent for de neste 15–20 årene, betyr dette en økning av BNP på over 50 prosent. Det vil si at vi må legge til grunn

en situasjon hvor vi som nasjon og som husholdninger og enkeltpersoner er langt mer velstående om 15–20 år enn i dag. Med en vekst i privat konsum på samme nivå, som er lavere enn årene vi har bak oss, vil tilsvarende privat konsum øke med mer enn 50 prosent.

### **Omstilling**

Antakelsen om økonomisk vekst betyr ikke at man kan legge til grunn en høy grad av stabilitet. Kjennetegnet ved norsk, og nordisk, økonomi er en evne til omstilling og å håndtere endrede ytre rammer. Dels skjer dette i form av en sterk endring i næringsstruktur, i form av høy arbeidskraftmobilitet og ved tilpasning i lønnsdannelse og det inntektspolitiske samarbeidet.

Også framover er det grunn til å tro at evnen til å håndtere endring og omstilling blir avgjørende for å sikre vekst i økonomien og i sysselsettingen. Dels vil dette drives av teknologiske endringer, og med stor sannsynlighet av klimatiske endringer. Samtidig vil den relativt sterkere økonomiske veksten i en del framvoksende økonomier i så vel Asia som Afrika og Brasil bidra til kraftige endringer i ytre rammebetingelser for norsk økonomi.

I Norge er det rimelig å legge til grunn at omstillinger drives fram av en situasjon med fortsatt sterk kronekurs, en relativt høy lønnsvekst sammenlignet med viktige handelspartnere og ikke minst en sterk vekst i investeringer i olje- og gassvirksomhet.

Forutsetningen om en internasjonal økonomi som så å si vil innhente seg etter en økonomisk nedgangsperiode og en fortsatt økonomisk vekst, må derfor ikke forveksles med at det ikke vil være et sterkt endringspress i norsk økonomi. Endringspresset vil sannsynligvis være stort for både enkeltvirksomheter og enkeltpersoner i privat sektor, men også for offentlig forvaltning, hvor en stadig mer voksen og velstående befolkning vil stille nye krav til tjenestene.

I et langt tidsperspektiv kan det selvfølgelig ikke utelukkes at verden går inn i en langsiktig nedgangskonjunktur og at klimaendringer kan forsterke en slik utvikling. På den andre siden kan verdensøkonomien (som før) gå inn i perioder med sterkere vekst. Det er dermed heller ikke usannsynlig at seniorene i 2030 vil leve i et land som er ikke bare er 50 prosent rikere enn i dag, men enda mer velstående.

## **4.2 Arbeidskraftbehov og innvandring**

### **Behovet for arbeidskraft**

Det generelle bildet er at behovet for arbeidskraft fram mot 2030 vil øke. Mens det totale antallet sysselsatte i Norge var 2,362 mill. i 2006, anslås det å være 2,870 i 2030,

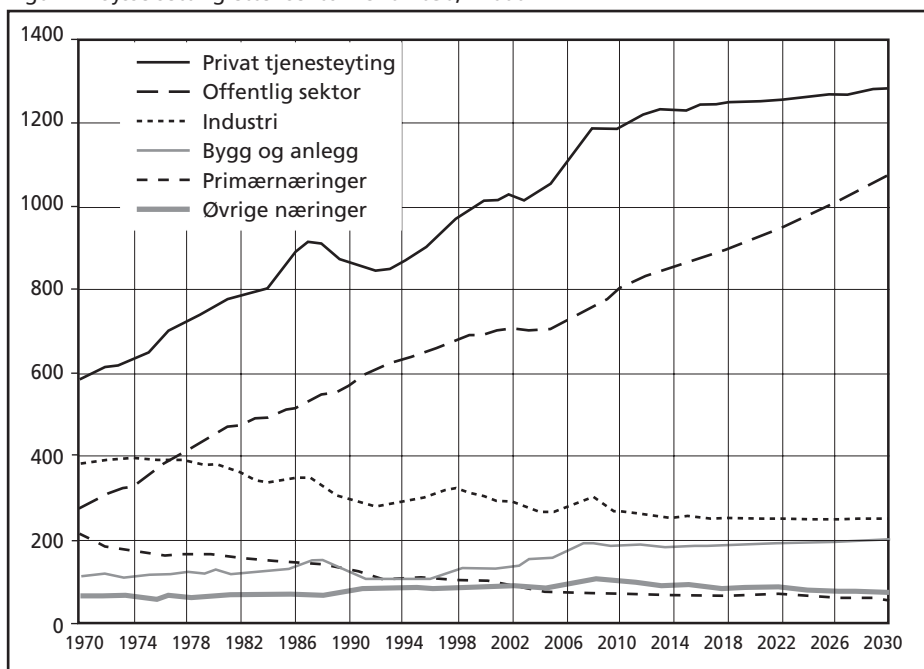
med andre ord en økning på vel 500 000 personer (Bjørnstad et al. 2010:34). Men befolkningen vil også øke, blant annet på grunn av innvandring og økt levealder. Det økte behovet for arbeidskraft vil dermed både kunne dekkes av økt innvandring og økt sysselsetting av eldre arbeidstakere, men også økt sysselsetting i andre grupper som i dag har lav sysselsetting. Som følge av økt gjennomsnittsalder i befolkningen antas det at veksten i arbeidsstyrken vil avta fram mot 2020. Yrkesdeltakelsen vil reduseres fra om lag 73 prosent i 2009–2010 til cirka 69 prosent i 2020 og vil holde seg omtrent på dette nivået fram mot 2030 (ibid.:20). Som tidligere nevnt har Norge allerede en høy sysselsetting sammenlignet med andre land. Det gjelder også i den eldre delen av befolkningen (bare Island og Sverige har høyere sysselsetting blant senioren). Det er dermed usikkert hvor stort potensialet for økt sysselsetting blant den eldre delen av befolkningen er.

### **Næringsutvikling: Hvor finnes jobbene og hvor vil de finnes i framtiden?**

Statistisk sentralbyrå har sett på den langsiktige utviklingen i sysselsettingen etter sektor (Bjørnstad et al. 2010:21). Denne viser at det vil være en jevn stigning i antall ansatte i privat tjenesteyting og i offentlig sektor fram mot 2030, med sterkest vekst i offentlig tjenesteyting. Sysselsettingen i industri, primærnæringene, bygg og anlegg og «andre næringer» vil holde seg tilnærmet konstant. Privat tjenesteyting vil fortsatt utgjøre den sysselsettingsmessig største sektoren (med 43 prosent i 2030), men veksten vil være størst i offentlig sektor. Offentlig sektor antas å øke fra dagens 30 prosent til 37 prosent av sysselsettingen i 2030. Innenfor offentlig sektor er det særlig helse- og omsorgssektoren (inklusive pleie og omsorg) som vil vokse som en konsekvens av at befolkningen eldes.

Per 2010 utgjør privat tjenesteyting altså den største sektoren med om lag 1,2 mill. arbeidstakere. Dette vil også være den største sektoren i 2030, med om lag 1,3 mill. arbeidstakere. Veksten i denne sektoren har vært sterk i perioden 1970 fram til i dag, men vil gradvis flate mer ut. Offentlig sektor er den nest største sysselsettingssektoren. Her har veksten vært jevn siden 1970, og den samme jevne veksten vil fortsette fram mot 2030 og utgjøre om lag 1,1 mill. sysselsatte, mot om lag 800 000 i 2010. Industrisektoren utgjør i dag om lag 300 000 sysselsatte og har vært svakt fallende fra om lag 400 000 i 1970, og anslås å være om lag like stor i 2030 som i dag. Bygg- og anleggssektoren vil oppleve en svært svak økning fram til 2030, til om lag 200 000 ansatte. Antallet ansatte i primærnæringene har derimot vært jevnt fallende siden 1970 og antas å falle fra i dag fram mot 2030, til om lag 60 000. Det finnes også en gruppe «øvrige sektorer». Også denne gruppen er sysselsettingsmessig svakt fallende fram mot 2030, og vil ha omtrent like mange sysselsatte som primærnæringene i 2030, det vil si ikke mange.

Figur 4.1 Sysselsetting etter sektor 1970-2030, i 1000.



Kilde: Bjørnstad, R. et al. (2010).

### Behovet for utdannet arbeidskraft

Norge har opplevd en betydelig økning i behovet for utdannet arbeidskraft de siste tiårene, både arbeidskraft med utdanning fra universitet og høyskoler og fra videregående skole. Samtidig har landet opplevd en kraftig økning i utdanningskapasiteten, særlig fra og med 1990-tallet. Tilgangen på utdannet arbeidskraft har økt mer i Norge enn i de fleste andre OECD-land; denne økningen har også i større grad blitt «sugd opp» av arbeidsmarkedet enn i mange andre land (Bjørnstad et al. 2008:7), det vil si det har vært behov for denne arbeidskraften.

Det antas at den økte etterspørselen etter høyere utdannet arbeidskraft vil fortsette, og tilsvarende at behovet for lite utdannet arbeidskraft vil avta. Det er særlig personer med utdanning på høyskole- eller universitetsnivå eller med yrkesfaglig videregående opplæring som fortsatt vil oppleve en etterspørselsvekst fram mot 2030. Det vil imidlertid bli større behov for personer med utdanning på høyskole- eller universitetsnivå av lavere grad enn høyere grad. Statistisk sentralbyrås beregninger viser også at per 2030 vil bare 18 prosent ha grunnskole eller grunnkurs fra videregående skole som høyeste fullførte utdanning, mot til sammenligning 27 prosent i 2007 (fra et anslått nivå på 63 prosent i 1973) (Bjørnstad et al. 2010:26). Det vil altså ha skjedd en formidabel

utdanningseksplasjon fram mot 2030. Andelen arbeidstakere med fullført yrkesfaglig opplæring på videregående nivå vil stige noe og utgjøre 30 prosent av arbeidsstyrken i 2030, mot cirka 27 prosent i 2010, mens andelen som har allmennfaglig bakgrunn (i dag kalt studiespesialisering) inklusive økonomisk og administrativ linje fra videregående skole, vil falle (fra ca. 19 til 13 prosent i perioden 2007–2030).

Ser man på de yrkene og de utdanningene som det med stor sannsynlighet vil være stor etterspørsel etter i framtiden, skiller SSB mellom tre nivåer: 1) yrker med behov for mellomutdanninger (tilsvarende videregående utdanningsnivå), 2) yrker med lavere grad fra universitet og høyskoler og 3) yrker med høyere grad fra universitet og høyskoler. SSBs framskrivninger for det første nivået viser at det vil bli økt behov for ansatte med utdanning innen helse og omsorg. Det vil også bli behov for flere med utdanning fra elektrofag, mekaniske fag og maskinfag, med bygg- og anleggsgfag og også med naturvitenskapelige, tekniske fag og håndverksfag. Det vil imidlertid bli behov for færre med utdanning i økonomi og administrasjon og med studiespesialisering.

Når det gjelder behovet for arbeidskraft med lavere grad fra universitet og høyskoler, er det særlig yrker innen utdanning, økonomi og administrasjon og pleie og omsorg som vil være i vekst.

Ser vi så på hvilket behov det anslås å være for yrker med høyere grad fra universitet og høyskoler, gjelder dette særlig ingeniørfag, men også humanistiske og estetiske fag, økonomiske og administrative fag og samfunnsfag, men med et atskillig lavere volum enn for yrker med lavere grad (Bjørnstad et al. 2010:33).

Det generelle bildet er at det vil bli et sterkt redusert behov for arbeidstakere med bare grunnskole eller ikke fullført videregående skole, og også for de uten kjent utdanning<sup>14</sup>, mens det vil bli behov flere med utdanning fra yrkesfaglige studieretninger på videregående skole og fra universitet og høyskole, og særlig for de med lavere grad fra disse utdanningene (Bjørnstad et al. 2010:25).

I den grad utdanningsveksten samsvarer med behovet for (utdannet) arbeidskraft, det vil si at det faktisk er behov for den utdannede arbeidskraften, kan dette true arbeidstakere i voksen eller høy alder som ikke har det nødvendige utdanningsnivået. Man kan regne med at utdanningstilbøyeligheten er størst i de yngre aldersgruppene, og at de som per i dag er 35–45 år, vil ha relativt mindre tilbøyelighet til å ta ytterligere utdanning – og dermed bli mer sårbare på arbeidsmarkedet, særlig dersom de faller ut, for eksempel ved nedbemanning og omstillinger. Statistisk sentralbyrås framskrivninger viser at fra og med 2016 vil arbeidsledigheten stige for de med bare grunnskole eller grunnkurs fra videregående skole, mens den vil holde seg konstant for de øvrige utdanningsgruppene (Bjørnstad et al. 2010:27). Personer med lite utdanning blir dermed mer utsatt på arbeidsmarkedet.

<sup>14</sup> Det gjelder ofte innvandrere.

Det økte behovet for arbeidskraft samtidig med en aldring av arbeidsstyrken de nærmeste årene, er godt nytt for godt voksne og eldre arbeidstakere. De vil bli etterspurt, men kanskje ikke like mye innenfor alle arbeidsområder.

## **Innvandring**

Norge har og kommer til å ha behov for mer arbeidskraft. Innvandring og et mer åpent arbeidsmarked er én måte å møte dette behovet på. Men det kan også være en trussel for eldre norske arbeidstakeres sysselsettingsmuligheter at deler av arbeidskraftbehovet dekkes ved innvandring eller av arbeidstakere som arbeider midlertidig i Norge, eventuelt gjennom fjernarbeid.

For arbeidsgivere kan innvandrere eller midlertidig arbeidskraft fra andre land i en del tilfeller være mer attraktiv arbeidskraft enn eldre, norske arbeidstakere. Dette vil særlig være avhengig av den kompetansen innvandrerne bringer med seg, men også de lønnskravene som stilles. På noen områder, for eksempel innen bygg- og anleggssektoren, har vi sett at innvandrere ofte lønnes lavere enn nordmenn, i det minste i en overgangsfase, og slik sett kan de være mer attraktiv (billigere) arbeidskraft enn norske arbeidstakere, inklusive eldre. Også innenfor andre områder, som (offentlig) pleie og omsorg, har vi sett tilfeller av dårligere arbeidsbetingelser innenfor deler av sektoren, men ikke nødvendigvis bare for de «ikke-norske». Innenfor dette området vil innvandrere ved ankomst gjerne ha et lavere kompetansenivå både faglig og språklig enn norske arbeidstakere, og de vil dermed ikke umiddelbart fortrenge (eldre) norske arbeidstakere. Innenfor privat service kan situasjonen være en annen (jf. at privat service er den sektoren som sysselsetter flest arbeidstakere i dag og også vil være det i 2030, se over). Det kreves her i liten grad formell kompetanse, og lønnskurransen kan være mer reell. Dårlige språkkunnskaper kan likevel bidra til at nye innvandrere er mindre attraktiv arbeidskraft enn norske arbeidstakere generelt, også eldre arbeidstakere. Siden de nevnte sektorene vil ha behov for flere ansatte, er det dermed mindre sannsynlig at innvandring og et mer åpent arbeidsmarked vil føre til fortrenkning av eldre arbeidstakere.

## **Utviklingen i innvandringen**

I løpet av de siste tiårene har Norge opplevd en sterk innvandring både fra europeiske land og fra land utenfor Europa. Innvandringen har skjedd både i form av arbeidsinnvandring, mottak av flyktninger og asylsøkere og ved familiegjenforening.

Ifølge Statistisk sentralbyrå er det stor usikkerhet omkring det framtidige nivået på innvandringen, da man ikke kjenner utviklingen på arbeidsmarkedet i Norge og andre land og framtidens norske innvandringspolitikk (Henriksen, Østby & Ellingsen (red.) 2010; SSB 2010). Samtidig har innvandrere høyere sannsynlighet for utvandring enn resten av befolkningen, særlig de som kommer som arbeidsmigranter fra EØS-området, noe som ytterligere øker usikkerheten.

Nettoinnvandringen til Norge, det vil si innvandringsoverskuddet, økte fra 13 000 i 2004 til 42 000 i 2010, primært som en følge av EU-utvidelsen i henholdsvis 2004 og 2007. Borgere fra tolv nye land har gjennom EØS-avtalen fått nesten ubegrenset adgang til å bo og arbeide i Norge. Samtidig har Norge i perioden hatt en sterk etterspørsel etter arbeidskraft. Unntaket er nedgang i innvandringen i forbindelse med finanskrisa, som førte til at sterk nedgang for polske statsborgere på grunn av et dårligere arbeidsmarked innen bygg- og anleggssektoren. Det er forventet at nedgangen i nettoinnvandringen vil fortsette, særlig fra EØS-land, men så flate ut.

Ifølge SSB er det grunn til å tro at innvandringen også fra Afrika, Asia og Latin-Amerika (de med lavest kompetanse og dårligste språkkunnskaper) vil påvirkes av konjunktorene, fordi gode konjunkturer stimulerer arbeidsmigrasjon. En moderat vekst i behovet for arbeidskraft de nærmeste årene og en noe mer restriktiv innvandringspolitikk vil likevel spille inn og gjøre det både mindre attraktivt og vanskeligere å komme til Norge.

SSB tror også at sammensetningen av befolkningen med innvandrerbakgrunn vil endres i retning av flere med europeisk bakgrunn. I 2010 hadde 22 prosent av de med innvandringsbakgrunn (eller denne delen av befolkningen) bakgrunn fra det vestlige EØS, 15 prosent fra det østlige EØS og 62 prosent fra resten av verden. I 2060 vil disse gruppene utgjøre henholdsvis 22 prosent, 31 prosent og 47 prosent (i mellomalternativet). SSB forventer at andelen av befolkningen som utgjøres av innvandrere og personer født i Norge med innvandrede foreldre vil øke fra 11 prosent i 2009, til 16–23 prosent i 2030 og til 20–31 prosent i 2060.

Per høsten 2011 har det skjedd en ytterligere dreining i innvandringen, ved at flere fra Sør-Europa kommer til Norge på grunn av den vanskelige arbeidsmarkedssituasjonen i land som for eksempel Spania. Foreløpig er det for tidlig å si hvordan denne innvandringen vil virke inn på sysselsettingssituasjonen for eldre, om den vil kunne utgjøre en trussel mot eldre, norske arbeidstakere.

Innvandrerbefolkningen er generelt yngre enn befolkningen for øvrig. Ved inngangen til 2010 var mer enn halvparten av alle innvandrere i alderen 20–49 år, sammenlignet med 39 prosent i den øvrige befolkningen (NOU 2011: 7) og hele 74 prosent av etterkommerne var yngre enn 15 år. Innvandrere er klart overrepresentert i de yrkesgruppene der sysselsettingen vanligvis er høyest. Samtidig gjør alderssammensetningen at de vil utgjøre en relativt begrenset del av seniorene, 55–75 år, i 2030.

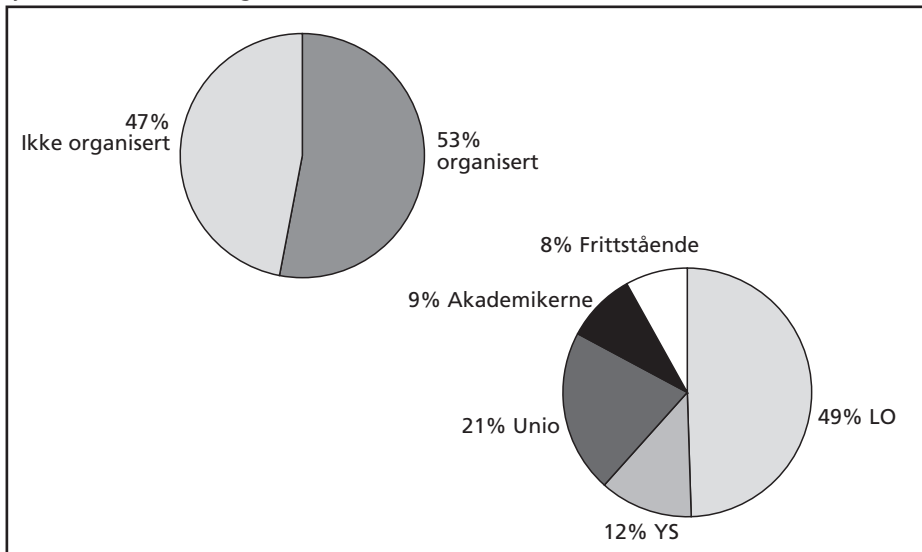
I tillegg til innvandring vil fjernarbeid kunne utgjøre en stadig større andel av arbeidskrafttilbudet i framtiden. Med fjernarbeid menes arbeid som utføres i utlandet for norske innkjøpere. Dette kan dreie seg om ulike typer av tjenestearbeid (f.eks. salg av reiser, IT-hjelp, nummeropplysninger: ansatte i baltiske land lærer seg f.eks. flytende norsk for å kunne svare på henvendelser fra Norge). Digitaliseringen av en rekke tjenester har gjort det mulig å flytte tjenestevirksomhet fra rike til fattigere land. Per i dag finnes det en del fjernarbeid (f.eks. fra India og Baltikum), og det forventes å bli mer

av dette i fremtiden fordi kompetansenivået i «avsenderlandene» forventes å øke slik at denne arbeidskraften i større grad vil være «kompatibel» med norsk arbeidskraft. Særlig forventes landene i Sørøst-Asia (Kina, India m.fl.) å utgjøre en viktig framtidig konkurrent også innenfor kompetansekrevede arbeidsområder, ikke bare som hittil innenfor vareproduserende, arbeidsintensiv (og billig) arbeidskraft. Mange virksomheter etablerer seg dessuten i lavkostland. Det gjelder særlig arbeidsintensiv virksomhet, mens de næringene som blir igjen i Norge, blir mer og mer kunnskapsintensive .

### 4.3 Arbeidsliv: organisering, tariffavtaler og regulering

Norsk arbeidsliv er velregulert, med aktive arbeidsgiver- og arbeidstakerparter som tar et stort medansvar for å sikre den økonomiske utviklingen i landet og for å skape trygge og stabile arbeidsforhold. Over 50 prosent av arbeidstakerne er organisert i en arbeidstakerorganisasjon som har tariffavtale. Eldre arbeidstakere har en høyere organisasjonsgrad enn yngre. I bedrifter som er dekket av en tariffavtale, er også uorganiserte underlagt avtalen. I offentlig sektor er alle dekket av en tariffavtale. Dette gjør at tariffavtaledekningen er noe høyere enn organisasjonsgraden. I Norge ligger tariffavtaledekningen på rundt 75 prosent (Nergaard & Stokke 2010).

Figur 4.2 Andel organiserte og uorganiserte arbeidstakere i Norge og arbeidstakerorganisasjonenes andel av de organiserte arbeidstakerne.



Kilde: Nergaard & Stokke 2010.



Tariffavtalene har betydning for fastsetting av lønn og regulering av arbeidsforhold for den enkelte. Samlet sett kan lønnsoppgjørene ha stor innvirkning på inflasjon, renteutvikling og landets konkurransevne. En ansvarlig holdning på arbeidsgiversiden og i de store hovedorganisasjonene har derfor vært en styrke for den norske økonomien i hele etterkrigstiden.

Ved siden av lønnsbestemmelser har tariffavtaler som oftest en rekke andre bestemmelser som berører arbeidsforholdet. Arbeidstid reguleres ofte av tariffavtalen. Det samme kan gjelde bestemmelser som berører seniorer. Det kan være spørsmål om pensjonsalder, rettsstillinger, rett til deltidsarbeid eller endrede arbeidsoppgaver. Både innholdet i tariffavtalene og tariffavtaledekningen vil dermed ha betydning for hvordan arbeidslivet håndterer senioren.

Tariffavtalene fungerer i et samspill med lovgivningen. Arbeidstvistloven og tjenestevistloven regulerer selve forhandlingssystemet og sikrer arbeidsfred mellom tariffoppgjørene. Arbeidsmiljøloven har bestemmelser om krav til helse, miljø og sikkerhet for arbeidstakere, permisjonsrettigheter, vern mot diskriminering og arbeidstid. Loven fastsetter også regler for samhandling mellom arbeidsgiver og arbeidstakere i spørsmål som gjelder arbeidsforholdene og arbeidsmiljøet, samt Arbeidstilsynets tilsynsansvar.

De fleste av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven er ufravikelige i den forstand at det ikke kan inngås avtale om å praktisere dårligere vilkår for arbeidstakeren. I mange tilfeller vil partene gjennom tariffavtale avtale bedre vilkår enn de loven fastsetter. På enkelte områder åpner imidlertid loven for å avtale fravik av bestemmelsene, og setter da krav til hvem som kan inngå en slik avtale. Dette gjelder blant annet hvordan retten til informasjon og drøfting skal gjennomføres og enkelte bestemmelser om arbeidstid. Noen fravik fra loven kan gjøres i tariffavtale mellom partene på den enkelte arbeidsplass, mens loven krever at avtale om fravik i forhold til enkelte bestemmelser må inngås mellom arbeidsgiver og en fagforening på sentralt nivå (fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven eller tjenestevistloven). Tariffavtaler, både på lokalt og sentralt nivå, er dermed viktige instrumenter i utformingen av arbeidsvilkår og arbeidsmiljø i norske bedrifter.

Til tross for at Norge har et velregulert arbeidsliv har landet også utfordringer. Innenfor en rekke sektorer er det mange virksomheter som ikke har eller følger en tariffavtale, og arbeidstakerne er avhengige av å avtale lønns- og arbeidsforhold i individuelle avtaler. Dette kan være særlig kritisk innenfor lavlønnstyrker i servicenæringer og innenfor bygg- og anleggsvirksomhet. Her finner vi også useriøse virksomheter som ikke følger lovverket. Lav organisasjonsgrad innenfor disse næringene kan være en medvirkende årsak til at useriøse aktører får et spillerom.

Det norske arbeidsmarkedet har blitt en integrert del av et europeisk arbeidsmarked. Dette har positive konsekvenser ved at tilgangen på arbeidskraft og kompetanse for norske virksomheter øker. Samtidig vet vi at det europeiske arbeidsmarkedet er kjennetegnet av langt større forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår enn det norske

arbeidsmarkedet. Dette kan påvirke det norske arbeidsmarkedet og over tid føre til betydelige endringer.

Myndighetenes politikk for å skape et godt arbeidsmiljø er et virkemiddel for å oppnå høy yrkesdeltakelse. Gode arbeidsvilkår skal fremme god arbeidshelse og et velfungerende arbeidsmarked. En av utfordringene i norsk arbeidsliv er å få ned sykefraværet, som i Norge ligger på 7,3 prosent. I enkelte næringer er sykefraværet betydelig høyere. Innenfor helse- og sosialtjenester og innenfor transport og lagring ligger sykefraværet godt over gjennomsnittet (Meld. St. 29 (2010-2011) s. 46). Også antallet uføretrygdede har vært høyt. Det siste tiåret har andelen uføretrygdede ligget på rundt 10 prosent av befolkningen i arbeidsfør alder. I 2009 var om lag 58 prosent av alle nye mottakere av uførepensjon i alderen 55–67 år (ibid. s. 49).

Det norske reguleringsregimet hviler ikke utelukkende på avtaleverket og lovgivningen. En viktig mekanisme i dette regimet er samarbeidet mellom partene på nasjonalt og regionalt nivå og i den enkelte virksomhet. Dette samarbeidet innebærer en sosial dialog og ordninger for medvirkning og medbestemmelse. Et eksempel på trepartssamarbeid i arbeidslivet er IA-avtalen som Staten sammen med LO og NHO og de andre partene i arbeidslivet inngikk i 2001 for å skape et inkluderende arbeidsliv. IA-avtalen hadde blant annet som mål å redusere sykefraværet og bruken av uførepensjonering og å sikre en bedre bruk av eldre arbeidstakeres ressurser og arbeidskraft i arbeidslivet. I en ny IA-avtale i 2010 ble det fastsatt et konkret mål om å forlenge yrkesaktiviteten etter fylte 50 år med seks måneder.

Hovedansvaret for et godt arbeidsmiljø ligger på arbeidsgiver. Gjennom partsamarbeidet gis arbeidstakerne mulighet for å bidra til et godt arbeidsmiljø og ta et medansvar. Myndighetene har i enkelte sammenhenger pålagt arbeidsgiver et ansvar for lønns- og arbeidsforhold som strekker seg ut over egen virksomhet. I 2008 fikk oppdragsgivere plikt til å påse at underleverandører av oppdrag følger kravene i allmenngjøringsforskrifter, det vil si at lønns- og arbeidsforhold (minstelønn og arbeidstid) hos underleverandører er i samsvar med tariffavtale der disse er allmenngjort (FOR-2008-02-22-166). I 2010 ble ansvaret utvidet slik at oppdragsgiver selv er medansvarlig (selvskyldnerkausionist) for lønninger til arbeidstakere som er ansatt hos underleverandører av oppdrag. Solidaransvaret gjelder ned gjennom hele kjeden av underleverandører (Meld. St. 29 (2010-2011) s. 194).

Innføring av påseplikt og solidaransvar ved allmenngjøring av tariffavtaler er eksempel på at myndighetene bruker lovregulering for å tvinge virksomheter til å ta et større ansvar for at lov- og avtaleverk overholdes innenfor hele sektorer og bransjer, og ikke bare i den enkelte virksomhet. Eksempelet viser også hvordan Norge har valgt å bruke en kombinasjon av lovgivning og tariffavtaler for å unngå at et mer åpent internasjonalt arbeidsmarked uthuler den eksisterende reguleringen av arbeidslivet, og at ikke utenlandske arbeidstakere utsettes for uverdige og ulovlige forhold.

Arbeidsmiljøloven og en rekke andre reguleringsbestemmelser er utformet med tanke på å verne eller gi rettigheter til arbeidstakere. I dag ser vi imidlertid at nye måter å organisere virksomhet på gjør at mange som utfører arbeid, ikke lenger er dekket av arbeidstakerbegrepet. Arbeidsinnvandring, nye næringer og tjenester og et arbeidsmarked med økende mobilitet har skapt betingelser for nye måter å organisere og drive virksomhet på. Et eksempel er at mange virksomheter velger å kjøpe tjenester fra selvstendige oppdragstakere framfor å ansette arbeidstakere. Arbeidet som utføres av slike enmannsforetak er ikke underlagt arbeidsmiljøloven, og kan dermed utføres lovlig uten at det tas hensyn til de vernebestemmelsene arbeidsmiljøloven har fastsatt, for eksempel med hensyn til arbeidstid. Selvstendige oppdragstakere håndteres annerledes med hensyn til sykepenger og trygderettigheter og kan lett komme i en situasjon der de har et dårlig sosialt sikkerhetsnett.

Dersom økt bruk av nye tilknytningsformer svekker relasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker som mye av arbeidslivsreguleringen er tuftet på, vil dette kunne få konsekvenser for hvordan samfunnet endrer seg. Over tid kan mange av de sosiale ordningene som finnes, svekkes, og arbeidsmarkedet kan påvirkes av inntektsfordelingen i samfunnet. Fagforeningene kan fort bli svekket av en slik utvikling og noen vil se behov for andre typer regulering enn de som finnes i dag.

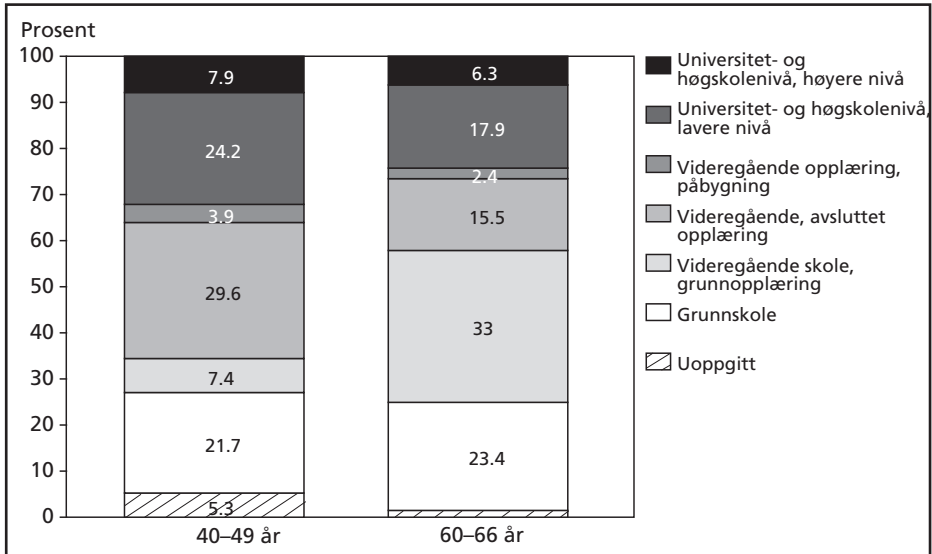
## 4.4 Utdanning og kompetanse

Utdanningsnivået i befolkningen er økende. Det gjelder også for 40–49-åringene, morgendagens seniorer. Andelen med kun grunnskole er likevel om lag den samme som hos dagens seniorer (60–66-åringene), drøyt 20 prosent. Flere har imidlertid en avsluttet videregående skole og utdanning på høyskole- eller universitetsnivå (jf. figur 4.3).

Det er likevel klare kjønnsforskjeller. Langt flere kvinner blant morgendagens seniorer enn dagens vil ha høyere utdanning. Andelen kvinnelige seniorer med høyskole- eller universitetsutdanning vil øke betydelig, fra drøyt 20 prosent til nærmere 40 prosent. Andelen mannlige seniorer med høyskole- og universitetsutdanning på drøyt en fjerdedel må imidlertid forventes å holde seg relativt konstant, da andelen med slik utdanning er den samme blant 40–49-åringene som blant 60–66-åringene. Langt flere menn blant 40–49-åringene enn 60–66-åringene har imidlertid avsluttet videregående opplæring. Andelen seniorer med fagbrev vil derfor øke.

Kanskje mest overraskende er det at andelen med grunnskole som høyeste utdanning, både blant menn og kvinner, ikke har endret seg. Om dette kan bli et problem for de av framtidens seniorer som har lite utdanning, gjenstår å se. Det vil jo også avhenge av hvilke jobber de har i dag, og ikke minst av arbeidsmarkedet for ufaglærte i fremtiden.

Figur 4.3 Andelen av befolkningen 40–49 år og 60–66 år med utdanning på henholdsvis grunnskolenivå, videregående skoles nivå eller høgskole- og universitetsnivå. 2009.



Kilde: SSBs utdanningsstatistikk 2010.

Som nevnt tidligere i kapitlet, forventes det primært en vekst i etterspørselen etter faglært arbeidskraft og personer med universitets- og høgskoleutdanning på lavere nivå.

## 4.5 Helse, livsstil og arbeidsmiljø

### Levealder

Vi lever stadig lenger. Det er ikke nytt. Forventet levealder ved fødsel har økt nesten uavbrutt de siste 200 årene, med litt over 0,2 år per kalenderår. Men økningen har vært *særlig sterk de siste 20 årene* og da *særlig for menn* (Andreassen 2011:13). I 2009 økte levealderen med 0,3 år til 78,6 år for menn og med 0,1 år til 83,1 år for kvinner. Dette er det høyeste tallet som noen gang er registrert for Norge. Levealderen antas å fortsette å øke, til 82,1 år for menn og 85,7 for kvinner i 2030.<sup>15</sup>

Økningen i levealder har blant annet sammenheng med sterk nedgang i dødeligheten av hjerte- og karsykdommer for personer over 80 år. Årsakene til nedgangen kan ifølge Statistisk sentralbyrå være flere, som endret livsstil (færre som røyker, sunnere kosthold, mer mosjon), forebygging av sykdommer (blant annet blodtrykksenkende medisiner) og mer effektiv behandling (raskere og mer adekvat behandling ved hjerte-

<sup>15</sup> Vi har her valgt middelalternativet.

svikt og hjertesykdom) (Andreassen 2011:13). Teknologiske framskritt innen medisin spiller også en rolle.

Kvinner kan forvente å bli eldre enn menn på alle utvalgte alderstrinn, også etter fylte 50 år, men mennene er i ferd med å innhente noe av det forspranget kvinner har hatt siden 1950-tallet. Forskjellen i forventet gjenstående levealder mellom kjønnene blir nå altså gradvis mindre, selv om forskjellene fortsatt er store.<sup>16</sup> En 50-årig mann kan i 2010 forvente å leve ytterligere vel 30 år, mens en 50-årig kvinne kan forvente å leve vel 34 år (SSB 2011). Ulikheter i biologi kan delvis forklare hvorfor menn vanligvis lever kortere enn kvinner, men også ulikheter i atferd kan forsterke eller svekke dødelighetsforskjellene (Andreassen 2011:13). Det har i tillegg vært en nedgang i yrker med høy dødelighet på grunn av ulykker, for eksempel for sjømenn (SSB-magasinet 10.3.09). Økningen i levealderen er ikke sosialt jevnt fordelt. Nedgangen i dødelighet de siste tiårene har først og fremst kommet grupper med høyere utdanning til gode (Folkehelseinstituttet 2010). Menn med høyere utdanning har nå for eksempel høyere forventet levealder enn kvinner med bare grunnskoleutdanning. Selv om dødeligheten har falt for alle utdanningsgrupper, har den falt mer for de med høyere utdanning enn for de med lav, og mer for menn med lav utdanning enn for kvinner med lav utdanning. Det er særlig sykdommer som hjerte- og karsykdommer, lungekreft og kroniske luftveissykdommer som forklarer forskjellene mellom utdanningsgruppene. Generelt viser forskning at selv om de fleste grupper i befolkningen har fått bedre helse de siste 30 årene, har forskjellene i helse økt. Helsegevinsten har vært størst for de som allerede hadde den beste helsa, de med lang utdanning, god inntekt og som levde i parforhold.

Trenden med økende levealder synes altså å være for oppadgående. Det har den vært i lang tid, og særlig de siste 20 årene. Enkelte mener at mer enn halvparten av de som fødes i dag, vil oppleve å bli over 100 år (inFuture 2009:11). Men det er heller ikke utelukket at trenden kan snu, eller i det minste flate ut, blant annet på grunn av livsstilssykdommer som overvekt, fedme, kols, diabetes eller antibiotikaresistens.<sup>17</sup> På den annen side bidrar medisinske og teknologiske framskritt (organbytte, genetisk manipulasjon) til forlenging. De eldre som i dag blir riktig gamle og holder seg friske lenge, vokste opp i en tid med mer fysisk aktivitet både på og utenfor arbeidet.

<sup>16</sup> Denne utviklingen gjelder for øvrig også i EU-landene.

<sup>17</sup> Levealderen er synkende i Russland, Litauen og det sørlige Afrika. I Russland spiller alkoholbruk en viktig rolle her, i afrikanske land er aids en viktig faktor. Heller ikke SSB avviser muligheten for synkende levealder: «Vi kan imidlertid ikke helt se bort fra at forventet levealder ved en bestemt alder vil stagnere eller til og med at den vil begynne å synke» (Brunborg et al. 2008:24).

## Helseutviklingen og livsstil

Som vist i avsnittet om levealder, lever vi stadig lenger og har gjort det lenge, faktisk de siste 200 årene. Men de siste 20 årene har vekstraten tiltatt, særlig for menn. Det generelle bildet er at de fleste eldre opplever at de har god helse. To av tre 70-åring mener selv at de har god eller meget god helse, og andelen er økende (Folkehelseinstituttet 2011). Men det ligger også farer på lur.

*Røyking* er en av risikofaktorene for dårlig helse og er den enkeltfaktoren som har størst negativ betydning for utvikling av hjerte- og karsykdommer, kreft og luftveissykdommer som for eksempel kols. Det er i løpet av de siste ti årene *ferre* i alle aldersgrupper som røyker, men de som er i aldersgruppen 50–66 år (de middelaldrende) røyker noe mer enn de som er yngre (16–49 år) og de som er eldre enn 66 år. Røyking er også livsstils- eller sosialt relatert. Andelen som røyker daglig er høyere blant middelaldrende med kort utdanning enn blant middelaldrende med lang utdanning (Otnes 2011:110). Mens 36 prosent av middelaldrende med grunnskole som høyeste utdanning røyker daglig, gjelder det 28 prosent av de som har videregående utdanning og 12 prosent av de med høyskole- eller universitetsutdanning.

- Trenden: Røyking er for *nedadgående* blant de som i dag er under 50 år, det vil si det røykes mindre enn før.

Også inntak av *alkohol* regnes som en helseisiko og kan føre til leverskade, diaré, økt risiko for kreft i spiserør og magesekk, hjerneskkade, høyt blodtrykk og hjertesvikt (Otnes 2011:110). Helseisiko øker med mengde og hyppighet. Andelen i befolkningen som har et stort og hyppig forbruk, er større blant dem over 50 år enn blant de yngre. Her er det imidlertid store kjønnsforskjeller. Menn drikker mer enn kvinner. Det gjelder også for dem over 66 år, men de drikker generelt mindre enn de som er yngre enn 66 år. Folk med høyere utdanning drikker alkohol i større mengder og oftere enn de med lavere utdanning, med andre ord et annet mønster enn det man finner for røyking. Utviklingen over tid viser at flere eldre drikker hyppigere i dag enn for ti år siden; det gjelder både menn og kvinner.

- Trenden: Alkohol er for *oppadgående*, det vil si det drikkes mer, selv om de under 50 år drikker mindre enn dem over.

*Mosjon* er en faktor som kan bidra til bedre helse. Generelt er vår moderne livsstil mer stillesittende enn tidligere tiders, både med hensyn til arbeidssituasjonen og utenfor arbeidet, fordi både mange arbeidsoperasjoner og husarbeid generelt har blitt mindre fysisk krevende og fordi vi i større grad kjører til og fra destinasjoner. Samtidig viser forskning at andelen middelaldrende (50–66 år) og eldre som mosjonerer har økt de senere årene. Noe av nedgangen i den naturlige fysiske aktiviteten man får gjennom jobben kan dermed oppveies gjennom økt mosjon i fritiden. I 2008 oppga 69 prosent av alle som var 50 år eller eldre at de mosjonerte én gang i uken eller mer, mens 50

prosent oppga dette i 1998. Denne gruppen trener omtrent like mye som de som er i aldersgruppen 30–49 år.

- Trenden: Mosjon er for *oppadgående*, det vil si at man mosjonerer mer.

Overvekt er også en risikofaktor for sykdom, for ikke å si dødelighet. Forekomsten av belastningslidelser (som hindrer yrkesdeltakelse) er høyere blant overvektige. Forekomsten av diabetes øker, det samme gjør risiko for hjerte- og karsykdom. 12 prosent av middelaldrende og 8 prosent av de mellom 67 og 79 år lider av fedme. Vekten øker stadig. Om lag 15 prosent av dagens 40-åring er fete, det vil si har en kroppsmasseindeks over 30 (Helsedirektoratet 2011). Det er nå dobbelt så mange fete i denne aldersgruppen som for 20 år siden, jf. en ny undersøkelse fra OECD som viser at Norge er det landet i den vestlige verden med sterkest økning i vekten (BMI), selv om vi er blant landene med lavest andel overvektige (OECD 2011).

- Trenden: Overvekt er for *oppadgående*, det vil si at vi blir stadig fetere.

En ny undersøkelse viser at dødeligheten av hjerteinfarkt for nordmenn under 80 år har falt med 70 prosent de siste 20 årene (Reikvam & Hagen 2011). Endringene skyldes ifølge undersøkelsen blant annet røykestopp, regelmessig mosjon, et kosthold uten mye dyrefett (mettet fett) og et riktig blodtrykk over tid. Det sies også at tidligere var Norge et høyrisikoland for dødelighet av hjerteinfarkt. Nå nærmer vi oss nivåene i lavrisikoland som Frankrike, Italia og Spania.

## Helse og arbeidsmiljø

Forskningen dokumenterer at arbeidsmiljøet har betydning for helse og for tidligpensjoneringen, særlig uførepensjoneringen, men også for avgangen med AFP (Midtsundstad 2006; NOU 2010: 13). Sannsynligheten for å få dårlig helse og bli ufør er samtidig svært sosialt skjevt fordelt (Eldstad 2010).

Ifølge levekårsundersøkelsen 2009 har det fysiske arbeidsmiljøet bedret seg noe de 20 siste årene (SSB 2010<sup>18</sup>). Negative faktorer som dårlig arbeidslys eller inneklime, samt utsatthet for passiv røyking, sterk varme, støv, gass eller damp har alle vist nedgang, mens det er lite tegn til nedgang i utsatthet for forhold som sterk kulde, støv, vibrasjoner og hudirriterende stoffer. Videre er nakke-, skulder- og ryggplager fortsatt de mest utbredte yrkesrelaterte plagene i Norge, og kvinner rapporterer fortsatt oftere om slike plager enn menn (ibid.).

Selv om det er store variasjoner mellom yrkesgrupper når det gjelder utsatthet for ulike fysiske og kjemiske arbeidsmiljøforhold, er det generelle bildet at det fysiske arbeidsmiljøet har holdt seg stabilt eller blitt noe bedret innen de fleste yrker. Ungdom

<sup>18</sup> <http://www.ssb.no/vis/arbmiljo/art-2010-06-01-02.html>

generelt er likevel noe mer utsatt for dårlig fysisk arbeidsmiljø enn eldre sysselsatte. En forklaring kan være at mange 18–24-åringer er under utdanning og dermed i stor grad jobber i ufaglærte yrker med et tøffere fysisk arbeidsmiljø (ibid.).

Krevende fysiske arbeidsmiljø og belastninger er derfor på ingen måte en saga blott i norsk arbeidsliv.<sup>19</sup> 7 prosent av alle sysselsatte har en jobb hvor de må sitte på huk eller på kne mesteparten av arbeidstiden, og 7 prosent må arbeide med hendene løftet. Videre oppgir en av tre av alle sysselsatte at de arbeider med gjentatte eller ensidige bevegelser mesteparten av arbeidstiden. Færre enn før må likevel arbeide framoverbøyd uten støtte, og færre har daglige tunge løft (de måtte løfte 20 kg eller mer fem eller flere ganger daglig) i 2009 enn i 1989. *De mest utsatte yrkesgruppene er bønder, sykepleiere, håndverkere og operatører/sjåførere.* Men også for disse yrkesgruppene har andelen tunge løft blitt redusert med årene. Statiske arbeidsstillinger der man sitter foran en skjerm eller jobber med datamus er svært utbredt. Syv av ti av alle sysselsatte har en slik jobb. Dette varierer i stor grad etter yrke (ibid.).

Den vanligste jobbrelaterte helseplagen er smerter i nakke, skuldre eller øvre del av ryggen. I overkant av en av ti sysselsatte rapporterer at de har slike plager som helt eller delvis skyldes arbeidet. Det er likevel noen færre med slike plager i 2006 og 2009 enn tidligere. Levekårsundersøkelsen viser ikke uventet at *kroppslige helseplager som skyldes arbeid stiger med økende alder* (ibid.).

I tillegg oppgir flere kvinner enn menn at de har slike plager. Andelen som har vært utsatt for arbeidsulykker de siste 12 månedene har på den annen side holdt seg stabil på 3 prosent fra 1989 til 2006. I 2009 svarer 2 prosent at de har vært utsatt for dette. Det er en tendens til at unge menn i større grad enn andre er utsatt. Det er her store forskjeller mellom yrkesgrupper, og håndverkere er i størst grad utsatt, her var andelen som var utsatt for arbeidsulykker 5 prosent i 2009 (ibid.).

Om den positive arbeidsmiljøutviklingen fortsetter, kan vi forvente at færre får arbeidsrelaterte helseplager i framtiden. Det vil likevel finnes et etterslep, da de som er seniorer i 2030 ikke bare vil påvirkes av arbeidsmiljøet de har om 20 år, men også være preget av arbeidsbelastningene over karrieren – helt fra de startet i arbeidslivet på slutten av 1970-tallet/begynnelsen av 1980-tallet. Som nevnt stiger også kroppslige helseplager med økende alder.

I tillegg vil man også i framtiden trolig fortsatt finne store forskjeller i arbeidsbelastninger mellom ulike yrkesgrupper, da alt helsebelastende arbeid ikke lar seg fjerne – som for eksempel nattskift inne helse- og omsorgssektoren.

<sup>19</sup> Ergonomiske belastninger i arbeidslivet kartlegges gjennom spørsmål om ulike arbeidsstillinger, tunge løft og hyppighet av dette. Vi har derfor sett nærmere på svar gitt på slike spørsmål i levekårsundersøkelsen 2006.



Samtidig vil nye arbeidsmiljøproblemer kunne oppstå som følge av ny teknologi og nye og endrede arbeidsprosesser, slik som for eksempel musearmplagene som dukket opp på midten av 1990-tallet.

## 4.6 Tidsbruk

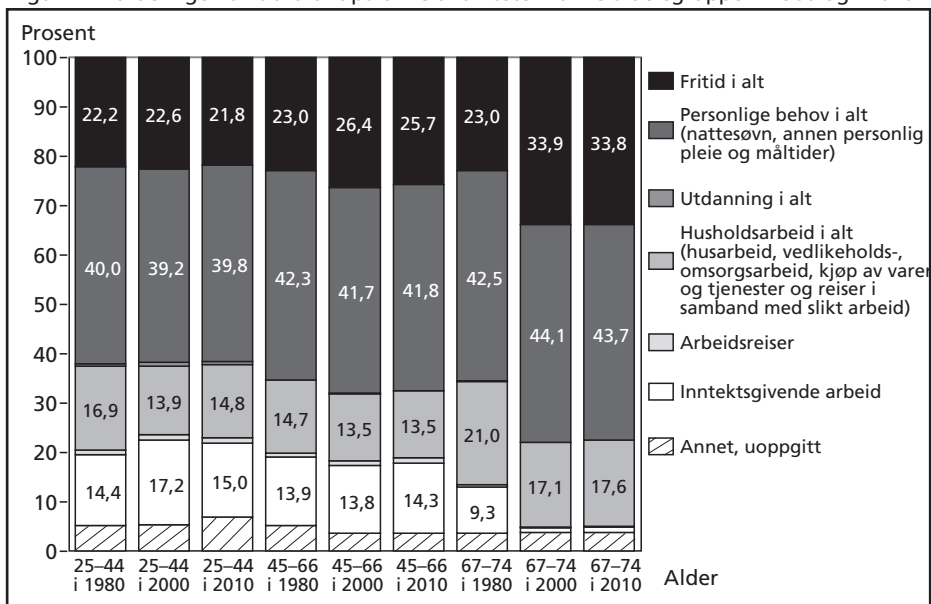
Befolkningens tidsbruk er en av flere indikatorer på befolkningens prioriteringer, blant annet deres verdsetting av arbeid og ulike fritidsaktiviteter. Vi har derfor sett nærmere på endringene i tidsbruken de siste 40 årene.

SSBs tidsbrukundersøkelse viser at det har skjedd betydelige endringer i løpet av den siste 40-årsperioden (Vaage 2011). Tiden til fritidsaktiviteter har økt, mens tid brukt til husholdsarbeid har sunket. Personlige behov, slik som søvn og måltider, har også sunket noe. Det er imidlertid ingen entydig endring i tiden som er brukt til inntektsgivende arbeid. Andelen menn som utfører inntektsgivende arbeid en gjennomsnittsdag har sunket, mens den har økt blant kvinner (ibid.). Tiden til sosialt samvær som hovedaktivitet er også redusert fra 1980 til 2010, særlig det siste tiåret. Fjernsynsseing har derimot økt blant begge kjønn. Dette gjelder både andelen som ser på fjernsyn per dag, og tiden de bruker til det. Vi bruker imidlertid mindre tid på lesingen av ulike massemedier i 2010 enn i 1980. Fra 1990 til 2010 har andelen som har brukt tid til spill og lek på en gjennomsnittsdag også økt. Det er særlig bruk av dataspill som har økt. I tillegg har det vært en betydelig økning i tid til annen internett- og pc-bruk. (ibid.)

Ser vi nærmere på forskjellene mellom ulike aldersgrupper over tid, viser tidsbrukundersøkelsen at dagens yngre personer i alderen 24–44 år arbeider mer enn personer i samme alder gjorde i 1990. De bruker også mer tid på arbeidsreiser. Til gjengjeld reiser de ikke mer i fritidssammenheng. De bruker dessuten mindre tid på husholdsaktiviteter. Det er særlig husarbeid som matlaging, rydding og vasking som er nedprioritert. De får også i mindre grad besøk av slekt og venner og går også sjeldnere på slike besøk. De yngre synes i større grad å prioritere «sosialt samvær ellers» og går mer i selskap, noe som kan indikere at venner og kollegaer har fått økt betydning. Yngre leser også mindre, men ser mer på TV. De bruker videre mer tid på personlig hygiene og av- og påkledning. 25–44-åringene bruker også atskillig mer tid foran datamaskinen i 2010 enn tilsvarende aldersgruppe gjorde i 2000 (ibid.).

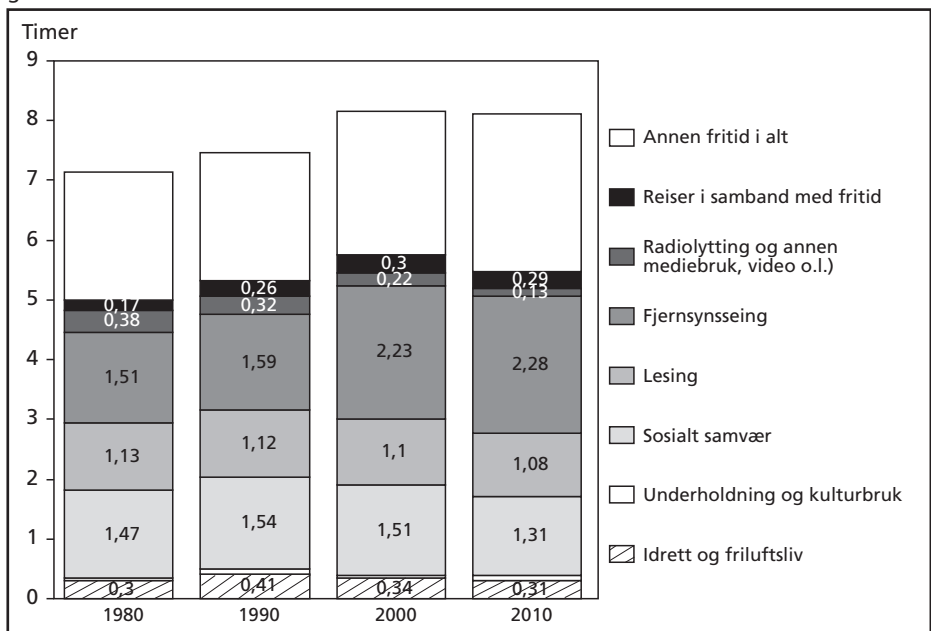
Ifølge tidsbrukundersøkelsene har det vært størst endringer i eldres og pensjonisters (67–74 år) tidsbruk. Særlig har det vært en reduksjon i tid brukt på inntektsgivende arbeid og husholdsarbeid, og en tilsvarende økning i tid brukt på ulike fritidsaktiviteter (se figur 4.4). For de øvrige aldersgruppene har det vært små endringer. Aldersgruppen 45–66 år har imidlertid også økt sin gjennomsnittlige tid brukt på fritidsaktiviteter,

Figur 4.4 Fordelingen av tid brukt på ulike aktiviteter i ulike aldersgrupper i 1980 og i 2010.



Kilde: Vaage (2011), Tidsbruksundersøkelsene, SSB.

Figur 4.5 Antall timer brukt på fritidsaktiviteter totalt og på ulike aktiviteter blant 67-74-åringene fra 1970-2010.



Kilde: Vaage (2011), Tidsbruksundersøkelsene, SSB.

og redusert sin tid brukt på personlige behov og husholdsarbeid, om enn på langt nær så mye som de eldste.

*Hva bruker så pensjonistene (67–74 år) sin økte fritid til?* Ifølge tidsbrukundersøkelsene har det primært vært en økning i gjennomsnittlig antall timer brukt på TV-titting fra 1980 til 2010 (se figur 4.5).

SSBs sammenfatning av tidsbruken fra 1990 til 2010 (Vaage 2011) viser dessuten at det har vært en nesten tredobling av 67–74-åringene sin bruk av tid på hytta/landsstedet. Det er også blant de eldre at det har vært størst økning fra 1980 til 2010 når det gjelder andelen som er på offentlige steder og på reise. Mens 57 prosent i aldersgruppen 67–74 år i 1980 oppga at de var på reise en gjennomsnittsdag, gjaldt det 75 prosent i 2010 (ibid.).

## 4.7 Bosetting

Bosettingsmønsteret i Norge blir stadig mer sentralisert. Ifølge Statistisk sentralbyrå har andelen av folkemengden som bor i de mest sentrale strøk økt, fra 50 til 55 prosent i perioden 1985 til 2007. Denne trenden har blitt sterkere med årene og ser også ut til å fortsette framover (SSB 6.5.10; SSB 30.8.07; Johansen (red.) 2009). Riktignok har sentraliseringen bremsset litt opp det siste året, men det forklares i stor grad med en forventet nedgang på grunn av finanskrisa. ,

Nær 80 prosent av befolkningen bodde i tettsteder per 1. januar 2011 (SSB 16.6.11). Folkerallet i tettsteder har økt med 3,2 prosent i perioden 2009–2011. Størst vekst var det i fylkene Akershus, Oslo og Rogaland. Flyttestrømmen, i det minste inntil helt nylig, går særlig fra de rene utkantstrøkene. Flyttemønsteret er i stor grad drevet av utdannings- eller arbeidsmarkedet, det vil si folk flytter dit utdanningstilbudene og jobbene er. Folk blir også lettere værende der de har flyttet til dersom det er mulig å finne alternativt arbeid hvis for eksempel arbeidsgiver går konkurs, det vil si at det finnes et robust arbeidsmarked der man bor. Av den grunn vil folk oftere kunne bli arbeidsledig eller uføretrygdet i mer utkantpregede strøk, der arbeidsmarkedet er mindre robust, det vil si det er vanskeligere å finne alternativ sysselsetting dersom den virksomheten man jobber i går konkurs eller flyttes.

Det er *de unge* som i stor grad har drevet sentraliseringen av Norge i løpet av 1990-tallet, enten de oppsøker utdanningstilbud eller jobb (SSB-magasinet 2001). Det innebærer at i et sentraliseringsperspektiv har mange i «vår» gruppe, de som er i 30–40-årenene og som gradvis blir eldre, *allerede flyttet* når de nærmer seg siste fase av yrkeslivet. De er da allerede inne på et mer robust arbeidsmarked med flere jobbmuligheter, med de fordeler det kan ha for å forlenge arbeidskarrieren.

Sentralisering kan ha fordeler og ulemper. For at voksne arbeidstakere skal ha gode jobbmuligheter også i godt voksen alder, er det imidlertid ikke sikkert at sentralisering er en ulempe, gitt kjennetegn ved flyttemønsteret, at det er de unge som flytter. I tillegg er de da også nærmere et variert utdanningstilbud, dersom påbygging av utdanning skulle være en viktig faktor for videre arbeidskarriere.

Derimot er det vanskeligere å argumentere for at folk trives bedre i sentrale strøk og at dette er en faktor som får dem til å flytte (dit jobbene er). Forskning viser at folk i hovedsak synes å trives *der de bor* og å være tilfredse med sine lokaliseringsvalg (Johansen (red.) 2009:16).

Om det er slik at sentraliseringsprosessen er positiv for voksne arbeidstakers muligheter for å forlenge yrkeskarrieren, kan en del nyere trender bidra til at sentraliseringsfaktoren spiller gradvis mindre rolle. Med utbyggingen av nettverksinfrastrukturen (veier, bedre togforbindelser, mobilnett, bredbånd osv.) kan folk lettere bo på det ytterste skjær eller den høyeste topp, men fortsatt ha sitt arbeid eller sin arbeidsgiver i sentrale strøk. Med intercity-tog og timesbusser/ekspresbusser kan folk lettere bo i spredtbygde strøk, men ha sin arbeidsgiver i sentrale strøk. Slik sett har i så fall det robuste arbeidsmarkedet blitt mer desentralisert.

Tendensen i retning av at folk flytter fra utkanten til sentrale strøk, blant annet på grunn av jobbmuligheter, kan altså øke sannsynligheten for at de også jobber i eldre år.

# Kapittel 5 Drivkrefter: Holdninger og yrkesdeltakelse

I dette kapitlet skal vi se nærmere på en av de sentrale drivkreftene for å forstå ulike aldersgruppers plass i arbeidslivet: arbeidsmotivasjon og holdninger til arbeid, og hvordan slike gjenspeiler seg i seniorenes yrkesdeltakelse og pensjoneringsatferd. I tillegg tar vi for oss arbeidsgiveres og ledes syn på seniorer og seniorpolitikk, og hvordan disse holdningene påvirker deres vilje til å etterspørre seniorer og holde på dem.

## 5.1 Holdninger til arbeid

Holdninger til arbeid er knyttet til begrepet arbeidsmotivasjon og berører vår forståelse av hva arbeid er - hvorfor vi arbeider. Opp gjennom historien har synet endret seg fra antikkens slaveri og forakt for arbeid, til middelalderens kallstankegang, via «fabrikkslaveriet» i industrialiseringens og kapitalismens spede barndom, fordismens og taylorismens instrumentelle syn og utstrakte kontrollbehov, til dagens frenetiske leting etter den riktige jobben hvor vi kan få uttrykke vårt egentlige jeg. Det har med andre ord vært en utvikling i synet på hva arbeid er; om det er et gode eller et onde, om det kun er et middel for å få en inntekt til å leve av, eller om det også skal gi mening og sosial tilhørighet og sågar være en kilde til selvrealisering og selvutvikling (se bl.a. Svendsen 2011; Esser 2006).

Det antas derfor gjerne at befolkningens holdninger til arbeid også har endret seg dramatisk over de siste decenniene. Selv om Vennerød prøvde seg med boka «Arbeid mindre – lev mer!» i 1982, vant slike holdninger aldri gjenklang hos det norske folk. Ifølge flere studier har arbeidsmoralen vært relativt stabil over tid, både mellom land og innen én og samme befolkning. En komparativ studie av Esser (2005, 2009) som sammenligner holdninger til arbeid i ulike velferdsstatsregimer, viser at de skandinaviske velferdsstatene har en stabil høy arbeidsmotivasjon (arbeidsmoral). Undersøkelsen viser også at arbeidsmoralen i Norden og Norge ikke er redusert de siste tjue årene, men har holdt seg på om lag samme nivå (ibid.). De nordiske landene har dessuten de høyeste sysselsettingsratene i Europa, også blant eldre arbeidstakere (OECD 2011). Forskerne

har likevel problemer med å forklare hvorfor holdningene varierer og hva som forklarer den høye arbeidsmotivasjon (eller arbeidsmoralen) i Norden.

Ser vi på eldre arbeidstakere spesielt, framhever flere studier basert på tversnittdata at eldre arbeidstakere er langt mer tilfreds med jobbene sine enn yngre arbeidstakere (se bl.a. Kjeldstad & Dommermuth). Da drøyt en tredjedel i Norge i gjennomsnitt mottar uførepensjon som 60–66-åring (2011), er imidlertid arbeidstakere i 60-årsalderen en svært selektert gruppe. De utgjør med andre ord de i en kohort som har hatt minst problemer med å mestre arbeidet. Man kan derfor ikke mene noe bastant om eldres holdning til arbeid med utgangspunkt i disse dataene. Foreløpige studier av endringer i arbeidsmotivasjon etter alder basert på en longitudinell studie, som følger et utvalg kohorter i 20-årene fra slutten av 1980-tallet fram til de i dag er i 40-årene, indikerer da også at den enkeltes arbeidsmotivasjon heller svekkes noe med årene enn å øke, i alle fall fram til litt over fylte 40 år (Hammer & Hyggen 2011).

Egenrapportert arbeidsmotivasjon er én ting, noe annet er hvordan motivasjonen gjenspeiles i sysselsettingen i dag, og ikke minst hvordan sysselsetting blant seniorene vil være om 20 år.

## 5.2 Endringer i arbeidsmarkeds- og pensjoneringsatferd

I internasjonal sammenheng er yrkesdeltakelsen blant seniorer i Norge høy. Over 69 prosent i aldersgruppen 55–64 år var yrkesaktive i 2009. Det er nesten 12 prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet i OECD-området. Som vi så i kapittel 3, er yrkesdeltakelsen i Norge blant seniorene likevel langt lavere i dag enn den var for 40 år siden, i første rekke blant menn. Nedgangen skjedde i stor grad før 1993 og skyldtes krisa i industrien på slutten av 1970- og på 80-tallet og finanskrisa og den store ledigheten på begynnelsen av 1990-tallet.

### Flere står lenger i arbeid

Ser vi på utviklingen fra 1990 til 2005, har sysselsettingsandelen i den mest yrkesaktive fasen (30–54 år) gått ned for menn, men økt for kvinner (Bø et al. 2008). Blant menn i 60-årene har det likevel vært en positiv utvikling, etter 1995 har yrkesdeltakelsen økt på nesten alle alderstrinn (Meld. St. 2 (2010-2011)). For kvinner har yrkesfrekvensene i samme periode også økt etter hvert som innslaget av fødselskohorter med stadig sterkere yrkestilknytning og høyere utdanning har blitt større. Blant kvinnelige seniorer har det vært en svært positiv sysselsettingsvekst det siste tiåret, særlig blant 60- og 61-åringene.

Deler av den positive sysselsetningsutviklingen blant seniorene kan trolig tilskrives økt utdanningsnivå i de eldste aldersgruppene,<sup>20</sup> og ikke minst en langvarig høykonjunktur med stor og økende etterspørsel etter arbeidskraft.<sup>21</sup> Men noe av veksten kan også ha sammenheng med tilpasninger til varslede endringer i pensjonssystemet (ibid.). I tillegg kan den gradvise avviklingen av avkortning av pensjon mot arbeidsinntekt for aldersgruppen 67–69 år ha bidratt til oppgangen for de aller eldste, 67–69-åringene (Bråthen & Gramboe 2009).

### Yrkeskarrierene blir lengre

Liens (2010)<sup>22</sup> anslag for utviklingen av antall år med yrkesaktivitet viser en økning på seks år fra 1986 til 2008. Med sysselsetningsrater som i 1986 ville den gjennomsnittlige yrkeskarrieren blitt drøye 30 år, om lag 23,5 år for kvinner og 36,5 år for menn, mens sysselsetningsratene i 2008 tilsvarer en gjennomsnittlig yrkeskarriere på noe over 36 år, 35 år for kvinner og 37,5 år for menn.<sup>23</sup>

Økningen i forventet antall år i arbeid skyldes i all hovedsak økt kvinnelig sysselsetting. Sysselsettingen blant kvinner og menn har nærmet seg hverandre kraftig siden midten av 1980-tallet, fra en forskjell på 12 år i arbeidslivet i 1986 var det kun 2,5 års forskjell i 2008 (ibid.). Rommet for ytterligere reduksjoner i kjønnsforskjellene er derfor ikke stort, annet enn for de over 60 år. Denne forskjellen forventes uansett å utjevnes etter hvert som yngre kohorter av kvinner med høy sysselsetting gjennom livsløpet entrer seniorfasen. Det er likevel ikke grunn til å tro at den vil bli lik menns,

<sup>20</sup> Det er en veldokumentert sammenheng i både nasjonal og internasjonal forskningslitteratur at høyere utdannede står i jobb til en høyere alder enn lavere utdannede, selv om de samlet sett har færre antall år i arbeid ved pensjonering enn lavere utdannede.

<sup>21</sup> Det antydes imidlertid at finanskrisa ikke har ført til nedgang i eldres yrkesfrekvens og at konjunkturer dermed er mindre viktige (revidert statsbudsjett). Studier tyder likevel på at dette mer skyldes endret håndtering av nedgangskonjunkturer fra bedriftenes side, hvor man denne gangen i større grad benyttet permitteringer framfor nedbemanning og naturlig avgang.

<sup>22</sup> Hans beregninger bygger på en ny indikator for arbeidsmarkeds- og pensjonspolitikken utviklet av Hytti og Nio (2004), hvor forventet gjenstående levealder blir dekomponert i henholdsvis forventet tid på arbeidsmarkedet og forventet tid utenfor arbeidsmarkedet. På basis av deres studier har EU-kommisjonen, se Vogler-Ludwig (2009), utviklet en mer egnet indikator for varighet av yrkeskarrierer, beregnet som produktsummen av sysselsetningsrater for ettårige aldersgrupper og overlevelsessannsynligheter for tilsvarende aldersgrupper, noe som gir uttrykk for forventet antall år i arbeidslivet.

<sup>23</sup> Tallene er gjennomsnitt for hele befolkningen, og omfatter dermed også en del personer som har svært kort eller ingen yrkeskarriere, for eksempel som følge av uførhet eller at de velger å være hjemmeværende. En gjennomsnittlig yrkeskarriere for en person som er i jobb sammenhengende fra vedkommende fullfører utdanningen til vedkommende velger å ta ut AFP eller alderspensjon, vil dermed være noe lenger enn hva tallene her viser.

da kvinner gjennomgående har høyere uførerater. Det vil derfor være vanskelig å oppnå like høye sysselsettingsrater for kvinnelige som for mannlige seniorer.

Den refererte utviklingen i arbeidstilbudet, økningen i forventede antall yrkesaktive år og forventet (eller reell) pensjoneringsalder viser at vi selv før pensjonsreformens ikrafttredelse hadde en positiv sysselsettingsutvikling blant de eldste. Om pensjonsreformen, med sin vekt på de økonomiske arbeidsinsentivene, vil gi en forsterket sysselsettingsvekst, er for tidlig å si. Som antydnet i revidert nasjonalbudsjett (Meld. St. 2 (2010-2011)) kan den umiddelbare effekten på yrkesaktiviteten for 2011 heller bli negativ, da fem nye årskull fikk adgang til å ta ut pensjon fra folketrygden fra årsskiftet. Det antas likevel, på bakgrunn av tidligere beregninger og anslag, at yrkesdeltakelsen vil øke som følge av reformen. Statistisk sentralbyrå har anslått at det totale antallet utførte timeverk kan øke med hele 6,8 prosent i 2050 som følge av pensjonsreformen, sammenlignet med utviklingen ved en videreføring av det tidligere pensjonssystemet (Fredriksen & Stølen 2011). Andre beregninger har også tallfestet positive arbeidstilbudseffekter, både på kort og lang sikt (bl.a. Lien 2009). Folketrygdens alderspensjon virker imidlertid sammen med andre pensjons- og trygdeordninger. Utformingen av tjenestepensjonene, AFP og tilgrensede ordninger som uførepensjon, dagpengeordningen og arbeidsavklaringspengene vil derfor også påvirke arbeidsinsentivene og yrkesaktiviteten. Hvordan disse ordningene endelig utformes, er ennå ikke klarlagt.<sup>24</sup>

### **Vi er også pensjonister lenger**

I 1986 kunne en 17-åring<sup>25</sup> forvente å være pensjonist i drøye 16 år, mot 21 år i 2009, hvorav 15 år som alderspensjonist, 4,8 år som uførepensjonist og ni måneder som AFP-pensjonist (Lien 2010). Rundt tre år av økningen skyldes økning i antall år som alderspensjonist, som følge av økt levealder. I tillegg har innføringen av AFP-ordningen og økt tilstrømning til uføreytelser bidratt med en økning på rundt ett år som pensjonist (ibid.). Dette gjenspeiler seg også i tall for forventet pensjoneringsalder ved 17 år, som har blitt redusert med 1,7 år fra 1986 til 2009 (Haga 2010).

Bruken av AFP økte kraftig fra ordningen ble innført fram til 2001. Deretter har utviklingen vært nokså stabil. En 17-åring i 2009 kunne regne med å motta AFP i drøye ni måneder (Lien 2010). Perioden med AFP har likevel blitt svakt redusert for menn de siste årene, mens vi har sett en økning for kvinner. Sistnevnte utvikling har sammenheng med at stadig flere kvinner i den aktuelle aldersgruppen har vært yrkesaktive,

<sup>24</sup> Uføremeldingen legges fram nå i vår og Banklovkommissjonen ventes å legge fram forslag til nytt regelverk for tjenestepensjonsordningene i privat sektor i høst.

<sup>25</sup> Årsaken til at forventet tid som pensjonist også måles ved 17 år er å se hele livsløpet under ett ved vurdering av antall år i arbeid og antall år som pensjonist.



og at flere derfor har fått rett til AFP. Andelen som tar ut AFP, er nå nesten like høy blant kvinner som blant menn.

Forventet antall år som ufør (både varig og tidsbegrenset) har også økt kraftig fra 1986 og fram til i dag. Endringene skjedde primært fra 1986 til 1991, hvor yrkesdeltakelsen blant menn over 55 år ble kraftig redusert. Som følge av en innstramming i de medisinske vilkårene for rett til uførepensjon i 1991, sank antall uføre fram mot 1994, for så å øke igjen etter 1995 (ibid.). Uføreratene i 1986 innebar at en 17-åring kunne forvente å tilbringe 3,6 år som ufør. I 2009 hadde dette tallet økt med hele 50 prosent, til 4,8 år. Fra 2006 til 2009 har imidlertid antall år som ufør blitt svakt redusert. Selv om antallet uføre har økt også i denne perioden, er økningen noe mindre enn hva den demografiske utviklingen skulle tilsi (ibid.).

I 1986 tilsvarte sysselsettings- og pensjoneringsratene at folk i gjennomsnitt arbeidet 1,9 år per år som pensjonist. I 2008 hadde dette tallet sunket til 1,7 år. Utviklingen er særlig dramatisk blant menn. For kvinner var det en viss økning fram mot midten av 1990-tallet, men veksten i antall år som pensjonist har deretter vært like høy som veksten i antall år i arbeid (Lien 2010). Forsørgelsesbyrden ville altså ha økt enda mer om det ikke hadde vært for den økte sysselsettingen blant kvinner de siste tiårene. Tar man hensyn til stillingsandelen, samt at noen arbeidsforhold bare varer deler av året, vil antall år i arbeid per år som pensjonist i 2008 falle fra rundt 1,7 til rundt 1,5. Denne indikatoren har vært nokså stabil siden 2001, men falt litt i perioden 2001–2005 og økte igjen i perioden 2005–2008. Disse svingningene faller omtrent sammen med konjunktursvingningene i perioden (ibid.).

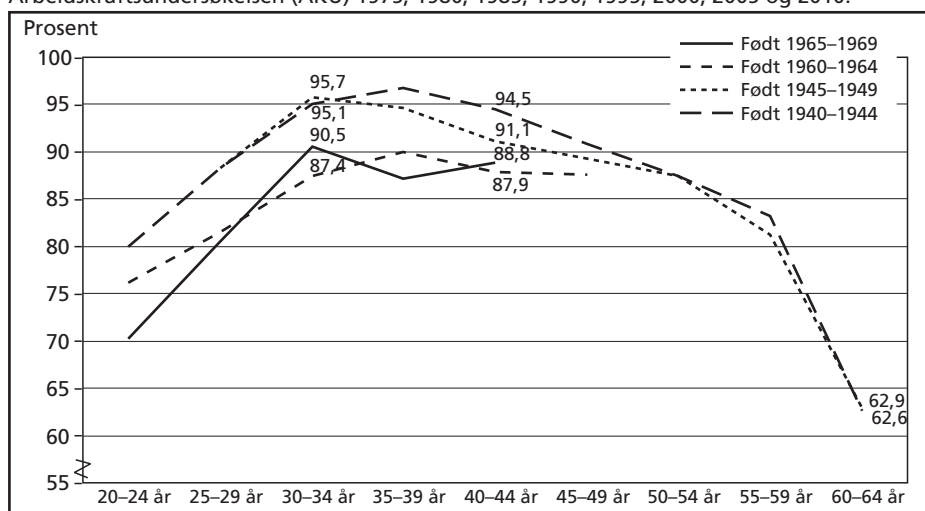
Statistikk og analyser viser med andre ord at vi har hatt en positiv utvikling i sysselsettingen blant eldre arbeidstakere de siste 15–16 årene, og mest for kvinner. Om denne vil holde seg, er likevel uvisst. I neste avsnitt ser vi nærmere på forskjellene i yrkesdeltakelse over livsløpet for dagens og morgendagens pensjonister.

### **Sysselsettingsmønsteret over livsløpet endres**

Om vi sammenligner sysselsettingen hos morgendagens seniorer (de som ble født på 1960-tallet) med hvordan den var for dagens seniorer (de som ble født på 1940-tallet) da de var på samme alder, ser vi at andelen sysselsatte fram til 45-årsalder for menn født på 1960-tallet er lavere enn for menn født på 1940-tallet (jf. figur 5.1). Om lag 6–7 prosentpoeng færre er i arbeid fram til fylte 50 år i den yngste generasjonen sammenlignet med den eldste. Det skyldes trolig at flere i den yngre generasjonen var under utdanning da de var i 20-årene. Det forklarer likevel ikke reduksjonen i andelen sysselsatte mellom 30 og 35 år i de yngste kohortene. Om og hvordan det lavere sysselsettingsnivået mellom 30 og 45 år i 60-tallsgenerasjonen sammenlignet med 1940-tallsgenerasjonen vil påvirke deres sysselsetting etter fylte 45 år, er vanskelig å si.

Imidlertid ser vi at sysselsettingskurvene for de ulike kohortene nærmer seg hverandre ved 50-årsalder. Fortsetter den positive sysselsettingsutviklingen for personer over 50 år<sup>26</sup> som vi har hatt det sist tiåret, kan det bety at sysselsettingsandelen for 1960-talls-generasjonen vil flate ut og krysse kurvene for 1940-tallsgenerasjonen når de nærmer seg 60 år. Med andre ord, selv om sysselsettingsandelen blant 1960-tallsgenerasjonen er lavere enn den var for 1940-tallsgenerasjonen før fylte 50 år, kan man kanskje forvente at en større andel av dem jobber når de er i 60-årene enn hva dagens 60-åringene gjør.

Figur 5.1 Sysselsettingsandel ved ulike alderstrinn for ulike kohorter menn, basert på tall fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) 1975, 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005 og 2010.

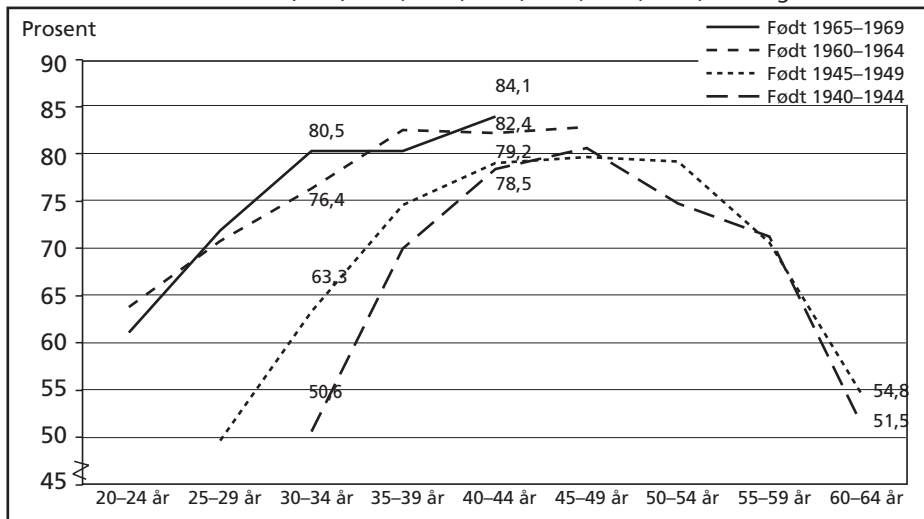


Kilde: SSB

Blant kvinner er endringen i sysselsettingsmønsteret ganske annerledes enn for menn (jf. figur 5.2). Andelen sysselsatte er langt høyere for kvinner født på 1960-tallet enn for kvinner født 20 år tidligere, på 1940-tallet. Kun halvparten av kvinnene født mellom 1940 og 1945 var sysselsatt som 30-34-åringene, mens det gjaldt drøyt 80 prosent av kvinner som var født mellom 1965 og 1969. Med andre ord var det langt mer vanlig for 1940-tallsgenerasjonen enn for 1960-tallsgenerasjonen å være hjemmearbeidende i den perioden hvor flertallet må forventes å ha hatt små barn. Det var da heller ikke de samme permisjonsordningene eller samme tilgang på barnehager på 1960- og 1970-tallet som det var på 1980- og 1990-tallet.

<sup>26</sup> Reell pensjoneringsalder for en 50-åring har økt fra 62,7 år i 1998 til 63,7 år i 2009 (Haga 2010:32).

Figur 5.2 Sysselsettingsandel ved ulike alderstrinn for ulike kohorter kvinner, basert på tall fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) 1975, 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005 og 2010.



Kilde: SSB

De fleste av kvinnene som ikke er i arbeid på hel- eller deltid i dag, er førtidspensjonister eller uføretrygdet. Svært få er hjemmearbeidende (husmødre på heltid). Vi har ikke tall for andelen husmødre i aldersgruppene 40–49 år og 60–69 år, men ifølge en studie av Kitterød og Rønsen (2011) var kun 5 prosent, eller én av tjue kvinner i alderen 55–64 år, hjemmearbeidende i 2010. Det har med andre ord vært en betydelig nedgang i andelen som definerer seg som heltids «husmødre» over tid. Det gjelder også for 40-tallsgenerasjonen, selv om mange av dem var hjemmearbeidende da de hadde mindre barn.

Når kvinner nærmer seg 45–49 år, reduseres likevel forskjellene mellom 1940-talls- og 1960-tallsgenerasjonen betydelig. Sysselsettingsandelen blant de yngste (født 1960–1964) er bare 2–3 prosentpoeng høyere enn blant de eldste (født 1940–1944) i dette aldersintervallet. Yrkesaktiviteten før fylte 40 år synes med andre ord ikke å være bestemmende for yrkesaktiviteten i eldre år.

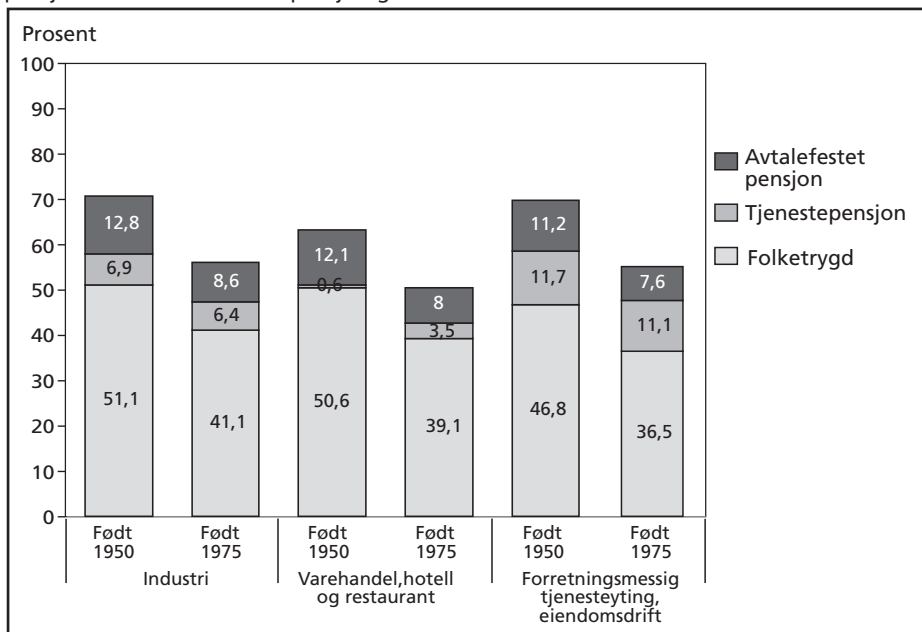
Av kurvene i figur 5.2 kan vi også lese at andelen sysselsatte faller kraftig fra fylte 45 år for kvinner født i 1940–45 og fra 50-årsalder for kvinner født i 1945–49. Når de er mellom 60 og 64 år, er det snau 55 prosent som er igjen i arbeid i 1945–49-kohortene og 51,5 prosent i 1940–44-kohortene. Sammenligner vi kvinner født under den annen verdenskrig med kvinner født rett etter krigen (i 1945–1949), kan det likevel se ut som om det har skjedd en positiv sysselsettingsutvikling, da flere sto i arbeid i intervallet mellom 45 og 54 år i de sistnevnte enn i de førstnevnte kohortene. Flere var, som tidligere nevnt, også i arbeid som 60–64-åringene.

Hva slags planer og ønsker har så dagens 40-åring for fremtiden, er det arbeid eller fritid som prioriteres? Det ser vi nærmere på i neste avsnitt.

### 5.3 Arbeidsønsker hos morgendagens seniorer

Pensjonsreformen åpner for at arbeidstakere i privat sektor kan ta ut pensjon når de vil etter fylte 62 år, uavhengig av om de fortsetter i jobb eller ikke. Forutsetningen er at opptjente pensjonsrettigheter sikrer en årlig ytelse som overstiger minstepensjonsnivået (fra fylte 67 år), når det samtidig tas hensyn til justeringer som følge av økninger i levealderen. De nye uttaksreglene innebærer at pensjonsuttak og det å slutte i jobben blir to uavhengige beslutninger som ikke lenger trenger å falle sammen i tid. Venter man med å ta ut pensjonen, blir den årlige pensjonsutbetalingen høyere. Fortsatt arbeid etter fylte 62 år innebærer også økt pensjonsopptjening og dermed høyere årlig pensjon når den først tas ut. Mange har derfor et økonomisk incentiv til å utsette pensjonsuttaket og til å fortsette i arbeid lengst mulig. Tanken er at dette skal stimulere flere til å jobbe lenger. Som vist i Fafo-rapporten «Den gylne middelvei» (Hippe & Lillevold 2010), er nivået på framtidige pensjonsytelser og muligheten for å gå av tidlig i tillegg sterkt

Figur 5.3 Beregnet pensjon for personer født i 1950 og i 1975 ved uttak ved 62 år. Ulike pensjonskilder som andel av pensjongivende inntekt.



Kilde: Hippe & Lillevold (2010), «Den gylne middelvei». Fafo-rapport 2010:36

avhengig av om man har rett til AFP og en god tjenestepensjon (jf. figur 5.3 – for en utdyping se også vedlegg 1).

Statistikk over avgang fra arbeidslivet viser at om lag en tredjedel av yrkesaktive 61-åring med rett til AFP velger å bli AFP-pensjonister så snart de kan, det vil si som 62-åring, og ytterligere 20 prosent før de når 67 år. Alle som velger å ta ut pensjon som 62-åring i dag, slutter imidlertid ikke å jobbe. Rundt en femtedel kombinerer del-AFP med deltidsarbeid. Denne andelen er større i offentlig enn i privat sektor, selv om andelen som kombinerer arbeid og pensjon i privat sektor har økt det siste tiåret (Midtsundstad & Hyggen 2011). At halvparten av 61-åringene pensjonerer seg før de er 67 år, betyr imidlertid ikke at *halvparten i et årskull* står i arbeid til de er 67 år eller lenger. Drøyt 30 prosent i en kohort vil normalt ha blitt trygdet før de er 62 år (NAV 2011). Ved tolkning av dataene må vi ha dette i bakhodet.

Ved hvilken alder kunne du tenke deg å gå av med pensjon hvis du kunne velge helt fritt? Dette spørsmålet ble stilt til et landsrepresentativt utvalg av yrkesaktive over 50 år i LOGG-undersøkelsen. Ifølge data fra undersøkelsen var gjennomsnittlig ønsket alder for å gå av med pensjon om man kunne velge fritt 63 år hos menn og kvinner i aldersgruppen 50–61 år (Solem et al. 2009). En stor andel, 41 prosent, ønsket å pensjonere seg ved 62 år, som var første mulighet for å ta ut avtalefestet pensjon (AFP) før 2011, og fremdeles er det i offentlig sektor (ibid.). Likeså ble de spurt om de kunne tenke seg å fortsette i arbeid etter at de fikk rett til pensjon. I aldersgruppen 50–61 år var det 67 prosent blant menn og 56 prosent blant kvinner som ønsker det (ibid.).

Andelen som ønsker å gå av som 62-åring blant dagens 51–61-åring i privat sektor, er ifølge Midtsundstad og Hyggen (2011) en del lavere enn hva man fant i LOGG-undersøkelsen (jf. tabell 5.1). Andelen avviker likevel ikke nevneverdig fra andelen blant dagens yrkesaktive 61-åring som faktisk velger å avslutte yrkeskarrieren som 62-åring. Andelen blant 41–50-åringene i privat sektor som ønsker å gå av tidlig, er derimot noe høyere enn blant 51–61-åringene. Her er det også 10 prosentpoeng færre som ser for seg at de skal fortsette i arbeid etter at de har passert 62 år, 62,2 mot 71,5 prosent (ibid.). På den annen side utgjør yrkesaktive i 40-årsalderen en langt større andel av en kohort enn yrkesaktive 51–61-åring, som er en langt mer helselekkert gruppe.

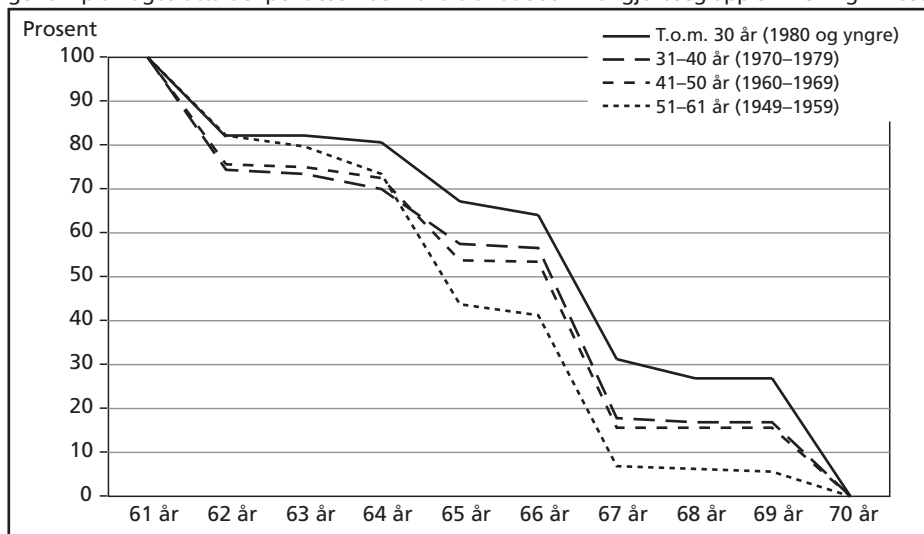
Tabell 5.1 Andel som planlegger å jobbe etter fylte 62 år, etter alder. N=839.

Alder	Ja	Nei	Usikker	Total
T.o.m. 30 år (N=125)	61,6	12,8	25,6	100
31-40 år (N=186)	61,8	18,8	19,4	100
41-50 år (N=275)	62,2	20,7	17,1	100
51-61 år (N=253)	71,5	17,0	11,5	100
Totalt (N=893)	64,8	18,0	17,2	100

Kilde: Midtsundstad & Hyggen 2011

Som figur 5.4 under viser, planlegger de som i 2010 var 51–61 år å jobbe atskillig lenger enn hva dagens pensjonister gjør og gårsdagens pensjonister gjorde. Selv om snaut en femtedel ønsker å slutte å jobbe når de fyller 62 år, planlegger hele en av tre å vente til de er 65 år, og hele 36 prosent til de er 67 år. Sagt på en annen måte ønsker syv av ti 51–61-åringene å jobbe fram til de fyller 65 år, mens fire av ti har et ønske om å stå i jobb til de er 67 år eller eldre. Man må likevel ha i mente at 24 prosent av de spurte 51–61-åringene ennå ikke har bestemt seg eller vet hva de vil gjøre. Hvis vi antar at alle disse velger å pensjonere seg før de fyller 65 år, innebærer tallene likevel at hele 55 prosent planlegger å stå i jobb fram til de er 65 år eller eldre, og drøye 30 prosentpoeng av disse igjen til de er 67 år eller eldre. Bare 6 prosent ser for seg at de skal jobbe etter fylte 67 år. Det er langt færre enn andelen som er i arbeid i disse aldersgruppene i dag.

Figur 5.4 Avgangskurve for yrkesaktive i ulike aldersgrupper i privat sektor, basert på opplysninger om planlagt sluttalder per desember 2010 blant de som har gjort seg opp en mening. N=839.



Kilde: Midtsundstad & Hyggen 2011.

Tallene for 41–50-åringene, seniorenene i 2030, gir et enda mer optimistisk bilde hva gjelder yrkesdeltakelse (se figur 5.4). Her gir over halvparten uttrykk for at de ønsker å jobbe til de er 67 år eller eldre, om vi ser bort fra de som ennå ikke har bestemt seg. Tar vi med de usikre og forutsetter at disse går av som 62-åringene, er det likevel 37 prosent av 41–50-åringene som har planer om å jobbe fram til de er 67 år eller lenger. Tallene betyr ikke at så mange faktisk vil være i jobb som 67-åringene, da vi vet at en god del vil uførepensjoneres før de fyller 62 år.<sup>27</sup> Fra tidligere studier er et også rimelig å forvente

<sup>27</sup> Litt under 2 prosent av de yrkesaktive ved inngangen til et år uførepensjoneres i løpet av årene 50–61 år.

at en betydelig andel vil bli tvunget til å gå av tidligere, fordi de blir «presset ut» eller selv ønsker å gå av i forbindelse med nedbemanninger og omstillinger.

Tidligere studier av tidligpensjonering blant ansatte i privat sektor viser at menn går av tidligere enn kvinner, ansatte i tradisjonelle arbeideryrker (fagarbeidere, håndverkere, operatører og sjåfører), pleie- og omsorgsarbeidere og lavere funksjonærer går av tidligere enn ansatte i høyskoleyrker, akademikere og ledere, lavt utdannede går av tidligere enn høyt utdannede, og de med lav inntekt går av tidligere enn de med høy inntekt osv. (se bl.a. Midtsundstad 2002, 2006).<sup>28</sup> Andre nasjonale og internasjonale studier viser det samme (se f.eks. Hauge & Årethun 2008; Hallberg 2007; Philipson & Smith 2005).

Foreløpige analyser av dataene fra privat sektor for 2010 (Midtsundstad & Hyggen 2011) viser at mønsteret gjentar seg for nye generasjoner av arbeidstakere, i alle fall om vi skal ta planene og ønskene for god fisk. Kvinnene ønsker å stå lenger i jobb enn mennene, og en større andel av de med lav utdanning enn de med høy utdanning ønsker å gå av tidligst mulig. Forskjellene etter utdanningsnivå er likevel mindre enn man kanskje kunne forvente. Sammenhengen mellom inntektsnivå og ønsket om tidlig pensjonering er derimot U-formet: det er færrest blant de med lavest inntekt (under 200 000 kr) og de med høyest inntekt (600 000 kr eller mer) som planlegger å slutte som 62-åring.

En undersøkelse blant medlemmene i Akademikerne viser også at svært mange med høyere utdanning ønsker å stå lenge i jobb (Respons 2011). Hele 58 prosent av de med høyere utdanning (organisert i Akademikerne) sier at de ønsker å fortsette i arbeid etter fylte 66 år mot 44 prosent i 2007. Det er dermed langt færre som vil gå av med pensjon før 66, og flere som vil holde på i arbeidslivet etter 66 år. Fordelt etter sektor er det i første rekke medlemmene i kommunal sektor som vil gå av tidlig. I denne gruppen ønsker 49 prosent å gå av før 66 år, mens 44 prosent ønsker å holde på.

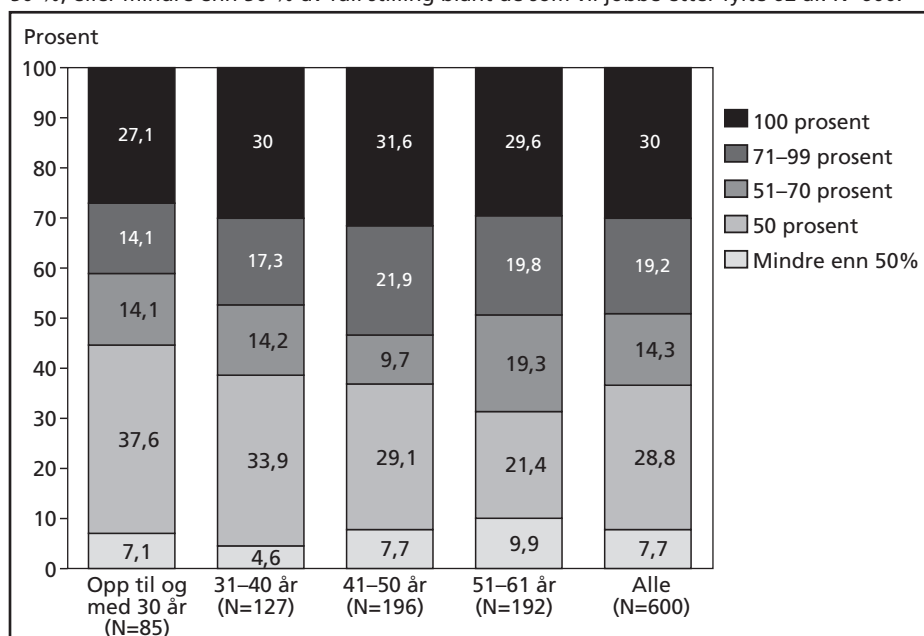
Tidligere studier viser at yrkeskarrierens lengde og egen helsesituasjon også har stor betydning for så vel tidligpensjonsønsker som faktisk tidligpensjoneringsatferd (Midtsundstad 2002, 2005, 2009). Disse sammenhengene gjenfinnes også blant arbeidstakere i privat sektor i 2010 (Midtsundstad & Hyggen 2011). Begynte man å jobbe før fylte 20 år, er det over dobbelt så stor sannsynlighet for at man ønsker å gå av som 62-åring enn om man startet sin yrkeskarriere senere. Likeledes er det dobbelt så sannsynlig at man ønsker å gå av som 62-åring om man har helseproblemer (egenrapporterte) eller redusert arbeidsevne enn om man ikke har det. Uansett skal vi ikke dra disse enkle statistiske sammenhengene for langt, da de ulike faktorene i stor grad samspiller.

Som vi kan lese av figur 5.5, ønsker flertallet av arbeidstakerne som vil fortsette å jobbe etter fylte 62 år, å jobbe deltid. Det gjelder 70 prosent. Av disse sier nærmere 40

<sup>28</sup> Den refererte studien ser bare på ansatte i privat sektor som hadde rett til AFP, representert ved ansatte i virksomheter tilsluttet LO-NHO-ordningen, da hensikten var å analysere hva som påvirket avgangen på såkalte frivillige førtidspensjonsordninger. Studien er dermed ikke representativ for hele privat sektor.

prosent av alle yrkesaktive og 36 prosent av 41–50-åringene at de ønsker å jobbe halv dag eller mindre. Med andre ord, selv om langt flere av morgendagens seniorer enn dagens seniorer gir uttrykk for at de vil jobbe etter fylte 62 år, og sågar har planer om å jobbe flere år etter dette alderstrinnet enn dagens seniorer, ønsker en større andel av dem å jobbe redusert tid eller deltid. Om deres planer skulle realiseres, er det derfor høyst usikkert om det samlede antall årsverk som morgendagens eldre tilbyr, relativt til deres antall, kommer til å overstige det samlede antall årsverk som tilbys av dagens arbeidstakere over 62 år.

Figur 5.5 Andel i ulike aldersgrupper som sier de hhv. vil jobbe 100 %, 71–99 %, 51–70 %, 50 %, eller mindre enn 50 % av full stilling blant de som vil jobbe etter fylte 62 år. N=600.



Kilde: Midtsundstad & Hyggen 2011.

Snaue 80 prosent av arbeidstakerne i privat sektor har gjort seg opp en mening om når de vil begynne å ta ut pensjon. Nærmere halvparten av de som har bestemt seg, ønsker å ta ut hele eller deler av pensjonen sin før de fyller 67 år, mens halvparten ønsker å vente til de er 67 år eller eldre. Ikke overraskende sier drøye 20 prosent at de er usikre på hva de vil gjøre. Denne andelen er naturlig nok langt høyere blant de yngste enn blant de eldste, da det er langt fram til pensjonsalderen for de yngste.

Flertallet av de som ønsker å ta ut pensjon før fylte 67 år, sier de ønsker å gjøre det allerede som 62-åring. Den største andelen av arbeidstakerne ser likevel for seg at de skal vente med uttaket til de er 67 år eller eldre, eller de har ingen klare forestillinger om uttakstidspunkt.



På dette området er det stor forskjell mellom aldersgruppene. Mens kun 7,2 prosent av de under 31 år tror de vil ta ut pensjonen fra fylte 62 år, gjelder det henholdsvis 22,9 prosent av 41–50-åringene og en av tre 51–61-åringene, mens en nesten tilsvarende andel av den siste gruppen sier de vil vente til de er 67 år eller eldre. Tilsvarende vil nesten halvparten av de yngste (under 40 år) vente med å ta ut pensjon til de blir 67 år, mens tallene for 41–51-åringene er snaut 40 prosent og for 51–61-åringene snaut 30 prosent.

Denne variasjonen kan skyldes en generasjonsforskjell, det vil si at de som er født på 1970-tallet, har andre holdninger og vurderinger enn de som er født henholdsvis 10 og 20 år tidligere. Men det kan også være at forskjellen er et naturlig uttrykk for ulike behov og erfaringer som følger av ulike livsfaser. Det kan også være at den observerte forskjellen skyldes at yngre i større grad enn eldre har skjønt at pensjonsreformen vi ha større konsekvenser for dem, og derfor vil vente med uttak for å oppnå en høyere årlig pensjon. En fjerde mulighet er at de ønsker og tror de vil klare å stå lenger i arbeid fordi de ennå er unge og friske og derfor tror at de ikke trenger å ta ut pensjon så tidlig som fra 62 år. Hvilken av disse forklaringene som er den riktige, kan vi ikke fastslå med bakgrunn i disse dataene.

Fra tidligere forskning vet vi at vurderingen av når man skal gå av, hvor mye man ønsker å jobbe og når man tror man trenger inntektene fra pensjonen, avhenger av hvilken alder man har: Jo eldre man er, desto lenger ønsker man gjerne å stå i arbeid, og jo lenger ønsker man å vente med pensjonsuttaket. Dette skyldes primært seleksjon, det vil si at mange av de med helseproblemer og behov for å gå av tidlig alt vil ha forlatt arbeidslivet når de passerer 50 år, og i enda større grad når de nærmer seg 60 år. I tillegg vil mange yngre naturlig nok ikke ennå ha begynt å tenke på alderdommen og hvordan de skal tilpasse sitt arbeidstilbud og sitt pensjonsuttak i yrkeslivets slutfase. De vet heller ikke hvordan egen helse vil være 20–30 år fram i tid og undervurderer naturlig nok denne faktoren. Det samme gjelder andelen som vil føle seg tvunget til å gå av på grunn av nedbemanning, omstillinger og lignende.

Det er markerte forskjeller i ønsket eller planlagt uttaksalder etter kjønn (se Midtsundstad & Hyggen 2011): Langt flere menn enn kvinner planlegger å ta ut pensjon som 62-åring. Samtidig er det langt flere kvinner enn menn som oppgir at de ikke helt vet hva de skal gjøre. Samlet er det likevel nesten like mange kvinner som menn som planlegger å vente med å ta ut pensjonen til de er 67 år eller eldre, dette gjelder rundt 30 prosent (ibid.).

Den observerte kjønnsforskjellen i planlagt pensjonsuttak kan skyldes flere forhold. Det kan være at arbeidstakerne har en formening om sin levealder og tar hensyn til det. Menn lever som kjent færre år enn kvinner. Det er derfor mer økonomisk lønnsomt for dem enn for kvinnene å ta ut pensjonen tidligst mulig. Men forskjellen kan også være uttrykk for ulik risikovillighet. Forskning viser at kvinner normalt er mindre risikovillige enn menn – og dermed kanskje i mindre grad enn menn ønsker å spekulere i egen levealder, eventuelt ikke tror de selv vil være bedre i stand til å ivareta sin pensjonskapital

enn pensjonsforvalterne/leverandørene. En tredje mulig forklaring er at kvinner midt i livet, som normalt har kortere opptjeningsstid og lavere inntektsgrunnlag enn menn, er klar over at dette vil medføre lave pensjoner, og derfor venter med pensjonsuttaket for å oppnå en høyere årlig pensjon. Men det kan også være at de ikke har oversikt over eller egentlig bryr seg om hvor mye de får i pensjon og at planene derfor kun er uttrykk for en vilje til å stå i jobb lenger – nettopp fordi mange av dem kom så sent inn i arbeidslivet.

Ikke overraskende er det også en viss forskjell mellom arbeidstakere etter utdanningsnivå (Midtsundstad & Hyggen 2011). Her er tallgrunnlaget begrenset, men det indikerer at arbeidstakere med grunnskole eller videregående skole som høyeste utdanning enten ønsker å ta ut pensjonen med én gang, som 62-åring, eller vil vente til de er 67 år. De høyere utdannede på sin side utviser tilsynelatende en langt større fleksibilitet ved å spre ønsket uttakstidspunkt over hele intervallet mellom 62 og 67 år. Litt uventet er det likevel at en større andel av de lavest utdannede enn de høyest utdannede sier de vil vente med pensjonsuttaket til de er 67 år eller eldre. Det kan være en indikasjon på at verken de høyt eller de lavt utdannede helt har fått med seg de økonomiske konsekvensene av reformen (Midtsundstad & Hyggen 2011). Men det kan også være at høyere utdannede oftere har rett til en god tjenestepensjon fra fylte 65 år, og derfor sikter seg inn mot å avslutte yrkeskarrieren da.

Flertallet av de som ønsker å ta ut pensjon før de fyller 67 år, er usikre på hvor mye av pensjonen de skal ta ut. Blant de som har bestemt seg, er det likevel et flertall som sier at de vil ta ut maksimalt beløp. Ser vi på den aldersgruppen som snart må ta valget, 51–61-åringene, er 40 prosent av dem usikre, mens 10 prosent sier de vil ta ut 50 prosent av årlig pensjon og 33 prosent sier de vil ta ut maksimal årlig pensjon – 100 prosent.

## 5.4 Årsaker til tidligpensjonering versus lange karrierer

Forskningslitteraturen inneholder et vell av studier om årsakene til tidligpensjonering og endringer i seniorenas arbeidstilbud. Studier basert på data fra svært ulike land og ulike velferdsregimer har likevel vist overraskende like resultater (for en oppsummering se bl.a. Midtsundstad 2006). For det første kan ønsket om og faktisk tidligpensjonering relateres til tilgangen til ulike tidligpensjonsordninger. Enkelt sagt, har man ikke rett til en alternativ inntektskilde (pensjon, trygd eller stønad), slutter man heller ikke å jobbe. Sammenhengen er likevel mer kompleks enn som så. På hvilket alderstrinn man velger å gå av påvirkes også av ytelsesnivået (kompensasjonsraten), av hva man vinner/taper på å stå ett eller to eller flere år ekstra i arbeid (dvs. av hvor aktuært nøytralt systemet er), samt av opptjeningsreglene og uttaksreglene, (pensjonsaldere og aldersgrenser, krav til medlemskap og opptjening osv.). I tillegg har vi andre inntektseffekter knyttet til

alternative tilgjengelige kilder, enten det er arv, boligformue, penger på bok eller en velstående ektefelle, eller mangel på det samme.

Men tidligpensjonering skyldes ikke alene økonomi og tilgangen til gode pensjonsordninger. Like viktig synes forhold på arbeidsplassen å være for mange, som hvor belastende arbeid man har (fysisk og psykisk), forholdet mellom jobbkrav, selvbestemmelse og kontroll, og ikke minst organisering, ledelse og personalpolitikk i vid forstand. I tillegg har egne ressurser i form av helsesituasjon, utdanning, kompetanse og sosialt nettverk innvirkning (ibid.).

Det samme gjelder forhold hjemme og i privatlivet, enten det er ens økonomiske situasjon som gjør det mulig å gå av tidlig eller påkrevd å jobbe lenger, ens preferanser for fritid og ønske om mer tid til reiser, hobbyer eller familien, eller ens ønske om eller følte forpliktelse til å stille opp for barn og barnebarn eller hjelpe omsorgstrengende foreldre og svigerforeldre (ibid.).

Og ikke minst påvirkes sannsynligheten for tidligpensjonering av konjunktorene, etterspørselen etter arbeidskraft, noe finanskrisa tydelig minner oss på. Riktignok rammer nedgangskonjunkturer alle aldersgrupper, men eldre blir i større grad enn yngre varig parkert utenfor arbeidslivet i slike prosesser (ibid.).

Forskningen har med andre ord vist at tidligpensjoneringsbeslutningen er svært sammensatt og kompleks, og det er sjelden en enkeltstående faktor som er avgjørende for valget, som regel er det flere til dels ulike forhold som spiller sammen (Midtsundstad 2006, 2009). Beslutningen er ofte også tvetydig, da den enkelte på én og samme tid kan tiltrekkes av gode pensjoner og muligheter for mer fritid, samtidig som man er sliten og kanskje ønsker å komme vekk fra et belastende arbeid, eller kanskje føler seg presset til å takke ja til en gavepensjon fordi bedriften må nedbemanne og noen må gå. Enkelte kan også føle seg oversett og lite verdsatt av ledelsen og av den grunn mangle motivasjon til å holde fram med arbeidet. Andre igjen kan ønske å slutte fordi de ikke føler de mestrer arbeidet tilfredsstillende lenger og derfor vil slutte mens leken er god. De ønsker å beholde verdigheten og ideen om seg selv som en dugelig arbeidskar/-kvinne (Midtsundstad & Bogen 2011a, 2011c; Midtsundstad 2006).

De økonomiske insentivenes betydning for arbeidstilbudet har vært hovedargumentet for de fleste omleggingene og innstrammingene i inntektssikringsordningene det siste tiåret, både i Norge (Hippe, Midtsundstad & Veland 2007), i Norden (Midtsundstad & Bogen 2012) og i Europa ellers (OECD 2006, 2011). Flere økonomiske studier konkluderer da også med at ytelsesnivået, eller kompensasjonsratene (ytelsene som andel av lønna), har avgjørende betydning for *om* vi jobber og *hvor mye* vi jobber (se bl.a. Gruber & Wise, 1999; Hernæs et al. 2002). At vi i hovedsak har et instrumentelt forhold til arbeid og primært motiveres av den økonomiske avkastningen av arbeidet, kan likevel diskuteres. Nyere komparative studier viser at arbeidsmotivasjonen så vel som den faktiske arbeidsmarkedsdeltakelsen faktisk er høyere i land med de beste inntektssikringsordningene, de høyeste kompensasjonsratene og de lengste utbetalings-

periodene, og lavest i landene med de dårligste inntektssikringsordningene, de laveste ytelsesnivåene og korteste utbetalingsperiodene (se f.eks. van Der Wel et al. 2012).

Dessuten, å velge det mest lønnsomme fordrer ikke bare at man verdsetter penger høyt, man må også ha kunnskap om de ulike tilgjengelige inntektssikringsordningene og arbeidsmulighetene, slik at man faktisk kan foreta informerte og rasjonelle valg. Forskningen viser at dette sjelden er tilfellet. Kun et fåtall av arbeidstakerne har god oversikt over sine pensjonsrettigheter og sine arbeidsmuligheter som eldre, selv om kunnskapsnivået er noe høyere hos eldre enn hos yngre (se Midtsundstad & Hyggen 2011).

En svært stor andel har også liten eller ingen reell frihet til å velge arbeid, da de begrenses av egen helse og kompetanse, inntekt, familieforhold eller mangel på arbeidstilbud. Flere studier viser dessuten at valgfriheten er svært sosialt skjevt fordelt etter blant annet inntekt, utdanningsnivå og type yrke (Philipson & Smith 2005; Fosland 2006). Høyt utdannede har dessuten gjerne en langt sterkere forhandlingsmakt i møte med arbeidsgivere og ledere enn arbeidere og lavere funksjonærer (se bl.a. Vickerstaff et al. 2004).

Nyere analyser av virkningene av seniortiltak som bonuser, subsidierte arbeidstidsreduksjoner eller ekstra ferie eller fridager viser heller ingen effekt på arbeidstilbudet (Midtsundstad 2011, Midtsundstad, Nielsen & Hermansen 2012a, 2012b – under publisering). Seniorer som har tilgang til slike «seniorgoder», har like stor sannsynlighet for å gå av tidlig som de som ikke har tilgang til slike goder. Funnene kan imidlertid ikke tolkes dit hen at seniorpolitikk i form av tiltak er meningsløst. Andre studier indikerer (Midtsundstad & Bogen 2011a, 2011b) at den manglende effekten også kan relateres til typen tiltak, hvordan de er utformet og faktisk tildeles og brukes.

## **Seks hovedgrupper av seniorer**

Det finnes ingen studier som klart viser hvor stor betydning de ulike forklaringene har på tidligpensjonering og seniorers arbeidstilbud. Det vi vet er at rundt 30 prosent av en kohort alt har forlatt arbeidslivet før de fyller 62 år primært av helsemessige årsaker, det vil si som uførepensjonister. Flesteparten av disse forsvinner ut i aldersintervallet mellom 50 og 62 år. Om lag 80 prosent av 61-åringene hadde før 2011 mulighet til å ta ut AFP-pensjon fra fylte 62 år (Midtsundstad 2004). Om lag en tredjedel av dem velger å gjøre nettopp det. Ikke alle disse slutter imidlertid å jobbe. Drøyt to av ti 62-åringene med AFP fortsetter i arbeid på deltid. Med andre ord vil det litt grovt anslått være drøyt halvparten av en kohort som velger å stå i arbeid etter fylte 62 år, mens snaut halvparten alt vil ha forlatt arbeidslivet som uførepensjonister eller som AFP-pensjonister fra 62 år.

Hva som er årsaken til at snaut en femtedel av de som fortsatt er i arbeid ved inngangen til det året de fyller 62 år velger å gå av det etterfølgende året, er forskjel-

lig. Tar vi utgangspunkt i brede kartlegginger og analyser av tidligpensjonerings- og arbeidsmarkedastferden hos 62-åringene (f.eks. Midtsundstad 2002, 2005; Hauge & Årethun 2008), hvor de fleste forklaringsfaktorene inngår, kan vi hevde at det finnes to hovedgrupper av AFP-pensjonister:

De «overflødige»: personer som vil jobbe, men ikke får sjansen eller muligheten til det, fordi de blir ofre for nedbemanning og presset over i tidligpensjonering eller ut i ledighet. På grunn av begrenset eller bedriftsspesifikk kompetanse, og dels fordommer, vil de fleste av dem ha vanskelig for å få seg annet arbeid. De utgjør grovt anslått drøyt en fjerdedel av AFP-pensjonistene.

De «upåvirkelige» er de som har nådd det Per Fugelli (2008) kalte «nokpunktet». Det er de som alt for lenge siden har bestemt seg for å gå av så fort de har rett og mulighet til det – og det vil for de fleste si som 62-åringer. Motivasjonen eller begrunnelsene kan likevel variere. De aller fleste har helseproblemer eller føler seg slitne, selv om enkelte har «bitt tennene sammen» minst et par år i påvente av 62-årsdagen. Andre har mistet arbeidsmotivasjonen for lenge siden, fordi de har opplevd og fortsatt opplever at deres kompetanse og bidrag ikke blir verdsatt. Blant disse finnes også en gruppe friske som lengter etter at arbeidslivet skal ta slutt, slik at de og familien kan nyte livet og ta igjen alt det de ikke rakk tidligere. Her finner man blant annet de som velger å samkjøre avgangen med partneren. Disse utgjør den største gruppen blant de som slutter.

Videre kan de som velger å fortsette etter fylte 62 år, til tross for at de har mulighet til å gå av, inndeles i tre undergrupper, avhengig av hovedmotivasjon og begrunnelse for å fortsette. Kildene til grupperingen er her også Midtsundstad (2002, 2005) og Hauge og Årethun (2008), samt ulike kvalitative studier (bl.a. Fosslund 2006; Midtsundstad & Bogen 2011a).

De «tvungne» er de som fortsetter i jobben, men egentlig ønsker seg ut av arbeidslivet. De har ofte dårlig helse og føler seg slitne, men tilfredsstillende ikke kravene for å få uføretrygd. Dette er de som i undersøkelser oppgir at de jobber på tross av dårlig helse, da de ikke ser seg råd til å gå av eller ikke har rett eller mulighet til å gå av på grunn av manglende pensjonsrettigheter og opptjening (f.eks. ingen AFP-ordning). De er det som Snartland og Øverbye (2003) betegnet som «stucked» i arbeidslivet. I denne kategorien vil vi finne mange av kvinnene i tjenesteyting i privat sektor, i helsesektoren og innen pleie og omsorg. Det er litt vanskelig å anslå hvor mange de utgjør – men grovt sett rundt en sjettedel av 62-åringene som var yrkesaktive som 61-åringer.

De «standhaftige» er personer som elsker jobben sin, og som velger å jobbe nær sagt uansett vær og føreforhold, arbeidsmiljø og pensjonsordninger. De har oftere god helse og en etterspurt kompetanse, men det er ingen forutsetning. Det de motiveres av er arbeidet i seg selv, eller det å være en del av et kollegialt fellesskap. De er ofte plikt-mennesker og ønsker å gjøre nytte for seg. Det er som regel disse vi leser om i aviser og ukeblader og på Senter for seniorpolitikk sine nettsider, som «Kari – fortsatt aktiv sykepleier i en alder av 70 år», «Rigmor på 88 trives i deltidsjobben på Rema», eller

«Kaspar på 75 år som nekter å gi opp snekkeryrket». Med andre ord finner vi dem innen alle yrker og næringer, selv om kompetanse, helse og arbeidsbelastninger gjør at andelen er noe høyere blant akademikere, ledere og selvstendige næringsdrivende enn andre. Disse utgjør flertallet av de yrkesaktive 61-åringene som fortsetter i arbeid – nærmer åtte av ti.

Blant disse sorterere også arbeidsglade seniorer med god helse, høy kompetanse og god økonomi, som vet at de er etterspurte, men strengt tatt ikke trenger å jobbe, i alle fall ikke av økonomiske årsaker. Disse jobber kun om de får de arbeidsoppgavene, den arbeidstiden og lønna de vil. Vi kan kalle dem kravstore, fordi de ofte stiller tydelige krav og betingelser for å fortsette i jobben, enten det gjelder lønnsbetingelser, uttak av ferie og fritid, arbeidsoppgaver eller annet. Disse finnes det flest av blant høyt utdannede, innenfor frie yrker og blant ledere – de vet hva de er verdt og forlanger det. Dette er en gruppe som kan velge å starte for seg selv og bli «liberoer» om arbeidslivet ikke tilbyr dem det de ønsker.

«Fleksere» er en relativt ny gruppe av «ole-brummere», som ønsker både å jobbe og å ha mer fri(tid). De er med andre ord litt både og, og av og på. I perioder kan de være innstilt på å jobbe mye, i andre perioder ingenting; fritiden tas derfor ofte ut som blokker rundt helger og høytider, eller som forlengede ferier – men også som en eller to fridager per uke. Hva de kan velge, avgjøres jo også av hva arbeidsgiver tillater. Dette er en gruppe som er muliggjort av del-AFP-ordningen som kom i 1997 og uføretrygdens mulighet til å kombinere arbeid og trygd. Selv om pensjonen blir avkortet ved uttak av AFP, har seniorer som kombinerer arbeid og pensjon, lenge utgjort en relativt stor gruppe i offentlig sektor. Gruppen har de siste 5–6 årene også vært økende i privat sektor. De utgjør om lag en av fem av de yrkesaktive 61-åringene som fortsetter i arbeid.

«Liberoene» kan ses som en undergruppe av fleksene. De er seniorer som hopper av karrierejobben for å realisere «drømmen» om å starte for seg selv. Enkelte med etterspurt kompetanse motiveres også av penger, da de vet at de kan tjene mer ved å selge sin kunnskap som konsulenter enn som fast ansatte. Foreløpig utgjør de en liten gruppe i Norge, og er kanskje mest vanlig blant yrkesgrupper med særkompetanse, som for eksempel eldre ingeniører, avgåtte politikere, journalister og mediefolk. Det er derfor ikke en gruppe som tydelig gjenfinnes i forskningen. De tas likevel med, da pensjonsreformen gir også dem større mulighet til å leve av pensjon, samtidig som de lever ut ulike etablerer- og jobbprosjekter.

## 5.5 Arbeidsgiveres syn på eldre i arbeidslivet

Seniorers arbeidsmarkedstilpasning og holdninger til arbeid handler likevel ikke bare om den enkelte seniors syn på egen alder, aldring og arbeid i eldre år, individuelle res-

surser, familieforhold, arbeidsmiljø og pensjonssystem. Det har også sammenheng med kollegaer, ledere og arbeidsgivere sitt syn på eldre arbeidstakere, da disse gruppene har stor innflytelse på, og i mange tilfeller også avgjør seniorennes reelle handlingsrom og valgmuligheter.

Arbeidsgiveres syn på og holdning til eldre arbeidstakere er ofte avgjørende for at eldre uten arbeid skal få en ny jobb, eller ha mulighet til å skifte arbeidsplass. Arbeidsgiveres eller lederes holdninger kan også påvirke eldre arbeidstakeres ønske om å stå i jobben ut over den alder hvor de har rett og/eller mulighet til å ta ut pensjon. En studie av Midtsundstad (2005b) viser for eksempel at eldre arbeidstakere i staten som hadde et godt forhold til sin nærmeste leder og ikke hadde opplevd å bli diskriminert, oftere fortsatte i jobb etter fylte 62 år enn andre. At anerkjennelse og verdsetting fra nærmeste leder er viktig, viser også andre studier (se for eksempel Hilsen & Steinum 2006; Midtsundstad & Bogen 2011a).

Synovate har siden 2003 kartlagt arbeidsgiveres holdninger til eldre arbeidstakere på oppdrag for Senter for seniorpolitikk.<sup>29</sup> I sin siste analyse av data til og med 2009 finner Solem (2010) at norske lederes oppfatning av eldre har bedret seg fram til og med 2007. Lederne mente for eksempel at man blir «eldre» i arbeidslivet senere enn før. Videre så lederne mer positivt på eldres evne til å mestre data og PC, og et flertall mente at arbeidstakere over 50 år presterer minst like bra i jobben som yngre. Det var også flere som hadde en positiv holdning til det å ville ansette eldre arbeidstakere, selv om de foretrakk yngre eller nyutdannede eller, helst, «erfarne arbeidstakere». Sistnevnte er ikke lik seniorer eller eldre arbeidstakere. Det er stor variasjon mellom ulike deler av arbeidslivet i holdningene til eldre. Holdningene er mest positive i offentlig sektor, minst i hotell- og restaurantbransjen (ibid.).

Endring i den positive utviklingen etter 2007 settes av Solem i sammenheng med finanskrisa (ibid.). Hans konklusjon er at tendensen til å si opp eldre før yngre ved behov for nedbemanning er svært følsom for konjunkturedganger av denne typen, særlig blant ledere i privat sektor. Likeledes gjelder det for deres oppfatning av om det er en fordel at eldre står i jobb helt fram til normal pensjonsalder. Oppfatningene om eldres arbeidsevne sammenlignet med yngres synes derimot ikke å endre seg like raskt (ibid.).

Andre studier indikerer at finanskrisa denne gangen kan ha hatt litt andre konsekvenser for eldre arbeidstakere enn tidligere økonomiske kriser (se f.eks. Midtsundstad & Bogen 2011a). En del bedrifter i privat sektor har for eksempel valgt heller å permittere deler av arbeidstokken enn å si opp folk eller satse på naturlig avgang, og eldre var i denne sammenheng ikke mer utsatt enn andre grupper. En representativ virksomhetssurvey fra 2010 viser heller ikke de store endringene for eldre (ibid.). 40

<sup>29</sup> Seniorbarometer baserer seg på intervju med et landsrepresentativt utvalg hvert år av daglig leder eller deres stedfortreder i ca. 600 bedrifter med 10 eller flere ansatte, og ca. 150 ledere eller deres stedfortredere i offentlig sektor (Solem 2010). Det er nye utvalg hvert år. Det er dermed ikke snakk om et panel men tverrsnittsundersøkelser.

prosent av virksomhetene rapporterte riktignok at de i svært eller nokså stor grad hadde merket konsekvensene av finanskrisa, henholdsvis litt over 20 prosent i offentlig sektor og nærmere 45 prosent i privat sektor, og da særlig i industri, varehandel og bygg og anlegg. Dette førte i hovedsak til kutt i kostnadene. Det gjaldt 30 prosent av alle virksomhetene i utvalget. Drøy en av ti hadde imidlertid måttet si opp folk, og drøyt en av ti hadde permittert ansatte. Det var likevel bare snaue 3 prosent som sa at de hadde måttet oppfordre seniorenene til å ta ut AFP. Oppsigelser fant særlig sted innen industri og i bygg og anlegg. Svært få hadde måttet redusere seniortiltakene (kun 1,6 prosent av alle virksomheter). Det gjaldt likevel en av ti industribedrifter med seniortiltak.

Til tross for en økende andel positive ledere, er det likevel få ledere i Norge som anser at deres bedrift har et ansvar for henholdsvis å rekruttere flere eldre arbeidstakere eller bidra til redusert uføre- og AFP-pensjonering. I 2005 var det bare 31 prosent som mente de hadde et medansvar for å rekruttere flere eldre til arbeid, mens 53 prosent mente de hadde et medansvar for å redusere uføre- og AFP-pensjonering (Midtsundstad & Bogen 2011a). I 2010 var andelen som mente de hadde stort ansvar for å bidra til redusert tidligpensjonering, fremdeles 53 prosent, mens andelen som mente de hadde stort ansvar for å rekruttere eldre arbeidstakere, var redusert til 21,6 prosent – noe som kan ha sammenheng med finanskrisa. Det er imidlertid stor variasjon mellom bransjer og sektorer, så vel som innad i samme bransje og sektor.

Analyser av datamaterialet fra 2005 (Midtsundstad 2011) viser også at virksomheter hvor personalleder eller øverste leder har en positiv holdning til eldre arbeidstakere, i den forstand at de ønsker å ansatte eldre arbeidstakere, også oftere har en seniorpolitikk og seniortiltak enn bedrifter hvor ledelsen ikke har den samme positive innstillingen. Slik sett synes ledelsens holdninger også å ha en direkte innvirkning på den seniorpolitiske aktiviteten, i den forstand at det er en samvariasjon mellom særskilte tilbud og tiltak med sikte på å holde på eldre arbeidstakere og positive holdninger til eldre. På den annen side viser den samme undersøkelsen at dette ikke i seg selv er tilstrekkelig. Kostnadene forbundet med å ha eldre sysselsatt, som ytelsesbasert tjenestepensjonsordning og store opplæringskostnader, har også betydning. Det samme har virksomhetens behov for arbeidskraft på kort sikt (i løpet av de nærmeste 12 månedene) og eventuelle problemer med å skaffe kvalifisert arbeidskraft. Nyere internasjonale studier viser noe av det samme (bl.a. Henkens 2011).

Henkens' (2011) studie viser dessuten at selv om europeiske arbeidsgivere erkjenner at eldre arbeidstakere innehar viktig, men annerledes kompetanse enn yngre, betegnes denne gjerne som myk (soft skills) og ikke hard (hard skills), og det er den sistnevnte som verdsettes høyest av arbeidsgivere og ledere (ibid.). Arbeidsgiverne tror derfor at produktiviteten vil synke betraktelig om gjennomsnittsalderen i deres virksomhet økte med fem år, mens kostnadene vil øke (ibid.). Tilsvarende er funnet i en amerikansk studie (se bl.a. Eschtruth et al. 2007).



Lysglimt finnes likevel. I Norge oppga halvparten av alle norske virksomheter at de hadde en seniorpolitikk eller en livsfasepolitikk i 2010 (Midtsundstad & Bogen 2011a). Det er en økning fra drøye 33 prosent i 2005 (Midtsundstad 2007). Det gjaldt nesten alle i offentlig sektor (ni av ti) mot 50 prosent i 2005 (Midtsundstad 2007; Midtsundstad & Bogen 2011).

Innholdet i seniorpolitikken varierer mellom virksomhetene. En av seks sier at de har tiltak rettet mot eldre med helseproblemer, og en av fire sier de har helseforebyggende tiltak. Selv om mange har slike tiltak, når tiltakene ikke alltid ut til alle som trenger dem. For eksempel oppgir halvparten av alle virksomheter at de vanskelig kan tilby lettere og annet arbeid til eldre over 55 år, mens en av tre sier de vil ha problemer med å tilby eldre over 55 år som ønsker det, deltid. Det er også en betydelig andel som finner det vanskelig å la eldre arbeidstakere slippe nattarbeid eller helgearbeid (Midtsundstad & Bogen 2011a).

Ut over de nevnte tiltaksformene er det 29 prosent som har tilbud om kompetanse og karriereutvikling for eldre over 55 år, og 30 prosent av virksomhetene som tilbyr særskilte tiltak for å holde på eldre arbeidstakere (vanligvis +62 år). De vanligste tiltakene i sistnevnte kategori er redusert arbeidstid med full lønnskompensasjon (typisk 80/100), ekstra ferie eller fridager (1–9 arbeidsdager) eller bonuser eller høyere lønn (10–12 000 kr ekstra for hvert år en står i jobb ut over fylte 62 år). Da mange av disse tiltakene først gis fra fylte 62 år og tildeles alle, enten de hadde planer om å gå av eller ikke, har de mer karakter av å være seniorgoder enn seniortiltak. Det er derfor uvisst i hvilken grad de faktisk bidrar til å påvirke pensjoneringsbeslutningen og det samlede antall arbeidede timer tilbudt av eldre arbeidstakere. Likevel, de kan gi reduserte AFP-utgifter, samt få en del eldre som likevel ville ha fortsatt til å føle seg mer verdsatt – og dermed kanskje mer produktive (ibid.). Ferske studier indikerer imidlertid at slike tiltak ikke har hatt noen statistisk dokumentert (signifikant) effekt på tidligpensjoneringsatferden i perioden 2001–2007, til tross for intensjonene (Midtsundstad et al. 2012a, 2012b – under publisering)

Det kan diskuteres i hvilken grad vi kan forutse arbeidsmarkedsatferd ved å studere holdninger til alder og arbeid alene eller ved å kartlegge forekomsten av seniorpolitikk og seniortiltak. Til syvende og sist er det de faktiske valgene til senioren som er det avgjørende.

## 5.6 Fra holdning via handling til idealtyper

Som gjennomgangen viser, har arbeidsgivernes eller ledernes holdninger til eldre endret seg. Langt flere i dag har et positivt syn på senioren enn for ti år siden. Arbeidsgiveres

og lederes holdninger til eldre er likevel konjunkturavhengig, det samme er etterspørselen etter seniorer og viljen til å satse på seniorpolitikk og seniortiltak.

Om vi skal oppsummere seniorennes holdninger til arbeid og arbeidsmarkeds-tilpasning i eldre år, viser forskningen at yrkesaktiviteten blant seniorer i Norge er høy i internasjonal sammenheng. I tillegg har den økt det siste tiåret, særlig blant kvinner. Morgendagens seniorer, de som i dag er i 40-årene, planlegger også å stå i arbeid til en høyere alder. De ønsker imidlertid ikke å jobbe heltid. Syv av ti i privat sektor ønsker å jobbe deltid etter fylte 62 år.

På bakgrunn av forskningen om seniorers (62-åringenes) begrunnelser for henholdsvis å gå av tidlig eller fortsette i arbeid, kan vi som redegjort for i avsnitt 5.4 noe forenklet skille mellom seks hovedtyper av seniorer (62-åringer) – «de standhaftige», «flekserne», «de tvungne», «liberoene», «de upåvirkelige» og «de overflødige» (jf. tabell 5.4).

Tabell 5.4 Seks hovedtyper av seniorer (62-åringer). Grovt anslag over andel.

	Arbeids- markedsstatus som 62-åringer	Kjennetegn	Anslått andel av 62-åringene (som var yrkesaktive som 61-åringer)
De standhaftige	I arbeid (heltid)	Arbeidsglade pliktmennesker med god helse	50
Flekserne	Kombinerer del- tidsarbeid med pensjon (fri)	Vil jobbe, men også nyte livet, og har råd til det	5
De tvungne	I arbeid (deltid/ heltid)	Vil ikke jobbe, men må av økonomiske grunner	14
Liberoene	Selvstendig nærings- drivende	Vil jobbe, men på egne premisser	1
De upåvirkelige	Pensjonert	Har nådd «nokpunktet», og vil ikke jobbe – nær sagt uansett	20
De overflødige	Pensjonert (noen få ledige)	Ønsker å jobbe, men har mistet jobben (nedbeman- ning) og finner ingen ny	10

Kilde: Inndeling og anslag er basert på tall i Midtsundstad (2002, 2005); Hauge & Årethun (2008) et al.

Når vi i de neste kapitlene beveger oss over i scenarieverdenen, er hensikten å se hvordan det går med disse seks ulike idealtypene i de fire, tenkte ulike framtidssamfunnene: hvor stor andel vil de hver i sær utgjøre av morgendagens seniorer, vil de vokse eller avta i andel, og hvordan stemmer deres evner, ønsker og behov med de mulighetene som de ulike scenariene gir dem – hvem blir vinnere og hvem blir tapere?

## 6 På vei inn i det ukjente – bilder av framtiden

### 6.1 Å forstå framtiden

Det er vanskelig å gi sikre spådommer om samfunnsutviklingen, hva den vil bety for seniorene og motsatt, hva seniorene vil ha å si for samfunnsutviklingen de neste 15–20 årene. De valg seniorene selv, arbeidsgivere og fagforeninger tar, og, ikke minst, de politiske beslutningene som fattes, vil ha stor betydning for hvordan samfunnet ser ut om 15–20 år, det være seg hvor mange som er i arbeid, hvor rike vi er, hvordan inntekt og velferd er fordelt, og til og med hvor lykkelige vi er.

Norge står i likhet med mange andre land foran store samfunnsmessige endringer, så vel demografisk som økonomisk og politisk. Det vi vet med sikkerhet, er at verdens befolkning øker og at det i mange land blir langt flere seniorer enn i dag. I Norge, som i de fleste europeiske land, vil det bli flere personer i 50- og 60-årsalderen, og de vil utgjøre en større andel av morgendagens arbeidsstyrke. Hvordan disse demografiske endringene påvirker arbeidsmarkedene, er likevel ikke gitt, men avgjøres av de beslutningene som tas av de ulike aktørene. Særlig viktig og interessant i denne sammenhengen er de tilpasninger som godt voksne arbeidstakere velger i møte med morgendagens norske arbeidsliv. Disse tilpasningene er viktige fordi seniorennes relative betydning for sysselsettingsrater, inntekts- og skattnivåer øker. Deres tilpasning blir dermed avgjørende for velferdsstatens økonomi. Seniorennes framtidige valg er i tillegg interessante, fordi det er usikkerhet knyttet til hva som vil skje i det norske arbeidsmarkedet framover, og seniorennes valgmuligheter avhenger av etterspørselen etter arbeidskraft.

#### En skillevei

I denne rapporten er det argumentert for at vi står ved en skillevei, skapt ikke minst av pensjonsreformen. Den forandrer de forestillingene man til nå har hatt om overgangen mellom arbeid og pensjon, særlig gjelder det de økte mulighetene den enkelte har til å kombinere arbeid og fritid. Men den har også snudd opp ned på vårt bilde av hva pensjon er, og kanskje også hva en pensjonist er. I dag er pensjon ikke en ytelse som gis til de som ikke lenger er i arbeid, men en pensjonskapital man fritt disponerer etter en viss alder. En pensjonist er ikke lenger synonymt med en person som har trukket

seg tilbake fra arbeidslivet. Det er likevel ikke bare pensjonssystemet som endres, men også holdninger og verdier og flere andre sentrale faktorer som styrer arbeidsgiveres og arbeidstakeres valg og tilpasninger. De endringsprosessene vi ser kimen til i dag, kan ses som en parallell til den utviklingen som fant sted på 70- og 80-tallet, hvor synet på kvinners rettigheter og plass i arbeids- og samfunnsliv ble grunnleggende endret.

### **Framtidsbilder**

Å forutse drivkrefter og årsakssammenhenger i en eventuell kommende seniorrevolusjon, er en utfordrende oppgave. I et forsøk på å gå inn i framtidens ukjente seniorlandskap presenterer denne delen av rapporten fire ulike bilder av en mulig framtid utvikling. Dette kalles scenarier. De fire scenariene bygger på ulike forutsetninger, institusjonelle løsninger og bruk av virkemidler og ulike valg hos sentrale aktører. Bildene viser hvordan det *kan* gå med seniorennes rolle i arbeids- og samfunnsliv i Norge fram mot 2030.

I motsetning til *prognoser*, som gir et bilde av den mest sannsynlige framtiden, og *visjoner*, som gir oss et bilde av den framtiden vi ønsker oss, prøver scenarier å se alle små og store usikkerhetene i sammenheng og håndtere dem på en strukturert måte. Selve scenariene er *ulike fortellinger* om framtiden, som til sammen gjør oss bedre rustet til å forstå hva som kan skje. Scenarier kan dermed kaste lys over de veivalgene og beslutningene vi står overfor i dag. Gode scenarier er ikke sannspådde. Det er heller ikke slik at ett scenario nødvendigvis er godt, mens et annet er dårlig. Hensikten med hvert scenario å vise ulike alternativer og utfordringer som kan følge av samfunnsutviklingen og de valgene vi gjør – eller unnlater å gjøre. De skal spenne opp et mulighetsrom for hva som kan skje. Scenariene er gode hvis de provoserer oss til å tenke fruktbart og nytt om de utfordringene vi må ta stilling til akkurat nå – eller i nær framtid.

## **6.2 Usikkerheter – relevante bekymringer**

Selv om mange utviklingstrekk ligger mer eller mindre fast, byr framtiden også på endringer hvor utfallet er svært usikkert. Å finne fram til disse grunnleggende men usikre faktorene og dermed peke på det som kan sies å være de relevante bekymringene i dag, er selve fundamentet i utviklingen av framtidsbilder. Ved å velge ut faktorer eller drivkrefter som både er viktige og usikre, legges grunnlaget for det som ofte kalles et scenariokryss. I et slikt kryss vil utfallsrommet som dannes av de to valgte dimensjonene gi fire ulike kombinasjoner, eller mulige framtidsbilder. Det sentrale spørsmålet i en slik scenarioanalyse er: *Hva er de mest relevante, men usikre dimensjonene når man skal beskrive seniorennes rolle i framtidens arbeidsmarked?*

En naturlig start på en slik diskusjon er gjerne å se på den økonomiske utviklingen i et land. Hvor sikker kan man for eksempel være på at den økonomiske veksten fortsetter, og i så fall, med hvilken takt? Hva med norsk økonomi? Kan Norge gå inn i en langvarig nedgangsperiode? Til tross for kraftige etterdønninger av finanskrisa, med sterkt svingende aksjemarkeder, gjeldskrise i en rekke land, eurokrise og, ikke minst, svekkede internasjonale vekstforventninger, har vi valgt å *ikke* legge til grunn en slik antakelse. Det er derfor ikke seniorpolitikk i en situasjon med langvarig økonomisk krise som presenteres i framtidsbildene. Det forutsettes at verdensøkonomien også denne gangen henter seg inn etter et økonomisk tilbakeslag, og at norsk økonomi ikke blir vesentlig svekket. Det er selvsagt ikke til hinder for at krisa setter spor. Avtrykkene er allerede tydelige i form av økt ledighet og sosiale problemer i mange land. I tillegg kommer endringer i internasjonal handel, og som følge av det, endringer i makt og innflytelse mellom regioner hvor verdens økonomiske og politiske tyngdepunkt forskyves ytterligere mot Asia.

Selv om det forutsettes at Norge med sin økonomiske vekst, finansformue og sine olje- og gassreserver vil være blant de rikeste landene i verden i mange år framover, betyr det ikke at vi er forskånet fra utfordringer og omstillinger. En fortsatt økonomisk vekst, slik standard økonomiske framskrivninger forutsetter (se kapittel 4), vil innebære betydelige omstruktureringer innen og mellom næringer. Konkurransen over landegrensene vil dessuten legge et produktivtspres og et omstillingspress på norsk økonomi. I tillegg kan man med ganske stor sikkerhet legge til grunn at den teknologiske utviklingen vil fortsette. IKT vil være en selvfølgelig bestanddel av de fleste produkter, og av nesten all produksjon og tjenesteyting også i framtiden. Også utfordringene knyttet til miljø og klimaspørsmål vil med rimelig sikkerhet vokse, og påvirke også Norge sterkt. *Det* kan få stor betydning for hvordan vår olje- og gassformue brukes og forvaltes, enten den ligger i pensjonsfond eller under havoverflaten. Vår evne til å håndtere miljøproblemer vil sammen med vår evne til å ta i bruk nye og innovative teknologiske løsninger være sentralt for å møte framtidens samfunnsmessige utfordringer.

Med utgangspunkt i diskusjonene og analysene i rapportens første del kan det argumenteres for at det, i tillegg til de økonomiske og miljømessige usikkerhetene, er en rekke andre faktorer som vil være avgjørende for seniorennes plass i morgendagens arbeidsliv. Det gjelder blant annet:

- Den enkeltes ønsker og muligheter, og faktiske valg i tilpasningen mellom arbeid og fritid. Her viser forskningen at beslutningene er komplekse, og at valget ikke bare påvirkes av pensjonssystemets utforming, men også i stor grad avhenger av forhold i arbeidslivet og i privatlivet, og ikke minst betinges av de ressurser den enkelte har tilgjengelig, i form av økonomi, utdanning, helse og faktisk kunnskap om de foreliggende valgmulighetene.

- Hvor stramt vil morgendagens arbeidsmarked være? Forskningen har vist at mangel på arbeidskraft legger klare føringer på arbeidsgiveres ønske om å tiltrekke seg, og å holde på og tilrettelegge for eldre arbeidstakere. Hvor stor vil etterspørselen etter arbeidskraft være, og hvor mye av den vil kunne dekkes gjennom arbeidsmigrasjonen? Hvem kommer til Norge og hvem drar?
- Hvordan vil reguleringen av arbeidslivet utvikle seg, enten det skjer gjennom lovverk, tariffavtaler og gjennom lokale tilpasninger mellom partene på den enkelte arbeidsplass? Og i forlengelsen av dette, hva vil rammebetingelsene for utformingen av den sentrale så vel som den lokale seniorpolitikken være? Hvilken tenkemåte vil ligge til grunn for morgendagens arbeidslivsreguleringer, sosialforsikringsordninger og andre virkemidler, og hvordan vil det samlede politiske reguleringsregimet faktisk utvikle seg?
- Og sist, men ikke minst, er det sentralt hvordan kronologisk alder vil oppfattes og hvilken betydning alder vil tillegges i samfunns- og arbeidsliv. Det gjelder både for den enkelte arbeidstaker, arbeidsgiverne og myndighetene. Hva vil alderen fortelle om den enkeltes kompetanse, tilpasningsdyktighet, helse, arbeidsevne eller produktivitet i fremtiden? Hvilke kjennetegn og særtrekk kan knyttes til kronologisk alder, og er disse stabile over tid? Synet på når man blir eldre og hva det innebærer er i endring. Forskningen har påvist at selv om fysiske og kognitive ferdigheter svekkes noe ved økende alder, er svekkelsen langt mindre enn hva man tidligere har trodd. Variasjonene mellom enkeltindivider er også betydelige, og øker med økende alder, og vil trolig bli enda større i årene som kommer. Man vet også at den enkeltes mulighet for å vedlikeholde sin kapasitet i høy alder, både fysisk og intellektuelt, er langt større enn man tidligere har trodd.
- Disse spørsmålene representerer ulike former for usikkerhet, og svarene vil påvirke en rekke forhold, blant annet: Hva vil forme den enkeltes valg og tilpasninger i arbeidslivet og i spørsmålet om arbeid eller fritid? Hva vil prege arbeidsgivere i privat sektor? Hva vil skje i de mange offentlige virksomhetene i stat og kommune? Og, ikke minst, hva med politikken utforming, enten det er endringer i arbeidsmiljølov, skatteregler eller ulike næringspolitiske tiltak?

### 6.3 De grunnleggende usikkerhetene

De mest interessante drivkreftene for ulike scenarier er, som sagt, de som er viktige, men samtidig usikre. Det betyr at de er avgjørende for hvordan utviklingen vil gå, samtidig som vi ikke kjenner utfallet av dem. Med utgangspunkt i ståstedsanalysene,

diskusjoner med en rekke aktører i flere workshops som ble organisert i forbindelse med dette prosjektet, har forskergruppen valgt å peke ut to dimensjoner som kan være særlig relevante for å forstå seniorennes rolle i arbeids- og samfunnsnivå framover.

Det er for det første hvordan man vil oppfatte alder i framtiden. Vil man bevege seg mot det vi har kalt et aldersfritt samfunn, hvor inndeling og sortering av voksne etter kronologisk alder og i ulike aldersgrupper får mindre betydning, og erstattes av for eksempel helsestatus, arbeidsevne og kompetanse? Vi har kalt denne variabelen for *synet på alder*. Spørsmålet er da hvor viktig det blir å vite hvor gammel en person er, og om det i framtiden er hensiktsmessig å ta hensyn til kronologisk alder i ulike arbeidslivsreguleringer, lover og beslutninger. Helse og arbeidsevne, kompetanse og erfaring kan være vel så viktig.

For det andre, hvordan vil i reguleringen av morgendagens arbeidsliv være? Vi har kalt denne variabelen for *politikkinnretning*. Hvordan vil innretningen og bruken av henholdsvis lovverk, inntektsoverføringssystemene, skatter, det offentlige tjenestesystemet, tariffavtaler og andre offentlige og avtalebaserte regulerings- og fordelingsmekanismer bli, og hvordan vil de legge føringer for enkeltindividers og foretaks valg og tilpasninger? Det er rimelig å anta at det norske samfunnet og arbeidslivet 10–15 år fram i tid fremdeles vil ha sterke parter i arbeidslivet, og fortsatt vil legge stor vekt på politisk styring, ikke minst av arbeidsmarkedet. Styringen vil kunne skje ut fra ulike orienteringer eller perspektiver, for eksempel en *samarbeidsorientert markedsregulering* eller en *konkurransorientert markedsstimulering*. En politikk innrettet mot samarbeid vil kunne være mer partsdrevet og avtalebasert. Den vil også kunne ha en kollektiv orientering og søke å regulere markedet for å nå samfunnsnyttige mål. En politikk innrettet mot konkurranse vil på den annen side være mer insentivorientert og søke å realisere økt velferd gjennom å stimulere markedet (spille på markedsmekanismene) og tilrettelegge for individuelle valg. Et eksempel på de to ulike tilnærmingene kan være diskusjonen om lovregulert minstelønn. I kjølvannet av den store arbeidsmigrasjonen til Norge har vi fått en debatt om sosial dumping og undergraving av det norske lønnsnivået. En angloamerikansk inspirert tilnærming til regulering vil være å innføre en offentlig lovregulert minstelønn. Det vil sikre alle arbeidsinnvandrere et visst minimum, og samtidig innebære en minimal offentlig inngripen i lønnsreguleringen i arbeidsmarkedet. Dette vil være en konkurranseorientert tilnærming. Motsatt kan man opprettholde et system med ren tariffavtaleregulering av minstelønninger, eller en mellomposisjon hvor det offentlige gjennom lovgivning allmenngjør de delene av tariffavtalenes bestemmelser som gjelder minstelønn, slik at tariffavtalen også gjelder utenlandske arbeidstakere innenfor de ulike bransjene. Her er løsningen samarbeidsorientert, basert dels på et partssamarbeid og dels på et samarbeid mellom partene i arbeidslivet og offentlige myndigheter.

Norge har en lang og sterk tradisjon for å regulere arbeidslivet gjennom lov og avtaler på bransje- og sektornivå. Regulering gjennom tariffavtaler og partssamarbeid,

både på nasjonalt og/eller bransjenivå, er en viktig del av en norsk arbeidslivstradisjon. Begrunnelsen har vært at slik regulering skaper likhet og like konkurranseforhold innenfor enhetlige bransjer. Denne sentrale, og tradisjonelt partsorienterte kollektive reguleringstradisjonen har sterke støttespillere både på arbeidstaker- og arbeidsgiver-siden i mange bransjer og sektorer.

I tillegg til sterke organisasjoner på sentralt nivå har Norge, som mange andre land, et lokalt avtalenivå med en viss avtalefrihet. I Norge har det sentrale avtalesystemet blitt oppmyket de senere årene, og partene på virksomhetsnivå har over tid fått mer innflytelse. Det har gitt mulighet til lokal tilpasning og individuell avlønning. Denne desentraliseringen har blitt ønsket velkommen av de som har ønsket en mer fleksibel avtalestruktur med større muligheter for markedstilpasning.

På denne bakgrunn vil vi argumentere for at styringen/reguleringen kan utvikle seg i svært ulike retninger i de kommende årene: På den ene siden kan man, som nevnt, tenke seg en politikk basert på markedsregulering gjennom utstrakt samarbeid mellom partene i arbeidslivet, og på den andre siden en politikk basert på markeds- og konkurransestimulering. Variabelen motsvarer i stor grad den dimensjonen man gjenfinner i pågående debatt og analyse av utviklingstrekk i ulike europeiske lands arbeidsliv og velferdsstater.

Valget av *synet på alder* og *politikkinnretning* som grunnleggende usikre drivkrefter betyr ikke at problemstillinger knyttet til økonomisk utvikling faller ut av framtidsbildene. Evnen til å håndtere økonomiske svingninger og usikkerhet vil fremdeles være viktig. Men økonomi alene kan ikke bestemme scenariene, fordi man da lett ville ende opp med relativt forutsigbare scenarier, hvor det i to av scenariene går dårlig økonomisk, og i de to andre går langt bedre økonomisk. En slik forutsetning ville så å si overstyre historiene, eller betinge dem i for stor grad, og vi ville kun fått fortellinger om seniorpolitikken under en økonomisk krise eller i en situasjon med sterk økonomisk framgang.

En annen viktig drivkraft som heller ikke er valgt som en del av scenariokrysset er seniorennes holdninger til arbeid og fritid. Denne dimensjonen vil likevel inngå i de ulike historiene. Når det ikke er valgt som en av aksene i scenariokrysset, er begrunnelsen, som for økonomisk utvikling, et ønske om å unngå for (over-)styrte scenarier. En forutsetning om at stadig flere enten foretrakk fritid framfor arbeid, eller omvendt, ville lett kunne gi historier om seniorpolitikk i motvind versus medvind.

## 6.4 Det aldersfrie samfunnet?

Den ene usikkerheten vi har valgt å fokusere på handler om *synet på alder*, eller rettere sagt, om og i hvilken grad vi som enkeltpersoner og samfunn kobler særtrekk og kjennetegn til ulike kronologiske aldre eller ikke. Det vil si om det er fødselsdatoene



som styrer hvordan vi som arbeidstakere, kollegaer, fagforeninger, arbeidsgivere og myndigheter forholder oss til arbeidstakere på ulike alderstrinn.

I det aldersstyrte samfunnet kan man forvente at det eksisterer et sett av forhåndsdefinerte forventninger til personer på ulike alderstrinn og aldersgrupper, det vil si man «tror man vet» hvilke aldersgrupper som er friskest og raskest, og hvem som med størst sannsynlighet er slitne og har helseproblemer, hvem som er datakløner, mest omstillingsvillige, mest lojale, mest mobile osv. Videre vil man anta at alder er bestemmende for hvilke verdier og holdninger, ønsker og behov den enkelte har, og for hvilke prioriteringer de gjør og/eller valg de tar med hensyn til arbeid og fritid. En arbeidsgiver vil, som en astrolog, anta at han vet det meste om en person ved å kjenne fødselsdatoen: *Fortell meg når du ble født, og jeg skal si deg hvem du er (og om du får jobbe her)!*

I et aldersfritt samfunn vil man anse kronologisk alder som uegnet til å fortelle noe som helst om en person, annet enn nettopp når de ble født. Med andre ord, mens det i det aldersstyrte samfunnet er kronologisk alder som er det viktigste kriteriet for tildeling av goder og byrder, rettigheter og plikter, vil *det* i et aldersfritt samfunn bli oppfattet som meningsløst, og som sløsing med verdifull humankapital. I stedet vil man ha (eller utvikle) andre, antatt bedre og mer treffsikre kjennetegn å navigere etter, faktorer som antas å være bestemmende for så vel ønsker og behov, som verdier og valg, evner og kapasitet hos arbeidstakerne, og som man aksepterer skal telle ved unntak fra regelen, som kriterium for særbehandling, eller som særtiltak man må ta hensyn til, enten de gir fordeler eller ulemper, genererer plikter eller rettigheter.

Alternative kjennetegn som vil kunne tillegges vekt i et aldersfritt samfunn, kan for eksempel være *kompetanse* eller *helse*, da man antar at disse i de fleste tilfeller vil kunne si mer om den enkelte arbeidstaker enn kronologisk alder.

Det store spørsmålet er selvsagt hvordan en eventuell endringsprosess mot et aldersfritt samfunn vil forløpe. Det er mulig å argumentere for at nyere innsikt i aldringsprosessens forløp i kombinasjon med bedret helse og forlenget levealder legger grunnlaget for en holdningsendring mot et langt mer aldersfritt samfunn. Vi kan tenke oss at det om få år rett og slett ikke blir så lett som før å gjette en persons alder ut fra ytre kjennetegn som hud, hår, tenner, kroppsbygning og kroppsholdning, fysisk form og helse, eller for den del væremåte. Ulike aldersgrupper kler seg allerede i dag ganske likt, og olabukser og skinnjakker ser vi like ofte på en 60-åring som på en 40-åring. Med andre ord, mens man for 30–40 år siden på lang avstand kunne se hvilken aldersgruppe en person tilhørte, er dette i dag langt vanskeligere. En kuriositet er at den økte utbredelsen av kosmetisk kirurgi også bidrar til dette. Det blir derfor kanskje ikke så lett å plukke ut hvem som er over og hvem som er under 60 år om 15–20 år, og dermed heller ikke så viktig.

Alternativt kan man tenke seg at det er økningen i antall og andel eldre i arbeidslivet i seg selv som bidrar til endrede holdninger. I kraft av den demografiske utviklingen

og den observerte økningen i sysselsettingsratene for eldre (Haga 2010) vil det med nødvendighet bli langt mer vanlig, allerede om 5–10 år, å ha en kollega over 65 eller sågar 70 år. Som vi så i kapittel 4, planlegger også dagens 50–61-åring å stå i jobb til en langt høyere alder enn hva dagens 60–70-åring det gjør. I kraft av sin tilstedeværelse i de fleste stillingstyper og yrker er det derfor ikke urimelig å tenke seg at holdningene til hva som er den vanlige eller normale arbeidsmarkedstilpasningen for en 60- eller 70-åring, vil endre seg, også ute i bedriftene, hos så vel arbeidsgivere og ledere som arbeidstakere. Som for andre grupper man har stereotype oppfatninger om, kan det vise seg at kjennskap, vennskap og nærhet også for denne gruppen vil bidra til å fjerne tidligere fordommer, myter og stereotyper.

Man kan dessuten argumentere for at det kan presse seg fram en holdningsendring gjennom protester og krav om fjerning av særordninger og særreguleringer basert på alder. Den generasjonen som i dag og de nærmeste 5–6 årene vil utgjøre aldersgruppen 60+, er den såkalte 68-generasjonen. Dette er en generasjon som er vant til å stille krav, i alle fall den mest ressurssterke delen av den. Det kan derfor tenkes at de også denne gangen, som i tidligere faser av livet, vil bane vei for en ny revolusjon, ikke kvinne-revolusjonen, men seniorrevolusjonen. De finner seg rett og slett ikke i å bli satt på sidelinjen fordi de har passert de 60. I kulturlivet og ikke minst i musikkbransjen viser eksempler som Mick Jagger, Elton John, Paul McCartney at denne generasjonen «is still going strong». De vil også i kraft av sitt antall og sin andel utgjøre stadig tyngre velgergrupper.

Men det kan også hende at de, gitt sine relativt store kapital- og boligformuer og ventede arv, gjør det stikk motsatte – det vil si velger å hoppe av lasset så tidlig som mulig for å leve det frie liv, slik en del av dem drømte om på 60- og 70-tallet. Som Halvorsen (2010), skriver i sin bok «Førtidspensjon – valget er ditt»:

«Her gir jeg råd om hvordan du kan få mest mulig ut av livet som førtidspensjonist. For mange innebærer det både en utfordring og en mulighet til å legge om livsstilen og legge vekt på andre verdier enn det du stod for som heltidsarbeidende» (Halvorsen 2010:140).

Hvilke av disse beveggrunnene for holdningsendringer som kan tenkes å skje, og hvordan den tilhørende sosiale og politiske endringsprosessen vil forløpe, vil stå sentralt i to av framtidsbildene.

## 6.5 Politisk styrt – men hvordan?

Hvordan vi som samfunn velger å regulere arbeidsgivers muligheter til styring og ansattes muligheter til å stå i arbeid, eventuelt kombinere arbeid og fritid, kan skje på mange

ulike måter og ta svært ulike retninger i årene som kommer. Det kan være nyttig å ta utgangspunkt i at ulike reguleringsregimer omfatter regler, institusjoner og aktører, som legger rammebetingelsene for valg og tilpasninger. Det vesentlige vil være hvordan man velger å regulere arbeidsmiljø, arbeidstid, lønn og inntekt, velferd og fordeling for å tilpasse seg globalisering og omstillingspress i morgendagens arbeidsliv. Vil det skje ved hjelp av lovregulering, trepartsavtaler, sentrale eller lokale tariffavtaler? Og vil innretningen være å styrke enkeltgruppers rettigheter, ved å vektlegge behovsprøving eller fortsatt universelle ordninger, ved hjelp av økonomiske insentiver (reduksjon eller avkortning av ytelser, skattefradrag og skattekutt, skatteskjerpelser, kutt eller økning i avgifter, gjennom subsidier, bøter, lønns subsidier eller tilskudd), gjennom holdningskampanjer, informasjon, rådgivning og veiledning, eller gjennom å tilby og/eller finansiere flere tjenester, som etter- og videreutdanning, jobbsøkerkurs, egne arbeidsmarkedstiltak og arbeidsformidling? Svarene på disse spørsmålene vil være avhengig av hvordan den politiske tenkningen om og evnen til å endre reguleringsstrategi vil utvikle seg. Disse endringene vil være drevet av både endringer i verdisyn og i maktforhold.

Ser vi for oss de politiske virkemidlene som en verktøykasse, vil den være fylt med ulike redskaper tilpasset ulike situasjoner og strategier. De fleste regjeringer vil ta i bruk et vidt spekter av verktøy. Likevel vil det være slik at politikken styrer hvilke strategier som prioriteres, og dermed også hvilke verktøy det faller mest naturlig å bruke. En regjering som vektlegger markedsregulering, vil lettest finne verktøyet i det ene rommet av verktøykassen, mens en regjering som søker markedsstimulering, lettere leter i et annet rom av kassen.

En verktøykasse eller reguleringsstrategi består av flere elementer:

1. For det første *lovregulering* av rettigheter og plikter knyttet til ansettelse, fratreden, arbeidstid og arbeidsforhold. Denne reguleringen kan være lik for alle innenfor lovens virkeområde, eller det kan åpnes for å gjøre unntak fra loven gjennom å inngå tariffavtaler, for tilpasning til særskilte forhold. Slike unntak kan være sentrale eller lokale. Unntak kan gjøres for bransjer, de kan gjøres for særskilte oppgaver eller avtales på lokalt virksomhetsnivå.
2. For det andre *regulering foretatt gjennom tariffavtaler og samarbeidsavtaler* mellom partene i arbeidslivet. Tariffavtaler kan inngås mellom partene sentralt på bransje- eller sektornivå, eller de kan inngås mellom partene i en enkelt virksomhet. Enkelte samarbeidsavtaler inngås også som trepartsløsninger med myndighetene som den tredje parten.
3. For det tredje *utforming av pensjonssystem og sosialforsikringsordninger* som regulerer adgangen til og betingelsene for å kunne forlate arbeidslivet helt eller midlertidig. Utforming av stønads- og trygdeordninger kan innrettes i samarbeid med partene i

arbeidslivet, og med stor vekt på likhets- og rettighetsorientering eller på insentiver til arbeid og individuell tilrettelegging for både arbeidsgivere og enkeltindivider. Utformingen av alderspensjon, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger legger dermed svært ulike føringer på valg den enkelte foretar frivillig eller oppfatter seg presset til å foreta.

4. For det fjerde *andre relevante reguleringsiltak* gjennom skatte- og næringspolitikk, fradragsregler for enkeltpersoner eller foretak. I tillegg kan det tenkes tilbud av offentlige tjenester som er rettet inn mot seniorgruppen.

Et hovedkennetegn ved de nordiske landene og økonomiene er at de er omfattende regulert. Gjennom lovregulering og avtaler mellom partene i arbeidslivet har Norden skapt et konkurransedyktig næringsliv og vist en god produktivitetsutvikling. Norsk næringsliv betegnes også gjerne som omstillingsdyktig (Grimsmo & Hilsen 2000; Torvatn & Molden 2001; Ulltveit-Moe 2010). Norge har imidlertid i de senere årene sett et press på sin konkurransevne i forhold til andre land, blant annet på grunn av høyere lønnsvekst. Samtidig har stor innvandring i noen sektorer satt de norske forhandlingsbaserte reguleringene under press. Globaliseringen skaper svingninger i markedene og behov for rask tilpasning. I drøftingen av framtidens reguleringsregime vil vi legge til grunn at norsk økonomi og arbeidsliv fremdeles vil være sterkt regulert. Problemstillingen er derfor ikke om vi vil ha et norsk eller nordisk preget reguleringsregime, men hvilken politisk innretning det vil ha. Til tross for en relativt sterk tradisjon for å vektlegge et sentralt avtaleverk, har dette blitt videreutviklet med lokale tilpasninger. De fleste arbeidsgivere og mange arbeidstakerorganisasjoner har i flere sektorer og bransjer tilsynelatende funnet seg vel til rette med lokale forhandlinger, både de kollektive og de individuelle. Aktørene i arbeidslivet vil måtte forventes fortsatt å ha en sterk posisjon det neste tiåret, da det er vanskelig å se for seg gjennomgripende endringer i løpet av en så kort periode som 10–20 år, selv om Thatcher brukte kortere tid på å svekke britisk fagbevegelse. Denne utviklingen vil kunne fortsette, og styrkes av en generell politisk orientering mot mer markedsorientering. Vektleggingen i reguleringspolitikken kan dermed forskyves mot mer generell lovregulering og mot det lokale nivået i arbeidslivet (virksomhetene). En slik forskyvning kan ha mange årsaker. Den kan komme som følge av endrede holdninger og verdier, som resultat av et nytt politisk regime, eller på grunn av forskyvninger i maktforhold innad i fagbevegelsen mellom de ulike hovedorganisasjonene, eller mellom partene i arbeidslivet. Utviklingen av europeisk regulering som slår inn i Norge via EØS-avtalen, vil også kunne ha betydning.

Det kan være rimelig å legge til grunn at det norske arbeidslivet fortsatt vil være velregulert, spørsmålet er bare hva slags virkemidler som vektlegges og hvilken innretning reguleringen får. Vi har valgt å fokusere på to hovedstrategier, eller ytterpunkter på reguleringsvariabelen, nemlig en *samarbeidsorientert markedsregulering* og en *konkurranseorientert markedsstimulering*. Begge de politiske strategiene griper inn i markedet

med en ambisjon om å bedre markedets virkemåte og dets utfall, enten ved å benytte eller forsøke å temme markedsmekanismene. Hovedpoenget er at man vil tenke ganske forskjellig og derfor velge ulike virkemidler i de regimene både hva gjelder mål og virkemidler som prioriteres. Med en samarbeidsorientert strategi vil myndighetene og partene i arbeidslivet primært søke felles nasjonale løsninger, eller løsninger som omfatter større grupper av arbeidstakere, og foretrekke å regulere arbeidslivet gjennom parts- og trepartssamarbeid. Utvikling og styrking av det norske systemet for forhandling og konfliktløsning i arbeidslivet vil så å si være et selvstendig mål i en slik strategi. I forlengelsen av dette ligger også en ambisjon om å mobilisere til trepartssamarbeid mellom partene og regjeringen.

En konkurranseorientert politisk strategi vil i større grad legge vekt på å utvikle generelle felles og overordnede ytre rammer for å stimulere markedsmekanismen, som legger til rette for lokale tilpasninger i det enkelte foretak og av den enkelte arbeidstaker. I en slik verden vil man ha forlatt en norsk arbeidslivstradisjon og fått et sterkere innslag av en mer tradisjonell kontinentaleuropeisk arbeidslivsregulering. Det siste kan skje som følge av en bevisst politisk styring, men også som følge av en generell svekkelse av partene i arbeidslivet, enten på det nasjonale eller på det sentrale nivået i arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene. Det kan skje som følge av politiske tiltak som har som direkte eller indirekte virkning å svekke fagbevegelsen. I Sverige har endringer i finansieringen av arbeidsledighetskassene (a-kassen) vært en forklaring på en markert nedgang i medlemskap i svensk fagbevegelse.

Det er grunn til å tro at det nettopp vil bli betydelige politiske konflikter rundt utformingen av morgendagens reguleringsregime når det gjelder hvordan ansettelses-trygghet, arbeidstidsregulering og sosialforsikringsordninger skal utformes for på best mulig måte å legge til rette for økt sysselsetting, enten det gjelder i økonomien generelt eller for enkeltgrupper, herunder seniorenene. Langt på vei kan man si at dette allerede er en av de politiske hoveddebattene i alle de nordiske landene.

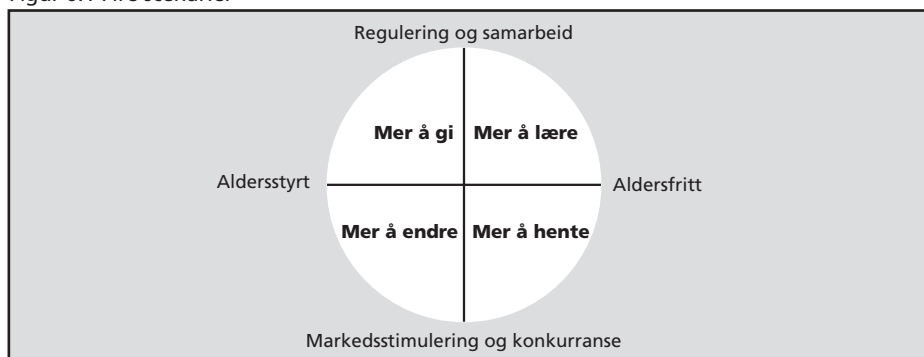
Når man krysser de to valgte usikre faktorene, får man et spennende utfallsrom, også kalt et scenariokryss (se figur 6.1).

På grunnlag av dette scenariokrysset framkommer fire ulike kombinasjoner. Disse fire kombinasjonene er vist i figuren. Disse har dannet grunnlaget for utviklingen av fire scenarier, eller framtidbilder. I de ulike historiene vil også den gjensidige påvirkningen mellom de to scenariovariablene stå sentralt. Hvordan vil for eksempel en utvikling i retning av et aldersfritt samfunn påvirke utforming av politikken under ulike regimer?

## 6.6 Scenariokrysset

I hvert av de fire hjørnene spiller det seg ut fire forskjellige scenarier. Vi har kalt de fire scenariene «Mer å lære», «Mer å hente», «Mer å endre» og «Mer å gi».

Figur 6.1 Fire scenarier



Noen viktige valg som ligger bak scenariene:

### Mer å lære

Dette er historien om hvordan det norske samfunnet har satset på å styrke befolkningens ressurser i møtet med arbeidsmarkedet. Ressursperspektivet har ledet til en satsing på kompetanse og helse for å oppnå integrering, ikke minst av innvandrerbefolkningen. Det norske arbeids- og samfunnslivet var fra midten av 2010-tallet i sterk endring, drevet fram av økt etterspørsel etter arbeidskraft, i kombinasjon med høyere alder i arbeidsstyrken, bedre helse hos seniorer og økt levealder, noe som bidro til en grunnleggende endring i synet på alder. I 2030 snakkes det ikke om seniorpolitikk. Det er bedrifters og virksomheters behov for kompetent og produktiv arbeidskraft som står i sentrum. Norge ble i 2019 internasjonalt kjent for sin store kompetanse- og helsereform – «Kompetanse og arbeid gir helse og velferd» – og sin sterke satsing på forebyggende politikk. De nasjonale reformene drives fram av partene i arbeidslivet gjennom et bredt politisk samarbeid. I det offentlige ordskiftet er man opptatt av hvordan man kan styrke og utvikle befolkningens kompetanse og helse for å klare utfordringene som følger både av integrering og av en globalisert økonomi. Mange av seniorene nyter godt av reformen, og senior har blitt et honnørord som brukes mer eller mindre synonymt med erfaring og kompetanse. Samarbeidet om å bygge kompetanse og helse for alle har satt spor. I 2030 er sysselsettingen for 55–75-årsgruppen nær snittet for befolkningen. Den høye sysselsettingen har bidratt til å sikre velferdssamfunnet: alle som kan må bidra – og de fleste gjør det.

## Mer å hente

Dette er historien om et Norge hvor ingen lenger snakker om alder. Senior betyr ikke gammel, men erfaren og kompetent. Seniorene har jevnt over god økonomi og stor frihet til å velge mellom jobb og fritid. Det er i markedene det skjer. I arbeidsmarkedet handler det om bedriftenes kamp om å sikre seg tiltrengt arbeidskraft, og i forbruksmarkedet står kampen om å sikre seg en størst mulig andel av de kjøpsterke seniorene som kunder. I det aldersfrie samfunnet er seniorer attraktive så lenge de har rett kompetanse og stor kjøpekraft. Politikken er primært opptatt av å stimulere bedrifter og enkeltindivider til å utnytte den muligheten markedene gir, og det satses på økonomiske insentiver, økt fleksibilitet, eller «valgfrihetens muligheter», som mange liker å kalle det nå. Målet er å mobilisere alle aldersgrupper til frivillig å bedre sin helse og kompetanse, og derigjennom sin arbeidsevne og vilje til deltakelse i arbeidslivet. Statistikken viser da også at det er flere 60-åringer som har nærings- og arbeidsinntekt enn noen gang tidligere i historien. Likevel er det vekselbruket mellom arbeid og fritid som preger seniorene. Norge betegnes av utenlandske kommentatorer som et markedsorientert, fleksibelt og aldersfritt samfunn med stor valgfrihet, men med høy risiko for å falle utenfor.

## Mer å endre

Dette er historien om et Norge hvor deltakelse i et arbeidsliv nummer to danner grunnlaget for et nytt og mer aktivt seniorliv. Seniorene har vært i sentrum for den politiske kampen i snart to tiår. Måling av holdninger til alder har vist overraskende liten endring over tid. De rundt 60 år ser fremdeles på seg selv som seniorer og legger i økende grad vekt på fritid. Mange omtaler dette som «den norske syken», hvor oljeøkonomien har gitt muligheter til en lediggang som andre land ikke har kunnet ta seg råd til. For myndighetene har derfor 2020-tallet vært preget av en målrettet politikk for å holde flest mulig seniorer lengst mulig i arbeid. Viktigst har de endringene som skjedde i arbeidslivet vært. Det som på 2020-tallet ble omtalt som utviklingen av «det andre arbeidslivet» for seniorer, har vært kjennetegnet av særordninger og insentiver rettet mot de over 60 år. Vinnerne er i dag de som har forutsetninger for å utnytte de mulighetene dette andre arbeidslivet gir. Velutdannede seniorer i høyt lønnsyrker kan derfor smile, og de fortsetter gjerne i jobben, mens senioransatte i omsorgs- og serviceyrker opplever en hverdag som blir stadig tyngre. Mange klarer ikke å holde tritt med utviklingen.

## Mer å gi

Dette er historien om den norske generasjonskonflikten, som kom som et resultat av den dominerende rollen seniorene hadde fått i samfunnet. Mange kritiserte de over 60 for bare å sørge for seg selv. Etter å ha surfet på tiår med økonomisk oppgang og et godt arbeidsmarked, hadde de til alt overmål gode pensjonsrettigheter, som gjorde det mulig for flertallet å trekke seg tilbake fra arbeid fra 62 år. Mot slutten av et stadig mer økonomisk krevende 2010-tall kom protestene, og det ble stilt krav om en mer rettferdig fordeling av goder og byrder mellom generasjoner. Det var altså ikke de sosiale ulikhetene mellom økonomisk ressurssterke og ressursvake som var mest framtrædende, men konflikten mellom det som ble kalt aldersadelen og ungdomsproletariatet. Etableringen av «Ungdomskilden» før Stortingsvalget i 2019, en bevegelse for verdiskaping og fellesskap, ble det politiske svaret på seniordominansen. Det var klart at flere måtte bidra; ikke minst ble de mange friske seniorene sett på som en avgjørende ressurs. Det politiske Norge og partene i arbeidslivet svarte på utfordringen, og utviklet på

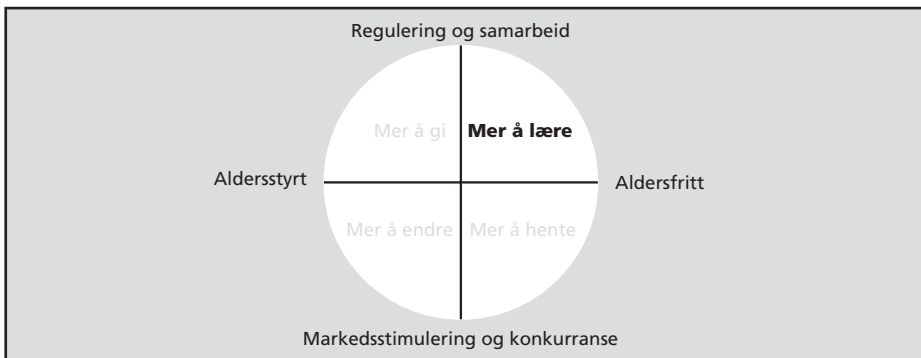
2020-tallet en omfattende seniorpolitisk satsing – kalt «Seniorkompromisset». Satsningen innebar en ny pensjonsreform, samtidig som det ble etablert sterkere tiltak for å tilrettelegge for seniorer i arbeidslivet. Kommentatorer ser Seniorkompromisset som det moderne svaret på 1990-tallets Solidaritetsalternativ, og viser til at land med lignende og til dels større generasjonsutfordringer, misunner Norge evnen til kollektiv handling og kompromiss på nasjonalt nivå.



## **Del 2 De fire scenariene**



# Kapittel 7 Scenario 1 – Mer å lære



Dette er historien om hvordan det norske samfunnet har satset på å styrke befolkningens ressurser i møtet med arbeidsmarkedet. Ressursperspektivet har ledet til en satsing på kompetanse og helse for å oppnå integrering, ikke minst av innvandrerbefolkningen. Det norske arbeids- og samfunnslivet var fra midten av 2010-tallet i sterk endring, drevet fram av økt etterspørsel etter arbeidskraft, i kombinasjon med høyere alder i arbeidsstyrken, bedre helse hos seniorer og økt levealder, noe som bidro til en grunnleggende endring i synet på alder. I 2030 snakkes det ikke om seniorpolitikk. Det er bedrifters og virksomheters behov for kompetent og produktiv arbeidskraft som står i sentrum. Norge ble i 2019 internasjonalt kjent for sin store kompetanse- og helsereform – «Kompetanse og arbeid gir helse og velferd» – og sin sterke satsing på forebyggende politikk. De nasjonale reformene drives fram av partene i arbeidslivet gjennom et bredt politisk samarbeid. I det offentlige ordskiftet er man opptatt av hvordan man kan styrke og utvikle befolkningens kompetanse og helse for å klare utfordringene som følger både av integrering og av en globalisert økonomi. Mange av seniorene nyter godt av reformen, og senior har blitt et honnørord som brukes mer eller mindre synonymt med erfaring og kompetanse. Samarbeidet om å bygge kompetanse og helse for alle har satt spor. I 2030 er sysselsettingen for 55–75-årsgruppen nær snittet for befolkningen. Den høye sysselsettingen har bidratt til å sikre velferdssamfunnet: alle som kan må bidra – og de fleste gjør det.

## 7.1 Norge i 2030

«The Facebook News» sitt hovedoppslag i nyttårsreportasjen i 2030 er et innslag fra Norge med tittelen «Livskilden». Norge blir presentert som et forunderlig land. Denne gangen handler det ikke om de store gassrikdommene og oljeformuen, som ikke

lenger er en miljøutfordring siden CO<sub>2</sub>-rensing er blitt mulig. Dette er historien om et Norge som har sluttet å snakke om alder. Når man er født eller hvor gammel man er, har i stor grad mistet sin betydning. Når nordmenn snakker om eldreutfordringen, handler det om omsorgs- og helseutfordringer for de mange som er på vei mot 100 år, eller sågar har rundet dette jubileet. De fleste oppfatter at det er en klar forskjell på seniorer og eldre.

Facebook-journalisten forteller en historie om et mangeårig og systematisk arbeid for yrkesdeltakelse og integrering av de som av ulike grunner har falt utenfor arbeidslivet. Ressurspolitikken, som nordmenn kaller det, har gitt anledning til aktiv livsplanlegging og selvrealisering for mange. I reportasjen kobles dette både til at tiltak for bedre helse og kompetanse har gitt flere økte muligheter til yrkesdeltakelse, og til en høy arbeidsmarkedsmobilitet blant de over 62 år. Internasjonalt har særlig «jobbkortet» fått stor oppmerksomhet. Etter 65 år gir et slikt legegodkjent «grønt kort» garanti for fortsatt arbeid. De som ikke får en slik godkjenning eller bare halv godkjenning etter passerte 65 år, får isteden adgang til kontantstøtte (et «helsetilskudd») fram til fylte 75 år. I tillegg er det en egen ordning med lønns subsidierte stillinger for de mellom 60 og 65 år, som har nedsatt helse («sliterordningen»).

Den rivende teknologiske endringen har også gjort det lettere for seniorer flest å mestre strømmen av innovasjoner i arbeidslivet. Steve Jobs døde riktignok i 2011 – men hans filosofi har fått stadig større gjennomslag på alle felter der informasjonsteknologien har blitt mer mangfoldig: Teknologien skal kunne brukes uten bruksanvisning – være intuitiv og tilpasset folk og ikke kreve et mellomlag av IT-folk eller spesialister. Det nye slagordet er «Nye muskler for de samme armer» – med andre ord, folk er i stand til å møte det nye med det de kan fra før.

The Facebook News påpeker at satsingen på livslang utdanning og helse har skapt en svært frisk og kompetent arbeidsstokk og bidratt til å gjøre *seniorarbeidstaker* til et honnørord.

I reportasjen intervjues ingeniør Ingrid på 70 år, som har benyttet muligheten til å ta pedagogisk utdanning og få en ny karriere i skolen:

«Jeg har jobbet på Veitvet ungdomsskole i 10 år nå, etter at jeg sluttet i Veidekke, og det er så inspirerende å få bruke kunnskapene sine på nye arenaer. Særlig det å få lov til å viderebringe den praktiske kunnskapen og erfaringene til nye generasjoner er veldig inspirerende.»

Norge anno 2030 er tydelig preget av de store endringer som har funnet sted de siste to tiårene, særlig i arbeidslivet. Endringene kobles av observatører både i Norge og i utlandet til den markante endringen i synet på alder. Fra å være et land hvor pensjon og seniorpolitikk sto i sentrum, snakker ingen i arbeidslivet lenger om alder som et problem. De endrede holdningene er resultat av den store mangelen på arbeidskraft og det faktum at stadig flere i arbeidslivet er over 55 år. Det er derfor blitt vanligere

innen så vel media, politikk, kultur- og næringsliv å treffe på arbeidstakere over 65 år, uten at noen av den grunn bruker merkelappen «forgubbing». Særlig arbeidsgivere og bedriftsledere har endret sitt syn, ikke bare fordi de selv er blitt eldre, men fordi stadig flere av de som søker jobb og blir ansatt, har passert 65 år. Utviklingen blir forsterket av redusert arbeidsinnvandring, som er en følge av årtier med lave fødselsrater i en rekke land og dermed press i arbeidsmarkedene også i disse landene.

Selve begrepet *det aldersfrie samfunnet* ble lansert av markedsanalytikerne rundt 2020. Da alder i stadig mindre grad kunne forklare forskjeller i kjøps- og forbrukeratferd i deres etter hvert svært så avanserte analysemodeller, sluttet de å legge vekt på det. Med andre ord fikk de primært arbeidsmarkeds- og demografidrevne endringsprosessene sterk drahjelp av reklamen, som også i økende grad ble rettet inn mot kjøpesterke seniorer med sans for mote og kultur.

Sammen med endring i synet på alder, er integrering og økt arbeidsdeltakelse hovedlinjer i regjeringens politikk i 2030. Partene i arbeidslivet har sittet i førersetet i arbeidet for å få flere til å delta i arbeidslivet og til å jobbe lenger. Satsingen har båret frukter. Kompetansereformen og helsereformen har gitt flere som tidligere falt utenfor en mulighet til å bidra og derigjennom øke sine inntekter. Ikke minst gjelder det de mange seniorenne, som nå er blitt en selvfølgelig del av arbeidslivet. Arbeidsgiverne, hvis hovedmotivasjon var å sikre bedriften eller virksomheten nødvendig arbeidskraft, erfarte gradvis at alder ikke var noen hindring, siden de fleste seniorenne hadde både den etterspurte kompetansen og god helse.

I det aldersfrie samfunnet representerer nettopp kompetente seniorer et godt alternativ og supplement til økt arbeidsinnvandring, tatt i betraktning de transaksjonskostnadene innvandring kan medføre: Hvorfor satse på en 25-årig spansk-talende matematiker som må lære seg norsk, når man kan få en tidligere bankansatt på 65 år med gode mattekunnskaper og som snakker flytende norsk?

I sin nyttårstale i 2029 omtalte statsministeren kompetanse- og helsereformen som et unikt nasjonalt løft for arbeid og velferd. Og statsministeren er en 70-åring: Jens Stoltenberg har gjort politisk comeback og gått seirende ut av stortingsvalget i 2029 etter at Gahr Støre er blitt generalsekretær i FN. Stoltenberg ble mottatt på Slottet av kronprinsen som selv nettopp har begynt å omtale seg som senior: Håkon Magnus er fylt 56 år og kommenterte dette ved å si: «Kongehuset var faktisk først ute med aldersreformene – her i huset er det ingen aldersgrense». Han sikter da til sin far, Kongen, som nettopp har fylt 93 år.

## 7.2 Hvordan kom vi dit?

Utover på 2010-tallet ble det dårlige samsvaret mellom arbeidslivets arbeidskraftbehov og den økende skaren av unge, friske og raske seniorer utenfor arbeidslivet opplevd som et stadig større problem. I tillegg var det tydelig at man ikke maktet å ta i bruk den arbeidskraftreserven som yngre menn og en del innvandrergupper med lav formell kompetanse representerte. I noen grad var det også overlapp mellom disse gruppene som forsterket problemene. Samtidig tok flere ut alderspensjonen tidlig, og det i langt større grad enn forventet og prognostisert i 2010. Det mest problematiske var likevel de overraskende mange som ikke kombinerte tidlig uttak av pensjon med fortsatt arbeid, slik arkitektene bak pensjonsreformen hadde tenkt.

De første årene lot dette problemet seg delvis løse gjennom den massive innvandringen av unge, velutdannede spanjoler, portugisere, grekere og italienere, som strømmet til Norge i 2012–2016 som følge av finanskrisa og den store arbeidsledigheten i Sør-Europa. Arbeidskraftutfordringen i Norge ble særlig akutt da økonomiene i sør fikk et nytt oppsving på slutten av 2010-tallet og mange europeere vendte hjem. I Norge økte samtidig behovet for arbeidskraft innen omsorg, privat tjenesteyting og leverandørindustrien (sistnevnte på grunn av det nye store olje- og gasseventyret). At mange som var kompetente og som kunne ta i et tak valgte fritid, og hadde mulighet til det på grunn av gode pensjoner og velfylte kontoer, ble derfor aktualisert som et problem. Samtidig så man at mange som ville bidra, ikke fikk sjansen, fordi de manglet den nødvendige kompetansen eller hadde svekket helse.

De foregående årenes betydelige arbeidsinnvandring fra kriserammede europeiske land og flere av de «nye» EU-landene, som de fortsatt ble kalt, hadde også adressert problemer knyttet til språk og kultur i mange virksomheter. I 2015 så man at det å velge unge og velutdannede italienere ikke nødvendigvis var kostnadsfritt. Flere arbeidsgivere begynte derfor å annonsere etter erfarne seniorer, eller unge menn og innvandrere med lav formell kompetanse, som de selv kunne lære opp.

Stadig flere av senioren hadde erfart at jobben ga mye mer enn lønn: de hadde et faglig nettverk, de kunne lære mer, det var bruk for dem og de kunne bidra, mens å stille i hagen kunne bli stusslig i lengden, og gjentatte sydenreiser patetisk. «Man kan ikke ha ferie hele året», som en senior uttrykte det; han vendte tilbake til jobben som bussjåfør etter to år som førtidspensjonist på Gran Canaria. Arbeidslivet var der «the action is». De lanserte slagordet: «Alder er ingen hindring – seniorer ikke til hinder».

### Politikken

Utover på 2010-tallet så Finansdepartementet med stadig større bekymring på de offentlige overføringene. En stabilt stor gruppe av unge menn og innvandrere befant seg sammen med et stort antall fulltids førtidspensjonister utenfor arbeidslivet. Dette

forsterket det felles politiske ønsket om økt integrering, og sammen med det store behovet for kompetent arbeidskraft, formet dette den politiske debatten. Diskusjonene gikk hånd i hånd med en bekymring for norsk konkurransevne, omstillings- og innovasjonsevne. Norsk økonomi er tredelt. For det første er det en voksende offentlig sektor med store endringskrav, som følge av befolkningens økende behov for og krav til omsorgs- og helsetjenester, og som følge av tiltakende investeringer i utdanning, forskning og infrastruktur. For det andre har man en begrenset, men sterk og avansert industri rettet inn mot olje- og gassvirksomheten, kombinert med mange mindre ingeniørfirmaer, entreprenører og rene produksjonsbedrifter. Det siste som følge av de mange og store offentlige infrastruktur- og byggeprosjektene det siste tiåret. For det tredje legger den voksende private servicenæringen og tjenesteytende sektoren beslag på stadig flere hender, da den etter hvert svært velstående norsk befolkningen velger å kjøpe flere tjenester, som husvask, klesvask, stryking av klær, innkjøp, matlaging, snømåking, gressklipping – og sågar lufting av kjæledyr.

Etter det mange beskrev som handlingslammelse i perioden fra 2013 til 2017, ble tiden etter valget i 2017 en handlingsperiode. Den utløsende faktoren var oppsvinget i europeisk økonomi, som bidro til at trekket fra sør til nord snudde og de mange arbeidsinnvanderne vendte hjem – kalt det store «Iberia-trekket». Selv om det ikke var noe flertall i Stortinget, klarte Gahr Støres mindretallsregjering å lage et bredt politisk samarbeid om arbeidsmarkedspolitikken, basert på en vilje til å følge opp de mange initiativene fra partene i arbeidslivet.

Det store Arbeidsmarkedsutvalget som ble nedsatt i høsten 2017, ble typisk nok ledet av tidligere statsminister og Høyre-leder Erna Solberg. Utvalgets forslag om en ny kompetanse- og helsepakke ble lagt fram i 2018 og var basert på en bred politisk enighet, hvor også partene i arbeidslivet inngikk. Dette ga Norge et nytt politisk begrep: – individuell ressurspolitikk – en reform for foredling av den norske humankapitalen. Ressurspolitikken erstattet arbeidslinja, men var tydeligere på at den enkeltes muligheter måtte styrkes i møtet med arbeidsmarkedet, og til dette trengtes langt sterkere virkemidler og tiltak enn det til nå hadde vært vilje til å bruke.

Kompetansereformen som ble vedtatt i 2019, ble gjenstand for stor internasjonal omtale og debatt. Reformen innførte rett til ett års lønnet utdanningspermisjon hvert tiende år for alle i alderen 40–60 år. Dette ble organisert og finansiert ved å skille ut halve Oljefondet utland, som ble til Det Norske Kompetansefondet (DNK). Hovedargumentet var at den norske befolkningen og deres kompetanse var langt viktigere for å sikre norsk næringsliv og velferd framover enn investering av olje- og gassrikdommene i utenlandsk eiendom og aksjer. De store tapene i finansmarkedene på 2010-tallet bidro også til økt aksept for endret disponering av den norske fellesformuen. Gjennom reformen ble investeringene flyttet fra finanskapital til humankapital. Noen sammenlignet etableringen av DNK med dannelsen av Statens lånekasse, som i forrige

århundre hadde vært sentral for å fremme utdanning for alle og for å «bygge landet» gjennom økt kompetanse.

For å få utbetaling fra DNK, var det krav om opptak ved et lærested, og dermed om formell kvalifisering. Man kunne studere ute og hjemme, noe som åpnet for en stor grad av valgfrihet. Mange arbeidsgivere supplerte også utdanningspermisjonen fra DNK. Den ble dermed en hjørnestein i et nytt system for livslang læring basert på formalkompetanse. I tillegg ga ordningen mange av senioren mulighet til å kombinere sitt ønske om reiser, opplevelser og varme med utdanning og kompetanseutvikling. Etterutdannings- og omskoleringskursene ved universitetene i Aix-en-Provence, Barcelona og Bangkok var derfor særlig populære. Og eldre dro sammen med unge studenter til kursene i forberedende prøve på Bali.

Den nye helsereformen, eller «jobbkortreformen» som den ble kalt på folkemunne, kom som en naturlig forlengelse av kompetansereformen og ble iverksatt fra 2021. Reformen skapte samtidig et nytt prinsipp for pensjonering gjennom utvikling av et nasjonalt system for offentlig godkjente og standardiserte helsetester. Disse helsetestene var frivillige, men måtte tas av alle arbeidstakere fra og med fylte 65 år om de skulle være sikret fortsatt arbeid. Det ble knyttet to støtteordninger til systemet for helsesertifisering: én som sikret et tilskudd til pensjonen fram til fylte 75 år for de som ikke oppnådde «grønt kort» og dermed hadde vanskelig for å få jobb, og tilgang til særskilte subsidierte stillinger for 60–65-åringene med redusert helse (sliterordningen), slik at de kunne fortsette som yrkesaktive fram til fylte 65 år. Helsesertifisering for 60–65-åringene var ikke obligatorisk, men noe de kunne ta for å få adgang til den såkalte sliterordningen. Sliterordningen var etablert med støtte fra partene i arbeidslivet og omfattet særskilte stillinger som var finansiert av det offentlige og partene i fellesskap. På mange måter minnet den om den danske fleksjob-ordningen, men var langt mindre økonomisk gunstig. En annen vesentlig endring var at friske og arbeidsføre som tok ut pensjon før fylte 70 år, ble pålagt en ekstra skatt som gikk til finansieringen av tilskuddet til de som ikke oppnådde helsesertifisering.

Pensjonsreformen og det nye pensjonssystemet fra 2011 ble, som en følge av kompetansereformen og helsereformen, også gjenstand for en tilpasning. Retten til uttak ble ikke bare koblet til 62-årsgrensen, men også til at man samlet hadde stått i jobb på heltid i minst 40 år. De som ikke oppnådde dette, måtte vente med uttak til de ble 65 år, slik at pensjonen kunne ses i sammenheng med helsetesten og det «grønne kortet». Argumentet for reformen var at pensjonsuttak skulle knyttes til tidligere yrkesdeltakelse; at man hadde ytt sin skjerv, og ikke til hvor gammel man var, samtidig som det skulle tas hensyn til den enkeltes nåværende helsetilstand. Samtidig ble aldersgrensen på 70 år i arbeidsmiljøloven hevet til 75 år, slik at den samsvarte med grensen for opptjening av pensjon i folketrygden.

Med godkjent «grønt kort» kombinerte noen arbeid med pensjon, mens andre utsatte pensjonsuttaket og fortsatte pensjonssparingen noen år til. Hovedelementet



i pensjonsreformen som trådte i kraft i 2011, ble likevel videreført, siden det ble sett på som godt tilpasset kompetansereformen og det aldersfrie samfunnet som mange i 2020 hevdet var på vei. Det gjaldt både innretningen av folketrygden, AFP og tjenestepensjonsordningene, som fremdeles ga økonomiske gevinst ved å jobbe mer og lenger.

### **Arbeidsliv i endring**

På 2030-tallet er det norske arbeidslivet preget av en betydelig, og for mange overraskende, kontinuitet både når det gjelder organisasjonsgrad og institusjoner. Arbeidslivets parter er, på tross av hva mange hadde forventet, blitt styrket. Hovedforklaringen er den store veksten i offentlig sektor, hvor fagorganisering tradisjonelt står sterkt, samt at man har klart å øke organisasjonsgraden innen deler av den private tjenestesektoren. I den sammenheng har medlemskap i den attraktive AFP-ordningen i tariffdekkede bedrifter vært viktig – noe som også har ført til at flere arbeidsgivere har meldt seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon.

To store hendelser var særlig viktige på 2020-tallet. For det første etableringen av Fagforbundet for offentlig ansatte (FOA), da UNIO, Fagforbundet, FO, NTL og deler av YS gikk sammen i 2021, med Tor Arne Solbakken som første leder. Denne endringen presset etter kort tid fram en ny privat sektororganisasjon med gjenværende LO, NITO og restgrupper fra YS, under navnet LS (LandsSammenslutningen). Akademikerne, som hadde vokst betydelig det siste tiåret, valgte å fortsette som egen hovedsammenslutning. For det andre ble den store arbeidsgiverfusjonen mellom NHO, Spekter og Finansnæringsens Fellesorganisasjon i NO (Næringsorganisasjonene) i 2023 en skillevei og en styrking av institusjonene og organisasjonene i norsk arbeidsliv. Et noe motvillig Virke måtte to år etter inngå en strategisk samarbeids- og koordineringsavtale med NO.

Reformene og endringsprosessene i arbeidslivet ble mange i den kommende tiårsperioden. For det første fikk man en omlegging av pensjonsordningene for offentlig ansatte. Dette ble likevel først mulig etter kompetansereformen og førte til at man i realiteten fikk ett felles norsk pensjonssystem fra 2020.

Med vedtaket om å videreføre hovedprinsippene fra pensjonsreformen fra 2011 ble det samtidig lagt et økt press på arbeidstakerorganisasjonene om å godta en omlegging av de offentlige pensjonsordningene, slik at disse også ble tilpasset den nye reformerte folketrygden. Utviklingen i arbeidsmarkedet hadde i tillegg synliggjort problemene med de mange særaldersgrensene i offentlig sektor. Stadig flere offiserer, brannmenn og politibetjenter sto i tillegg fram og krevde en endring, da de gjerne ville fortsette i sine yrker i stedet for å måtte slutte som 60-åring. Det offentlige Arbeidsutvalget hadde også kritisert særaldersgrensene.

Samtidig var antallet medlemmer som klaget på den øvre aldersgrensen på 70 år, økende, og som én sa: «70-årsgrensa er over 100 år, da er den foreldet og det er på tide å endre den!» Pensjonsforhandlingene i 2018 skapte likevel stor strid med FOA,

men en løsning ble funnet – i bytte mot en gradvis økning av den øvre aldersgrensen fra 70 til 75 år, en noe mer sjenerøs opptjeningsformel og, ikke minst, en omfattende lønnskompensasjon. I tillegg ble det avsatt en egen pott til kompetanseutvikling for offentlig ansatte, og plikten til å fratrukk stillingen ble fjernet.

Neste trinn var utvikling av særaldersgrensene. Selv om det i det aldersfrie samfunnet var lite støtte for de lave aldersgrensene i deler av offentlig sektor, ble dette en kostbar utviklingsprosess for myndighetene.

Et annet hovedtema var den bedriftsinterne aldersgrensen på 67 år som ble praktisert også flere år etter innføringen av pensjonsreformen i 2011. Presset mot denne ble markert utover på 2010-tallet, og allerede før den store kompetanse- og helsereformen ble partene og myndigheten enige om en gradvis opptrapping til 70 år fram mot 2018. Etter de omfattende reformene og de nye bestemmelsene i arbeidsmiljøloven ble det til slutt også aksept for å heve de bedriftsinterne aldersgrensene til 75 år. Støtten fra partene i arbeidslivet, særlig fra arbeidsgiversiden, må forstås på bakgrunn av den utbredte bruken og aksepten av helsetester og helsesertifisering i næringslivet, som sikret arbeidsgiverne friske arbeidstakere.

For det tredje kom den nye AK- avtalen på plass i 2020, til erstatning for IA-avtalen. AK står for arbeid og kompetanse. Noen av hovedelementene i avtalen var:

- Nytt system for kompetansestøtte.
- Felles partsbestemte systemer for utvikling og oppfølging av helsesertifisering på bedriftsnivå.
- Faktisk kompetanse erstattet helt ansiennitet som kriterium for lønnsopprykk, permittering og oppsigelse, og realkompetanse fikk like stor betydning som formell kompetanse.
- For de som mistet helsesertifiseringen før de fylte 70 år, ble de ekstra støtteordningene viktige. Partene utviklet i fellesskap et system med spesialstillinger med individuelt tilrettelagte arbeidsforhold som ble regnet inn som en del av myndighetens kvotekrav. Det partsfinansierte tilretteleggingsfondet ble en viktig finansieringskilde i dette arbeidet.
- Innen flere avtaleområder ble det opprettet egne subsidierte kulturmentorstillinger forbeholdt erfarne seniorer hvis oppgave var å lære opp og veilede yngre og innvandrere, og dermed lette deres inntreden i arbeidslivet. I tillegg bidro de til at verdifull bedriftsintern og bedriftsspesifikk kulturkompetanse ble overført til nye ansatte.

Et typisk uttrykk for endringene i arbeidslivet er at Senter for seniorpolitikk (SSP) ble omdannet og etablert som et nytt stort senter, Senter for livslang læring (SLL).

## Lokal tilpasning

Endringene i arbeidsmarkedet som følge av mangelen på arbeidskraft og endringene i arbeidsstyrkens alderssammensetning avleirer seg også i arbeidstakeres og arbeidsgiveres holdninger. På stadig flere arbeidsplasser er en økende andel av arbeidsstokken over 55 år, og det blir mer vanlig å ha en kollega eller sjef som er 65, og sågar 70 år. Det fører til en gradvis endring av holdninger, noe som blant annet kan leses ut av SSPs holdningsbarometer, hvor alderen for når man betraktes som senior har økt fra 57 år i 2010 til 65 år i 2018. Samtidig har andelen arbeidsgivere som ønsker å holde på senioren, økt. I 2005 mente 53 prosent at de hadde et stort ansvar for å bidra til å redusere tidligpensjoneringen. I 2010 var andelen fremdeles 53 prosent, mens den i 2018 var økt til 65 prosent, og i 2030 til hele 82 prosent.

«Iberia-trekket» i 2018 har også bidratt til at seniorenne verdsettes mer. Alder betyr lite ved ansettelser. Det handler om relevant kompetanse, og stadig flere arbeidsgivere annonserer nå bevisst etter erfarne og kompetente seniorer i strid med diskrimineringsbestemmelsen og er villige til å strekke seg langt for å holde på de seniorenne de har. Mange har derfor oppnådd ganske gode individuelle lønns- og arbeidstidsavtaler med sine arbeidsgivere. At det har skjedd noe med arbeidsgivernes holdninger, blir også tydelig illustrert av endringer i de tradisjonelle indikatorene på alder som hinder for rekruttering: Mens 60 prosent av arbeidsgiverne var villige til å innkalle en over 55 år til intervju i 2005, var andelen økt til 70 prosent i 2015, 82 prosent i 2020 og til hele 98 prosent i 2025. I undersøkelsen i 2026 anså man det derfor ikke som nødvendig å gjenta spørsmålet.

## Seks relasjoner til arbeidslivet

Seniorenne selv har også endret sine holdninger til arbeid, og flere enn før ser det som naturlig å være yrkesaktive i 60-årene. 62-åringene ble i 2010 delt opp i seks grupper som kategoriserte deres forhold til arbeidslivet (jf. kapittel 5). 20 år senere finner man fortsatt alle disse gruppene representert, men forholdet mellom dem er kraftig forskjøvet (jf. tabell 7.1).

Den største andelen utgjøres av de såkalte «standhaftige», seniorer som typisk har jobbet full tid i den samme virksomheten over lengre tid og fortsetter på heltid til langt opp i 60-årene. Andelen av disse har økt fra 50 prosent i 2010 til 57 prosent i 2030.

Samtidig er det et nytt marked for deltidsorienterte og fleksible seniorer som «shopper» rundt i arbeidsmarkedet, men omfanget er relativt lite. Andelen «fleksere», som fortrekker å kombinere arbeid og pensjon eller pendler mellom arbeid og fritid, har likevel økt noe, fra 5 prosent i 2010 til 15 prosent i 2030.

Sammen med «fleksere» utgjør «de standhaftige» i 2030 over to tredjedeler av 62-åringene, mot drøyt halvparten i 2010.

De «tvungne», som fortsetter i den samme jobben fordi de ikke ser seg råd til å gå av, har også blitt færre. Andelen har blitt redusert gradvis fra 15 prosent i 2010 til 10

prosent i 2030. At færre føler seg tvunget til å jobbe, skyldes blant annet helsetilskuddet som gis fra fylte 65 år og som gjør det mulig for flere over dette alderstrinnet å gå av. I tillegg gir sliterordningen mange mellom 60 og 65 år som sliter med helsa og ennå ikke har rett til å ta ut pensjon (har færre enn 40 år i arbeid på heltid), en mulighet til å få en subsidiert og spesielt tilrettelagt stilling som de mestrer.

Det har også vært en merkbar endring i andelen pensjonerte 62-åringer uten arbeid, både «de upåvirkelige» og «de overflødige». Andelen «upåvirkelige», som er selvvalgte tidligpensjonister, har blitt gradvis redusert over de to siste tiårene, fra 18 prosent i 2020 til 14 prosent i 2030. Det har dels sammenheng med holdningsendringen hos senioren, som gjør det naturlig for flere å være i arbeid i 60-årene. Det er rett og slett flere som føler seg kompetente og friske og gjerne vil bidra noen år til. Men reduksjonen har også sammenheng med de mindre mulighetene til å ta ut pensjon før fylte 65 år om en ikke har beviselig redusert helse eller en yrkeskarriere på minst 40 år på heltid.

Det har også vært en reduksjon i andelen «overflødige», som tidligere ble tvunget over på pensjon som følge av nedbemanning og omstillinger. Disse blir nå gitt nye muligheter gjennom kompetansereformen og får lettere ny jobb.

«Liberoene», som satser på egne firmaer eller foretak, utgjør på sin side fremdeles kun 1 prosent av 62-åringene. Det skyldes at de fleste senioren har gode vilkår som ansatte innen de fleste avtaleområdene. Få ser derfor poenget med å starte opp med egen virksomhet.

Tabell 7.1 Endringen i ulike grupper av 62-åringer (som var yrkesaktive som 61-åringer) i perioden 2010–2030.\*

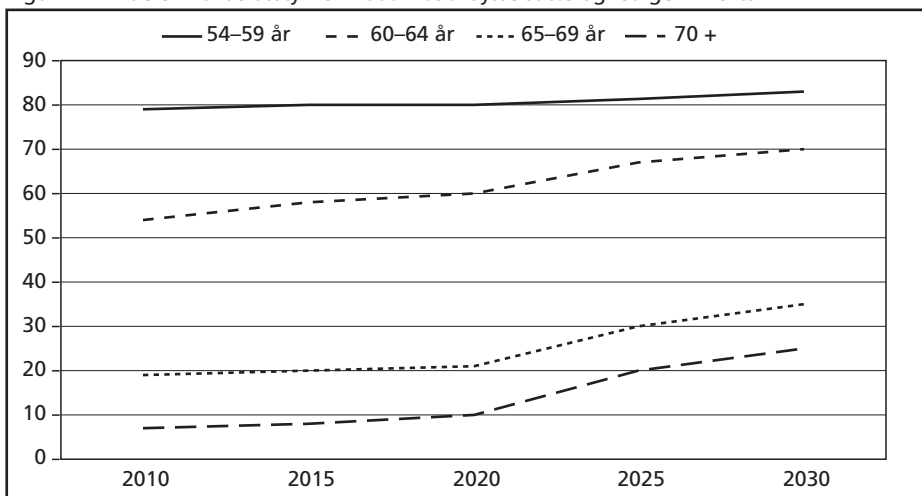
	2010	2020	2030
Gruppe 1: De standhaftige	50	50	57
Gruppe 2: Flekserne	5	8	15
Gruppe 3: De tvungne	15	13	10
Gruppe 4: Liberoene	1	1	1
Gruppe 5: De upåvirkelige	20	18	14
Gruppe 6: De overflødige	10	10	3
Totalt	100	100	100

\* For en beskrivelse av hva som kjennetegner de ulike gruppene, se kapittel 5.

## Arbeidsmarked og sysselsetting

Endring i politikk og arbeidsliv har satt tydelige spor i arbeidsmarkedet. Særlig sysselsettingstallene for seniorer over 60 år har hatt en positiv utvikling. Fra 2020 til 2030 økte andelen med en arbeidsmarkedstilknytning (sysselsatte + ledige) blant 60–64-åringene fra 60 til 70 prosent, for 65–69-åringene fra 21 til 35 prosent, og fra 10 til hele 25 prosent for de over 70 år.

Figur 7.1 Andelen i arbeidsstyrken 2000–2030. Sysselsatte og ledige. AKU-tall.



Veksten i sysselsetting har vært særlig stor for kvinner: andelen sysselsatte i alderen 60 til 64 år var i 2010 62,9 for menn og 54,8 for kvinner (AKU-tall), mens den i 2030 er henholdsvis 69,5 for kvinner og 70,5 for menn. Det er med andre ord ingen kjønnsforskjell å snakke om lenger. Det skyldes tre forhold. For det første at flere kvinner har høy utdanning og derfor også er flittige brukere av de ulike utdanningsreformene og kompetansetiltakene, noe som har bidratt til at de er en svært kompetent og etterspurt seniorarbeidskraft. For det andre jobber svært mange kvinner fremdeles i helse- og omsorgssektoren, hvor behovet for arbeidskraft er enormt, og det samme er arbeidsgivers villighet til å tilrettelegge for deltidsarbeid og tilpassede stillinger for seniorer som ønsker det eller har behov for det. For det tredje har det en sammenheng med at færre kvinner har 40 års opptjening før de fyller 65 år. Flere kvinner enn menn må derfor jobbe fram til 65-årsalderen, da de ikke har rett til å ta ut pensjon før.

Samtidig som yrkesaktiviteten for de over 60 år, og særlig for gruppen over 70 år, har økt kraftig, har andelen som arbeider deltid eller jobber redusert tid, økt noe, om enn ikke så mye som mange hadde antatt.

Derimot har et nytt fenomen oppstått. Andelen som pendler inn og ut av arbeidslivet ved å jobbe fulltid ett år og ta fri det neste halve året og så videre, øker – noen kaller denne gruppen «svingdørsgenerasjonen». Økningen i denne gruppen har vært særlig stor blant høyt utdannede menn i privat sektor, og skyldes blant annet at flere har gamle og pleietrengende foreldre – samtidig som deres yngre heltidsarbeidende søstre og partnere ikke lenger er villige til å ta hovedansvaret for familieomsorgen.

Økningen i «arbeidspendling» kan likevel ikke bare forklares med omsorgsoppgaver. Det har også sammenheng med at mange, særlig høytlønte og høyt utdannede, ønsker å dyrke fritidsaktiviteter og nyte livet, og derfor benytter sjansen til lange per-

misjoner og avbrekk fra arbeidslivet. Også den nye kompetansereformen fikk uventede effekter i så måte, da folk ble vant til å gå inn og ut av arbeidslivet i perioder der de tok videreutdanning. Dette var trolig med på å påvirke de mange seniorene som valgte å bruke mer tid på aktiviteter utenfor arbeidslivet.

## Livsvalg

Etter hvert som det aldersfrie samfunnet har satt seg, har det bidratt til å endre seniorenes handlingsrom. Med pensjon som en ekstra sikkerhet har flere rett og slett fått en ekstra følelse av frihet og uavhengighet – som stadig flere benytter til å ta pauser fra arbeidslivet eller ved å jobbe redusert tid i perioder, blant annet når de videreutdanner eller omskolerer seg. Gjennom tidligere kompetansepermisjoner har de sett at avbrekk og litt endring fra den daglige tralten ikke er så farlig for karrieren, men tvert om kan føre mye godt med seg. I det aldersfrie og kompetanseorienterte samfunnet har fleksibilitet på arbeidstakernes premisser blitt mer naturlig – i alle fall for de velutdannede.

I noen grad bidrar det økte arbeidskrafttilbudet til å gjøre utbygging av offentlige og private omsorgstjenester mulig. Kanskje mer enn at 60-åringene forlater arbeidslivet for å ta seg av sine gamle foreldre, møter deres gamle foreldre de arbeidsføre seniorene som pleie- og omsorgsytere på sykehjem, i omsorgsboliger og i hjemmetjeneste. For barna har også den rivende teknologiske utviklingen av helse- og relasjonsovervåkingsinstrumenter skapt en helt ny mulighet til å være nær «sine», selv når man er fjern. I alle mobiler er nå for eksempel helse- og relasjonsovervåking integrert, slik at man til enhver tid kan vite hvordan de har det.

Med nye livsvalg følger også nye bo- og familiemønstre. Generasjonsboliger er et sterkt økende marked, med tilkoblede omsorgsanlegg. Samtidig brytes disse mønstrene av at stadig flere kvinner og menn har hatt mange og lange forhold og flere barnekull. Nytt av året er også et fenomen som er omtalt i Dagbladet. Noen godt voksne seniorer får såkalte «tredjekulls barn». Dagbladet tegnet et skrekksenario med en sterkt belastet offentlig økonomi dersom seniorene skulle velge å bruke pensjonen på barnepass i stedet for å jobbe.

Historien om Hanne kan illustrere de nye livsvalgene som det arbeidsorienterte og aldersfrie samfunnet har lagt grunnlaget for.

## Hanne

Hanne er lærer i IT-fag og har ved siden av høgscoleutdanning tatt en rekke tilleggskurs. Hun er blitt 55 år, er gift, og begge barna studerer ved Universitetet i Tromsø. Etter at huset ble tomt, har hun begynt å tenke på hvordan hun vil legge opp resten av sitt yrkesliv. Samtidig har hun en mor på 79 og en far på 83 år å tenke på.

To viktige lærdommer har hun trukket av de erfaringene hun har gjort i jobben til nå: Hun liker undervisningen, selv om den tidvis er stressende. Hun opplever at hun hele tiden møter ungdommer som er på leting etter seg selv, og hun er langt bedre enn sine jevnaldrende kollegaer til å fange opp nye trender i tiden. Slik sett er det også en fordel å være IT-lærer, da hun kan snakke ungdommens eget språk, og skjønner hva de driver med når de kommer trøtte på skolen fordi de er blitt fanget inn av de nye og spennende mulighetene teknologien gir. På den annen side spiller det ikke lenger så stor rolle om de møter på skolen til faste tider, da mye av undervisningen er lagt ut på nett og foregår via skjerm. Den andre lærdommen er at hun selv liker å lære. Og som IT-lærer har hun oppdaget at den nye teknologien, selv om den er mer avansert, ikke er vanskeligere enn før. Hun husker godt hvordan hun for 20 år siden, i motsetning til venninnene, hadde lært seg å bruke iPaden relativt fort, uten bruksanvisning. Det gjør at hun ser på kompetanseheving ikke som noe uoverstigelig – tvert imot: hun har erfart at den kompetansen hun trenger mest av alt er lettere både å få tilgang til og tilegne seg enn før.

Når hun ser tilbake på yrkeslivet sitt, er det med glede – hun har kunnet ta ut så mange sider av seg selv. Ja, av og til smiler hun med tanke på studiesirkelen på Blindern hvor de leste *Den tyske ideologi* av Karl Marx, der det ideelle framtidssamfunnet ble beskrevet som: «Et samfunn hvor det var mulig å gjøre en ting den ene dagen og noe helt annet den neste; å drive jakt om morgenen, å fiske om ettermiddagen, å stelle fe om kvelden og etter måltidet, kritisere så mye en lystet – uten noen gang å bli jeger, fisker, gjeter eller kritiker.»

Så snarere enn å se på det ideelle livet som et arbeidsfritt liv, ser hun på det aldersfrie livet som en ideell tilværelse hvor hun nettopp kan utfolde de fleste sider ved seg selv: jakte på nye inntrykk om morgenen, gjete ungdom om dagen, kanskje ta en fisketur med mannen på ettermiddagen – og være engasjert og samfunnskritisk om kvelden.

Hun synes at hun har vært med på så mange reformer i skolen at hun ikke bare er erfaren, men også endringsvant. Hun vil derfor gjerne fortsette å leve det gode liv med arbeidet, og det gjerne lenge. For henne har skoling ikke vært en livsfase – det er blitt en livsform.

Hanne har hatt én bekymring: Hvor mye vil hennes gamle foreldre ta av hennes tid for at de skal få skikkelig omsorg? Men også her har utviklingen vært god – det er blitt bygget en rekke offentlige institusjoner hvor gamle er trygge, hvor det er omsorg og medisinsk tilsyn – ja, der de til og med har et interessant liv.

Alt dette gjør at hun har opplevd aldringen som en kilde til økt frihet – det har gitt henne økte muligheter til å skape seg det livet hun ønsker og samtidig spart henne for de forpliktelser og den tvang som hennes egne besteforeldre og foreldre har opplevd, siden de måtte bruke så mye av sitt eget liv til å sørge for sine foreldre da disse ble gamle og skrøpelige.

Hun vet at det er et resultat av fornuftige fellesordninger – vedtakene som er truffet og institusjonene som er reist, har gjort livet som senior bedre enn det hun noen gang ville kunne fått til på egen hånd.

## 7.3 Ubehaget

Norge utmerker seg i 2030 med fortsatt økonomisk vekst og lav ledighet, samtidig som EU-landene har kommet velberget ut av den økonomiske krisa. De siste tiårene har vært preget av stabil olje- og gassseksport takket være «månelandingen» og gjennombruddet for ny teknologi for rensing av CO<sub>2</sub>. I tillegg har «arbeidspolitikken» og det «individuelle ressursperspektivet» blitt Norges varemerke ute. Norge satset med tradisjonelle politiske virkemidler og et nasjonalt samarbeid – og lyktes.

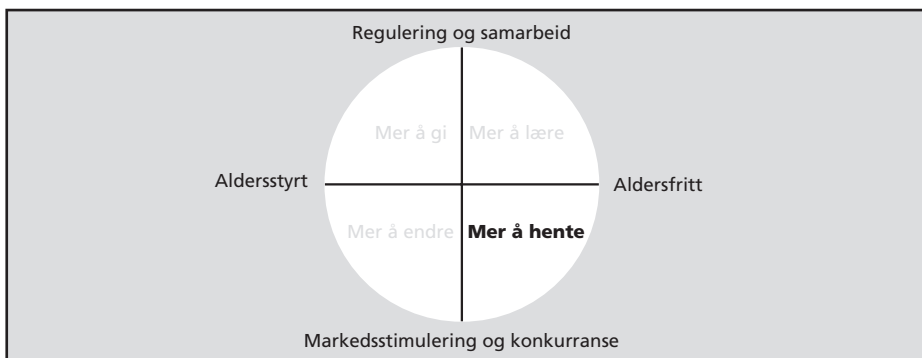
Mange peker likevel på at reformene ikke når helt ned på bedriftsnivå i alle bransjer og sektorer. Særlig gjelder det innen industrien og i oljesektoren, hvor man har hatt store problemer med å imøtekomme seniorenas ønsker om redusert arbeidstid og endrede og mindre belastende skiftordninger. Mange næringer faller dessuten helt utenfor de tradisjonelle parts- og avtalestrukturene, som dekker snaut halvparten av privat sektor. I mangelen av en AFP-ordning omtales dette arbeidslivet uten tariffavtaledekning som et B-arbeidsmarked, hvor det er lite å hente for seniorenas.

I tillegg er det klare tapere i arbeidspolitikkenas harde virkelighet. Det gjelder i første rekke de som ikke består helsetestene og de som ikke evner eller har noe ønske om å forfølge de mange mulighetene som helse- og kompetansereformen gir. Disse gruppene, som primært består av lavere utdannede i helsebelastende yrker, får i tillegg relativt lave pensjonsytelser som følge av pensjonsreformen fra 2011. Det gjelder særlig kvinner i pleie og omsorg som ikke oppnår 40 års opptjeningstid. En del yngre seniorer på 60–65 år med helseproblemer sliter også, da nåløyet er trangt for de som ønsker å komme inn under ordningen med særskilte subsidierte stillinger (sliterordningen) som ble innført i 2021. I tillegg registrerer man en, fremdeles begrenset, men økende andel innvandrerkvinner med lav formell kompetanse, som er lite attraktive i arbeidsmarkedet, samtidig som de har svært lave pensjoner. Enkelte av dem har riktignok grepet mulighetene og fått en ny sjanse som følge av kompetansereformen, men virkemidlene har så langt bare nådd en liten del av denne gruppen.

Det sivile samfunnet og familiene preges også av den sterke vektleggingen av arbeid. Det er derfor ikke lenger så vanlig å se besteforeldre som henter sine barnebarn i barnehagen eller på SFO, eller seniorer som pleier eldre foreldre og svigerforeldre. 60-åringene skiller seg med andre ord ikke lenger fra 50-åringene eller 40-åringene – de er like yrkesaktive og travle. Man ser derfor en ny, gryende økning i antallet flerfamiliehus, generasjonsboliger og storfamilieleiligheter, hvor ikke bare seniorenas bor sammen med egne barn og barnebarn, men også oldemor. Trenden faller sammen med den sterke urbaniseringen og ses som et uttrykk for familienes forsøk på å finne en praktisk løsning på både de eldsteas omsorgs- og bistandsbehov og de yngre generasjonenes barnevaktbehov, og er en helt ny måte å løse livsfaseklemma på.



## Kapittel 8 Scenario 2 – Mer å hente



Dette er historien om et Norge hvor ingen lenger snakker om alder. Senior betyr ikke gammel, men erfaren og kompetent. Seniorene har jevnt over god økonomi og stor frihet til å velge mellom jobb og fritid. Det er i markedene det skjer. I arbeidsmarkedet handler det om bedriftenes kamp om å sikre seg tiltrengt arbeidskraft, og i forbruksmarkedet står kampen om å sikre seg en størst mulig andel av de kjøpesterke seniorene som kunder. I det aldersfrie samfunnet er seniorer attraktive så lenge de har rett kompetanse og stor kjøpekraft. Politikken er primært opptatt av å stimulere bedrifter og enkeltindivider til å utnytte den muligheten markedene gir, og det satses på økonomiske insentiver, økt fleksibilitet, eller «valgfrihetens muligheter», som mange liker å kalle det nå. Målet er å mobilisere alle aldersgrupper til frivillig å bedre sin helse og kompetanse, og derigjennom sin arbeidsevne og vilje til deltakelse i arbeidslivet. Statistikken viser da også at det er flere 60-åringer som har nærings- og arbeidsinntekt enn noen gang tidligere i historien. Likevel er det vekselbruket mellom arbeid og fritid som preger seniorene. Norge betegnes av utenlandske kommentatorer som et markedsorientert, fleksibelt og aldersfritt samfunn med stor valgfrihet, men med høy risiko for å falle utenfor.

### 8.1 Norge i 2030

Den internasjonale konferansen om «Selvrealisering i det nye arbeidslivet» er i år lagt til Norge og Oslo. Landet blir av mange sett på som et foregangsland når det gjelder å stimulere til egenutvikling gjennom arbeid og en fleksibel tilknytning til arbeidslivet, noe som har gitt både økt innovasjonsevne og kreativitet i næringsliv så vel som innen offentlig virksomhet. Det snakkes om et samfunn som har gitt flere mulighet til selv-

realisering over hele livsløpet – innbefattet seniorene. Selv om noen er skremt av de store forskjellene valgfriheten har resultert i, ser de fleste av konferansedeltakerne på Norge som et fantastisk laboratorium for personlig utvikling, drevet fram av helseforbedringer og flere muligheter i arbeidsmarkedet.

Konferansetemaet er også godt stoff på de åpne og reklamefrie nyhets- og debattplattformene. Temaet engasjerer gamle så vel som unge. DNs journalist Anne Kahn er en av de få som har fått et intervju med den nå så berømte kinesiske professoren Chen Wi i lykke-sosialpsykologi.

«Norge er inne i et spennende og fantasirikt tiår med mange gode muligheter for å lykkes. Landet gir enkeltmennesket anledning til å utnytte sine muligheter – og ser bort fra alder. Veien til rettskaffenhet og verdighet går gjennom studier og utdanning. Den norske modellen vil vise menneskene veien til en høyverdig livsførsel og en harmonisk verdensorden. Den norske modellen vil gå sin fargerike seiersgang verden over.»

Det som preger Norge i 2030, er langt på vei et samfunn som har vært igjennom det mange oppfatter som en seniorrevolusjon helt på linje med kvinnerevolusjonen på 1970-tallet. Alder er ikke lenger et sentralt spørsmål. Samfunnsutviklingen drives av konkurransen om kompetansen, og fleksibilitet er hovedvirkemiddelet for å fremme sysselsetting og individuell velferd.

Norge anno 2030 er et resultat av en smertefull prosess, hvor Europas økonomiske problemer gradvis smittet over på norsk økonomi i løpet av årene 2012–2018. Særlig var bekymringen stor for at norsk konkurransekraft skulle svekkes, da Norge falt på de internasjonale rankingene for innovasjon og nyskaping. Likevel var det kritikken mot de offentlige velferdstjenestene som dominerte mediedebatten. Mangelen på arbeidskraft i pleie- og omsorgsyrkene ble stadig mer prekær, og flere rettet pekefingeren mot de mange seniorene som tok ut full pensjon selv om de var friske og raske. Den allmenne holdningen var at de burde ta i et tak. Bedre ble det ikke av at de store gruppene som valgte fritid, heller ikke deltok i frivillig arbeid. Det frivillige Norge lå i realiteten med brukket rygg.

Selv om Norge klarte å holde ledigheten relativt lav, ble det som ble omtalt som utenforskap, et stadig større problem. Utenforskapet, som først og fremst handlet om at man står utenfor arbeidslivet, var ikke lenger knyttet til innvandring eller etnisitet, da mange innvandrergupper nå var godt integrerte. Debatten var derfor mer komplisert enn tidligere fordi utenforskapet gikk på tvers av alder, geografi, kultur og etnisitet. Det var i all hovedsak mangel på kompetanse eller feil kompetanse som satte folk utenfor.

Slutten av 2010-tallet ble starten på en reformprosess, dels drevet nedenfra. Grunnlaget var en markedsorientering og tro på at økt konkurranse ville løse problemene. Særlig var arbeidsgiveres og enkeltbedrifters vilje til å eksperimentere med nye tiltak for å tiltrekke seg kompetent arbeidskraft en viktig drivkraft.

## 8.2 Hvordan kom vi dit?

Endringsprosessen var markedsdrevet, men støttet av politiske reformer. Erkjennelsen av behovet for grunnleggende endringer vokste gradvis fram. Det var rett og slett ikke stor nok arbeidsinnvandring til å dekke arbeidskraftbehovet. Særlig gjaldt dette innen pleie- og omsorgssektoren. Det ble derfor klart at man måtte bruke de ressursene som allerede var tilgjengelige, og den enkeltgruppen som pekte seg ut, var seniorenne: de var mange og hadde god helse – ja, de fleste var både dyktige og ved full kraft. Alder ble ikke sett på som noen hindring for fortsatt arbeid og yrkesaktivitet.

Viktige drivere for utviklingen kom nedenfra, ved at arbeidskraftbehovet tvang norske bedrifter og virksomheter til å ta i bruk nye og utradisjonelle virkemidler for å tiltrekke seg arbeidstakere. Arbeidsplassene fungerer i 2030 derfor i praksis som svært spennende laboratorier for økt integrering og fleksibilitet. Kompetente arbeidstakere over 55 år har blitt særlig attraktive, og for å tiltrekke seg disse, kreves lokal tilrettelegging og individuelle løsninger.

Men også initiativ ovenfra, fra Regjeringen og ledelsen i de politiske partiene på Stortinget, har hatt betydning. Valget i 2017 førte til en politisk reformbølge, med utspring i troen på at løsningen lå i å stimulere enkeltpersoner og virksomheter lokalt. Ideen var at tiltakene måtte treffe den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver og påvirke deres tilpasning direkte. Mange omtalte dette som en desentralisert reguleringstradisjon, til forskjell fra den tradisjonelle, sentraliserte reguleringstradisjonen i Norge. I arbeidslivet fulgte partene opp og fjernet avtaler og reguleringer som kunne være til hinder for den nye markedsorienterte og svært individorienterte politikken. Likevel, det kanskje viktigste som skjedde i arbeidslivet, var den prosessen hvor private og offentlige virksomheter eksperimenterte med nye løsninger i kampen om arbeidskraften.

### Politikken

Den andre store pensjonsreformen kom i 2019. Som en naturlig følge av det gryende aldersfrie og markedsorienterte samfunnet, ble aldersgrensene fjernet. Isteden ble retten til å ta ut pensjon (eller uttak fra kontoen) knyttet til den enkeltes arbeidsbidrag. Har man vært i arbeid og ytt sin skjerv et gitt antall år, får man nå rett til å ta ut penger fra det som blir kalt livskontoen. Det ble også åpnet for individuell tilleggssparing på denne kontoen. Fra 2020 ble kravet for uttak satt til 43 år med arbeidsinntekt over et minstenivå. Fra denne fleksible livskontoen kan man ta ut en tredjedel som kontantsum når man oppfyller uttakskravene, en tredjedel som årlige bidrag over en 15-årsperiode og den siste tredjedelen som en livslang tradisjonell pensjonsutbetaling.

Den bedriftsinterne aldersgrensen ble i første omgang satt til 75 år som i arbeidsmiljøloven (AML). Motstanden var liten, da få så på alder som en arbeidshindring

og, kanskje viktigere, fordi det i praksis var blitt større mulighet for virksomheter til å nedbemanne uten å ta hensyn til ansiennitet.

Disse reformene fikk mange internasjonale observatører til å trekke en parallell til 70-årenes kvinnekamp og likestilling. Seniorrevolusjon ble derfor den naturlige internasjonale betegnelsen på denne prosessen.

Med disse reformene forsvant også de siste rester av seniorpolitikk og særskilte skattefordeler, rabatter og honnørbilletter for seniorer i det norske samfunnet. Holdningen, og dels realitetene, var at seniorer flest ikke bare kunne betale godt for seg, de hadde også alle forutsetninger for å delta på lik linje med andre. Det er ikke alder, men ressurser som avgjør.

For å legge til rette for sterkere markedsdynamikk, valgte man å foreta en oppmykning av stillingsvernet og arbeidstidsbestemmelsene. Den borgerlige Regjeringen fulgte opp sin lange tradisjon med skattestimulering av private tjenester ved å innføre et såkalt omsorgsfradrag. Håpet var at det skulle få fart i nyetableringen av ulike hjemmetjenester og føre til flere tilbydere innenfor markedet av ulike omsorgs- og helsetjenester.

Omsorgsfradraget ble særlig populært blant seniorer, og det førte til opprettelse av en rekke små, private omsorgsleverandørfirmaer. Det skyldtes ikke bare skattefradraget. En viktig årsak var også den økte adgangen til å kombinere pensjon med arbeid. De som tok ut pensjon og AFP, kunne benytte dette som en økonomisk basis eller buffer i sin bedriftsetablering. De hadde pensjon, og trengte ikke å ta ut full lønn de første årene. Seniorgründere ble et nytt begrep.

Selv om innovasjon og nyetablering sto sterkt som følge av reformene, og en økende andel seniorer beholdt gode og utviklende jobber opp til høy alder, var det også grupper som forble lite etterspurt og derfor falt utenfor. Det gjaldt særlig personer med lav formell eller bedriftsspesifikk kompetanse. Noen hadde dessuten helseproblemer. For å møte disse gruppens behov, gikk man bort fra den universalistiske Beverigde-modellen og satset på mer målrettede og behovsprøvde tiltak i sosialpolitikken. Holdningen var at universelle ordninger var for dyre og en sløsing med begrensede offentlige midler. En del av midlene fra NAV og de private arbeids- og yrkesrådgivningskontorene ble derfor omgjort til en pott med såkalte helse- og kompetansemidler. Disse ble øremerket til personer som hadde færre enn 40 år i arbeid, en formue under 500 000 kroner og som hadde vært ledig eller sykemeldt i mer enn seks måneder. Disse gruppene fikk en kombinasjon av stipend og lån fra helse- og kompetansepotten som kunne brukes til tiltak for å bedre helsa (kjøp av operasjoner, behandling eller et treningsopplegg) eller kompetansen (dvs. formelt godkjente utdanninger i privat eller offentlig regi). Til midlene ble det knyttet en klar og entydig plikt til å ta de jobbene som til enhver tid var tilgjengelige, uten hensyn til bosted eller alder. De som måtte flytte, fikk utbetalt et lite beløp til nyetablering.

## Arbeidsliv i endring

Arbeidstakerorganisasjonene ble markert svekket i hele perioden fram mot 2030. Hovedgrunnen var færre organiserte i privat sektor, som følge av omleggingen fra industri til tjenesteytende sektor de siste 20 årene. Dette bidro til å svekke den tidligere så sterke industribaserte kjernen i fagbevegelsen. Samtidig styrket akademikergruppene seg. Følgene har vært at LOs tradisjonelle dominans i arbeidslivet er svekket.

Fjerningen av skattefradraget for fagforeningskontingent i 2017 bidro til denne utviklingen. LO har ikke klart å holde på de gamle medlemmene, og i et stramt arbeidsmarked, der det er lett å få ny jobb, ser unge arbeidstakere fagorganisering mer og mer som en unødvendig forsikring.

Viktigere for endringene i arbeidslivet var likevel de svært omstridte reformene som kom i 2018-2019. Her tapte LO kampen mot Regjeringen som innførte lovbasert minstelønn for å bekjempe «sosial dumping», som følge av den økte arbeidsinnvandringen fra Europa. Myndighetene stilte også krav om at AFP-ordningen skulle omfatte alle virksomheter, også de uorganiserte, dersom myndighetene skulle videreføre stats-tilskuddet til denne ordningen.

Arbeidsgiversiden som lenge hadde ønsket en mer desentralisert lønnsdannelse og jobbet aktivt for en generell liberalisering av arbeidslivsreguleringen, ønsket de politiske reformene velkommen.

Mange pekte på at den desentraliserte lønnsdannelsen ga en sterk lønnsvekst i flere næringer og pekte på de makroøkonomiske styringsutfordringene dette ga.

Etter den andre store pensjonsreformen og utvidelsen av AFP til å omfatte alle arbeidstakere, ble det en debatt om hvilken rolle AFP-ordningen skulle spille i forhold til den offentlige livskontoen. Etter en lengre strid ble AFP ble omgjort til en avtalefestet omstillings- og kompetanseordning (AFOK) for alle arbeidstakere, men med et tillegg for de avtalefestede bedriftene. I praksis fungerte den som en særskilt livskonto for alle som sto i et regulært arbeidsforhold og ble et supplement til de øremerkede offentlige låne- og stipendordningene for langvarig ledige og syke. Poenget var ikke lenger å sikre pensjon, men å skape grunnlag for økt fleksibilitet og mobilitet i arbeidsmarkedet. Offentlig ansattes pensjonsordninger ble endret slik at også disse bygget på et konto-prinsipp og dermed ble tilpasset den store pensjonsreformen.

På sentralt nivå sto partssamarbeidet i stampe, og etter den nedslående evalueringen av IA-avtalen i 2018, som viste at IA-tiltakene hadde hatt svært liten effekt på integrering og yrkesdeltakelse, ble den avvirket i 2020. Isteden ble det innført særskilte økonomiske insentiver (avgifts- og skatteordninger) for å stimulere arbeidsgiverne og arbeidstakerne direkte. Arbeidsgivere som tok inn arbeidstakere på trygd eller pensjon, fikk lettelser i arbeidsgiveravgiften, og virksomhetene fikk skattelettelse for alle langtidssykemeldte de klarte å reintegrere (fastholde).

På lokalt nivå var det derimot stor aktivitet partene imellom. Svekkelsen av de sentrale hovedorganisasjonene ga de lokale partene nye muligheter, men også et større

ansvar. Det stramme arbeidsmarkedet ga fagforeningene lokalt gode kort på hånden i forhandlingene, og virksomheter med god økonomi, strakk seg langt i å veksle til seg fleksibilitet mot høye lønninger. Det ble vanlig å inngå lokale arbeidstidsavtaler som gjorde at ansatte kunne jobbe på ulike tider av døgnet. Samtidig ga avtaler om deltid og tilpasset arbeidstid mange arbeidstakere frihet til å velge hvor mye og hvor ofte de ville jobbe.

Særaldersgrenser ble, som en naturlig forlengelse av omleggingen av tjenestepensjonene og AFP-ordningen, avvirket ved hjelp av en omfattende lønnskompensasjon til de som måtte frasi seg rettigheter. Alle så likevel ikke dette som et nederlag, da alle fikk høyere lønn og flere en mulighet til en lengre karriere i det yrket de tross alt kunne og trivdes i.

### **Lokal tilpasning**

Endringene i arbeidsmarkedet som følge av mangelen på arbeidskraft og arbeidsstyrkens økte alder fikk stor betydning for arbeidslivet. Bedriftene var kreative og utviklet stadig flere nyskapende ordninger for å klare konkurransen med andre bedrifter om den nødvendige arbeidskraften. Regjeringen stilte seg utover på 2020-tallet mindre bak de sentrale partene i arbeidslivet, slik de tidligere hadde gjort. Dette ga arbeidsgiverne større frihet innenfor de sentrale avtalene. Gjennom lokale avtaler og liberalisering av arbeidsmiljøloven kunne virksomhetene i større grad avtale det de oppfattet som nødvendige og tilpassede lokale løsninger.

Bruken av «frynsegoder» som del av lønnsstrukturen ble mer vanlig. Gjennom endringer i skattelovgivningen gjorde myndighetene dette mer attraktivt. Et viktig motiv for arbeidsgiverne var å holde på de ansatte. Når arbeidstakerne mistet viktige goder som fri bil, gratis reisekort, elektronisk avis og datautstyr hjemme når de sluttet, var nettopp målet å gjøre det så attraktivt som mulig å stå lenger i jobb. Selv om dette svekket pensjonsopptjeningen, så mange lokale fagforeninger det som et nødvendig virkemiddel for å sikre bedriften arbeidskraft, og oppfordret heller medlemmene til å tegne frivillig pensjonsforsikring i tillegg.

At det hadde skjedd noe med arbeidsgivernes holdninger, ble også tydelige illustrert ved endringene i de tradisjonelle indikatorene på alder som hinder for rekruttering: Mens 60 prosent var villige til å innkalle en over 55 år til intervju i 2005, var andelen økt til 90 prosent i 2015, og til hele 98 prosent i 2025. Etter det ble seniorbarometeret nedlagt.

### **Seks relasjoner til arbeidslivet**

De seks gruppene med ulik relasjon til arbeidslivet (jf. kapittel 5) er fortsatt representert i norsk arbeidsliv i 2030. Men forholdet dem imellom er forskjøvet (jf. tabell 8.1). I dette scenariet er det først og fremst liberoene som får utfolde seg og som vokser i antall. Det er lett å starte egen virksomhet, og etterspørselen etter kompetanse fra

konsulenter og servicefirmaer er stor. Mange seniorer starter en ny karriere som selvstendig næringsdrivende.

Selv om arbeidsgiverne har gjort mye for å få ansatte til å stå i full jobb, har andelen av disse «standhaftige» arbeidstakerne sunket fra 50 prosent i 2010, 45 prosent i 2020 til 34 prosent i 2030. Samlet sett er langt flere yrkesaktive en større del av livet enn tidligere. Men det nye fleksible arbeidslivet har samtidig gjort det mye lettere å gå inn og ut av arbeidet eller jobbe deltid for de mest ressurssterke gruppene, de som tidligere gjerne jobbet fulltid. Det er også hovedårsaken til reduksjonen i andelen standhaftige.

Av samme grunn har andelen «fleksere», de som ønsker å kombinere arbeid og fritid mest mulig fritt og etter eget hode, økt, fra 5 prosent i 2010 til hele 20 prosent i 2030. Særlig i sommerhalvåret og de kaldeste månedene på vinteren er det få av «flekserne» som er villige til å stille opp, om de ikke kunne jobbe fra hytta i Valdres eller leiligheten på Tenerife.

Som følge av myndighetenes tilrettelegging for gründere og seniorer som vil starte egen bedrift, har man også hatt en betydelig vekst i andelen «libroer». Mens det i 2010 nærmest var et ikke-fenomen, driver nå nesten hver sjettede 62-åring sin egen virksomhet.

Andelen «tvungne» er imidlertid nesten like mange som før. De utgjør fremdeles 13 prosent, mot 15 i 2010. Det skyldes det relativt tøffe arbeidslivsregimet, som i liten grad aksepterer at yngre seniorer med helseproblemer kunne forlate arbeidslivet helt. Kravet om 43 år i arbeid for å kunne ta ut pensjon var også en medvirkende faktor til at mange kvinner, særlig i pleie og omsorgssektoren og innen privat tjenesteyting, fortsatte i jobb til langt opp i 60-årene, selv om mange av dem helst ville ha ønsket å slippe fra. De hadde rett og slett ikke noe alternativ.

Andelen «upåvirkelige» ble også redusert da mange av de som hadde få år i arbeid ikke kunne ta ut pensjon like tidlig som før. Reduksjonen var likevel mindre enn ventet, da en økende andel av de mest velstående seniorenene valgte å tre helt ut av arbeidslivet og vic seg fullt og helt til fritidsinteressene.

Tabell 8.1 Endringen i ulike grupper av 62-åringer (som var yrkesaktive som 61-åringer) i perioden 2010 -2030.

	2010	2020	2030
Gruppe 1: De standhaftige	50	45	34
Gruppe 2: Flekserne	5	8	20
Gruppe 3: De tvungne	15	15	13
Gruppe 4: Liberoene	1	3	13
Gruppe 5: De upåvirkelige	20	19	15
Gruppe 6: De overflødige	10	10	5
Totalt	100	100	100

\* For en beskrivelse av hva som kjennetegner de ulike gruppene, se kapittel 5.

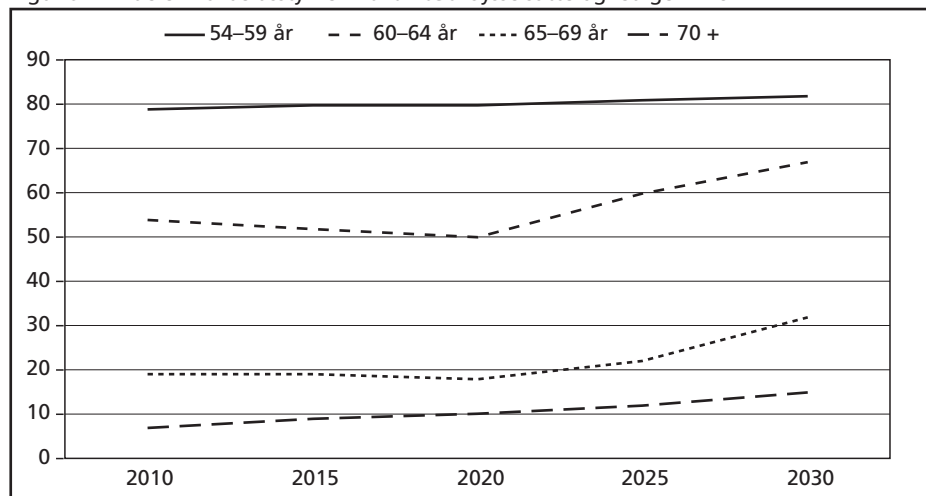
«De overflødige» på sin side fikk nå lett jobb, blant annet i en av de mange seniorfirmaene, men måtte da, i de fleste tilfeller, tåle en viss lønnsnedgang og langt mer usikre arbeidsbetingelser – mange hadde for eksempel midlertidige kontrakter og måtte oftere enn før skifte jobb og arbeidsgiver. Andelen i gruppa var derfor i 2030 bare halvparten av hva den var i 2010, 5 mot tidligere 10 prosent.

### Arbeidsmarked og sysselsetting

Den nye politikken har satt tydelige spor i arbeidsmarkedet. Som følge av den «harde» konkurransen om arbeidskraften, har andelen som ønsker å holde på sine senioransatte økt. Forutsetningen har imidlertid vært at de fortsatt er friske og raske og dessuten har en oppdatert kompetanse – noe som gjelder tre av fire seniorer.

Seniorene selv har også endret sin holdning til arbeid og pensjon. Etter en nedgang i andelen seniorer i alderen 60–64 år med tilknytning til arbeidsmarkedet fra 54 prosent i 2010 til 50 prosent i 2015, har det nå blitt vanlig for mange å være yrkesaktive og jobbe fram til fylte 70 år. Andelen sysselsatte blant 60–65-åringene var i 2030 hele 67 prosent, og andelen sysselsatte blant 65–69-åringene 32 prosent (jf. figur 8.1). I tillegg hadde andelen som ble uførepensjonert før fylte 62 år blitt redusert, slik at langt flere i et årskull står i arbeid som 61-åring – noe som gjenspeiler seg i den økte sysselsetningsraten blant 55–59-åringene.

Figur 8.1 Andelen i arbeidsstyrken 2010-2030. Sysselsatte og ledige. AKU.



Veksten i sysselsetting har vært særlig stor for kvinner, da den begrensede muligheten for tidliguttak, kombinert med kravene til svært lange yrkeskarrierer før pensjon kunne



tas ut, medførte at langt flere enn tidligere måtte jobbe til de var 65 år og helt opp til de var 70 år eller eldre.

Samtidig som yrkesaktiviteten for de over 60 år har økt betydelig fra 2020 til 2030, har det primært vært en økning av andelen deltidsarbeidende. I tillegg har det oppstått et nytt fenomen: andelen som pendler inn og ut av arbeidslivet ved å jobbe fulltid ett år og ta fri det neste halve året osv., øker. Veksten i denne gruppen er særlig stor blant menn i privat sektor, og skyldes at flere har gamle og pleietrengende foreldre, samtidig som deres heltidsarbeidende søstre ikke lenger er villige til å ta hovedansvaret for familiomsorgen, da de i større grad trenger å stå flere år i arbeid for å ha rett til full pensjon.

## Livsvalg

Japan og Norge har ledet an på den globale veien mot det aldersfrie samfunn. I Japan ble den mangeårige negative befolkningsveksten og aldringen av befolkningen etter hvert prekær, da arbeidsinnvandringen i tillegg var relativt lav. Skiftet i synet på 60- og 70-åringenes plass i arbeidslivet kom derfor som en dyd av nødvendighet, siden seniorer er de viktigste forbrukerne, velgerne og mediekonsumentene.

I Norge, med sin omfattende arbeidsinnvandring, har prosessen vært en annen. Likevel, også her har endringene mot et mer aldersnøytralt arbeidsliv blitt drevet fram av den dominerende posisjonen de mange velstående, friske og velfungerende seniorer har i forbruket og mediesamfunnet. Frigjøringen fra alder faller slik sett sammen med og forsterker den voksende markedsorienteringen i velferdspolitikken.

Samspeilet mellom aldersfrihet og økt valgfrihet (fleksibilitet) endrer forutsetningene for seniorenes muligheter, og dermed også livsvalgene. Den fleksible livskontoen har for eksempel stimulert til et vell av ulike kombinasjoner av arbeid og fri(tid) og pendling inn og ut av arbeidsmarkedet, i alle fall hos deler av befolkningen, og har gitt svært mange flere selvstendig næringsdrivende.

Livskontoer med fleksible uttak har også gitt ringvirkninger i boligmarkedet, da mange har brukt den økte valgfriheten til å etablere generasjonsboliger og flerfamilieboliger, samt vennetun og andre storfamilieboliger.

Seniorer har dessuten i stadig sterkere grad ledet an i bruken av teknologiske løsninger. Alt som kan gjøre livet enklere og også tryggere, er blitt sterkt etterspurt. Dette har ledet til et nytt begrep om seniorinnovasjoner og markedet for helseprodukter; apper for hjemmetrening har hatt sterk vekst. Et av de mest populære nettstedene er «Wrinkled Facelook».

Historien om Hedda kan illustrere de nye livsvalgene som et aldersfritt og markedsorientert samfunn kan bety.

## Hedda

Hedda er 57 år og arbeider som innovasjonsrådgiver for en avdelingsdirektør i GjensidigeStorebrand. Hun startet i selskapet rett etter Handels gym, har steget i gradene og stadig fått mer tillit og ansvar. Hun har tatt videreutdanning og også en egen forsikringseksamen ved BI. To av barna har fulgt i hennes fotspor – den ene skal bli siviløkonom ved NHH, den andre spesialiserer seg i eiendomsrett ved Universitetet i Oslo.

Hedda er ikke bare en dyktig rådgiver som har god oversikt, og derfor lett kan ta hånd om og styre andre. Hun har alltid likt å planlegge og organisere sitt eget liv. Hun mener også at det er noe oppdragende i det å måtte stole på eget initiativ og egne krefter. Derfor liker hun ordningen med livskonto svært godt. Ikke bare kan man tilleggs spare selv, men også styre hvor mye, for hva og når den frie andelen skal tas ut.

Hun ser for seg at når hun nærmer seg avgangen fra arbeidslivet – hun regner ikke med at det blir før hun er 70 – så har hun alt på plass som skal til for å få et variert liv, der både hennes egne barn og hennes foreldre er med. Hun har alt kjøpt i 120m<sup>2</sup> bolig i Gran Alicante sammen med sine foreldre. De er der gjennom vinteren, men tilbringer sommeren på familiehytta på Hvaler. Selv har hun og mannen delt hus med foreldrene hver påske og en uke i høstferien. Og ungene drar gjerne ned til Alicante i sommerferien. Slik sett har de allerede et vekselbruk som passer alle godt. Og foreldrene har selv sørget for både daglig hjelp og medisinsk tilsyn, slik at de er helt trygge. Om et par tiår regner hun med å gjøre som dem – og kanskje kjøpe en mindre leilighet til foreldrene i nabolaget der nede.

Men hun har ikke tenkt å legge inn årene ennå. Det er så mye spennende som skjer på jobben – GjensidigeStorebrand har et mangfold av aktiviteter og det skjer noe hele tiden, selv når det er turbulente tider i finansverdenen. Og så har hun gått sammen med mannen, som er seks år eldre og jobber i Finansdepartementet, og en pensjonert jurist om å starte en liten bedrift for å gi råd til andre nordmenn i Alicante om dobbeltbeskatning, arverett og boligkjøp i Spania. De synes de har funnet et morsomt navn på dette seniorgrunderselskapet: «Setenta in ciento» – eller på norsk «70 i 100» – det skal være fart over sakene!

## 8.3 Ubehaget

I dag tvinges nordmennene til å jobbe hele livet, skriver den svenske avisen Dagens Nyheter. Det er mer pisk enn gulrot for arbeidstakerne i det markedsdrevne samfunnet.

Landene i eurosone sliter fortsatt med svak vekst, selv om det snudde på 2020-tallet. Likevel, til tross for en begynnende oppgang i Europa, er det fortsatt stor ledighet. Mange ser derfor til Norge, og EUs britiske arbeidsminister berømmer veksten og fleksibiliteten i det norske arbeidslivet: «Gjennom reformvilje har nordmennene fått til den revolusjonen engelskmennene så sårt trenger».

Men, Matteuseffekten har vært sterk. Flertallet får mye ut av sin nye frihet og de mange mulighetene, særlig de med høy utdanning. De med lav kompetanse, dårlig helse, liten inntekt og lite innestående på sine livs- og pensjonskontoer er taperne, og de sliter. Mange klarer ikke å dra nytte av de kompetansestimulerende tiltakene Regjeringen og partene har etablert. Hittil har disse vært mest til glede for de som allerede er høykompetente.

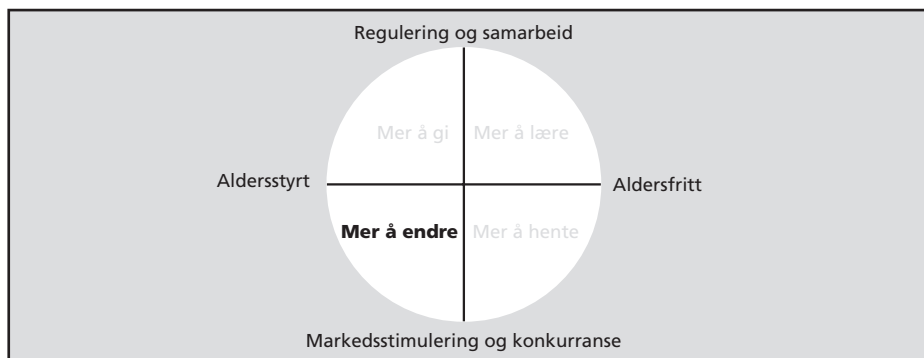
Den kraftige markedsorienteringen av arbeidslivet, sammen med innstramningen i velferdsordninger som sykepenger og uførepensjon, gjør at ordninger som skal kompensere for lav kompetanse og helse, ikke alltid treffer. Mange er henvist til tilfeldige jobber i et stadig mer deregulert arbeidsmarked eller faller helt ut og må klare seg på stønadsordninger som langt fra gir et godt nok inntektsgrunnlag.

Omsorg og helse kan kjøpes i et stadig større velferdsmarked, som øker på grunn av skattefradrag, reduserte offentlige tilbud og en velstående befolkning. For de som arbeider full tid er kjøp av tjenester til sønner og døtre i småbarnsfasen og gamle hjelpe-trengende foreldre attraktivt. For de mindre velstående er situasjonen en helt annen. Flere presses ut av arbeidslivet og har lite igjen på sin livskonto – de må derfor gjøre omsorgsjobben selv. En del får også betalt omsorgsarbeidet av mer velstående søsken, som er glad for at et familiemedlem kan ta hånd om de gamle i familien.

Mange etterlyser sterkere motkrefter, og flere spør hvorfor fagbevegelsen ikke setter ned foten. Men, som flere kommentatorer har påpekt: Svekkelsen av fagbevegelsen har vært en villet politikk fra myndighetene, som startet med fjerningen av skattefradrag for fagforeningskontingenten og allmenngjøringen av AFP-ordningen, og senere fulgt opp av en rekke andre tiltak.



## Kapittel 9 Scenario 3 – Mer å endre



Dette er historien om et Norge hvor deltakelse i et arbeidsliv nummer to danner grunnlaget for et nytt og mer aktivt seniorliv. Seniorene har vært i sentrum for den politiske kampen i snart to tiår. Måling av holdninger til alder har vist overraskende liten endring over tid. De rundt 60 år ser fremdeles på seg selv som seniorer og legger i økende grad vekt på fritid. Mange omtaler dette som «den norske syken», hvor oljeøkonomien har gitt muligheter til en lediggang som andre land ikke har kunnet ta seg råd til. For myndighetene har derfor 2020-tallet vært preget av en målrettet politikk for å holde flest mulig seniorer lengst mulig i arbeid. Viktigst har de endringene som skjedde i arbeidslivet vært. Det som på 2020-tallet ble omtalt som utviklingen av «det andre arbeidslivet» for seniorer, har vært kjennetegnet av særordninger og insentiver rettet mot de over 60 år. Vinnerne er i dag de som har forutsetninger for å utnytte de mulighetene dette andre arbeidslivet gir. Velutdannede seniorer i høytlønnsyrker kan derfor smile, og de fortsetter gjerne i jobben, mens senioransatte i omsorgs- og serviceyrker opplever en hverdag som blir stadig tyngre. Mange klarer ikke å holde tritt med utviklingen.

### 9.1 Norge i 2030

I 2030 er åpningen av verdens eldreår lagt til Norge. Mye har blitt annerledes for seniorer på de 18 årene som har gått siden åpningen av EUs eldreår i Oslo i 2012. Norge skiller seg fra andre land ved å ha etablert konseptet «det andre arbeidslivet» – som har bidratt til økt engasjement hos seniorer både i arbeidslivet og i det sivile samfunn. En rekke internasjonale røster omtaler Norge som et foregangsland. Ved imponerende politisk dristighet har Norge målrettet tatt tak i seniorutfordringen. Noen går så langt

som til å kalle det en seniorrevolusjon. Andre er sterkt kritiske til markedsorienteringen og mener den kun gir de mest velstående og velfødde blant senioren en ny sjanse. I sin åpningstale i Holmenkollen kultur- og sportsforum sier Arbeiderpartiets statsråd for seniorsaker, Hadia Tajik, som med sine 57 år selv nylig er blitt senior:

«Verdens nasjoner har ikke noe valg. Den kompetansen og de ressursene senioren representerer, må benyttes til det felles beste – og ikke kun til individuell selvrealisering. Senioren ikke bare bør, men må i større grad bidra til å løse de store samfunnsmessige utfordringer verden nå står overfor. Jeg tror at Norge kan være et forbilde i så måte. Over flere år har vi jobbet med å omforme arbeidslivet og meisle ut det andre arbeidslivet. Selv om det til tider har vært stor strid om reformene, kan vi i dag fastslå at vi har lagt et godt grunnlag for videre utvikling. Jeg tror mange nasjoner vil se til Norge».

Talen blir møtt med kritikk fra lederen fra Ungdomspartiet på «Facebook political challenge» under overskriften «Nok er nok» og fra de øvrige venstrepartiene, som er sterkt kritiske til den nye markedsorienterte politikken som de mener ikke har gitt den seniormobiliseringen det er blitt snakket om, og som i tillegg har bidratt til en økende inntektsulikhet blant 60- og 70-åringene.

## 9.2 Hvordan kom vi dit?

Det er liten tvil om at omreguleringen av arbeidsmarkedet var svaret på en økonomisk utfordring. Men var dette det rette svaret? De sosiale og økonomiske bekymringene som vokste fram på 2010-tallet, var nært koblet til den økte arbeidsinnvandringen og den økte temperaturen i integreringsdebatten som fulgte. Å mobilisere senioren ble for mange sett som mer ønskelig enn økt arbeidsinnvandring. Senioren sto i stor grad utenfor arbeidslivet, både fordi de hadde råd til det, og fordi mange som ønsket arbeid, ikke fikk det, da arbeidsgivere kunne velge å ansette yngre og rimeligere medarbeidere som følge av en stor europeisk arbeidsmigrasjon. Senioren sto dermed i fare for å skyves ut av både arbeidslivet og bli marginalisert så vel sosialt som kulturelt.

Sammen med fravær av senioren i arbeidslivet la en svekket norsk konkurransevne grunnlaget for betegnelsen «den norske syken». Svekkelsen skyldtes ikke bare en sterk særnorsk lønnsvekst, men også et økende lønns-gap mellom Norge og EU som følge av en betydelig lønnsnedgang på 2010-tallet i mange europeiske land. Betegnelsen den norske syken fikk sterkt gjennomslag i den politiske debatten og la, sammen med seniorenes styrkede posisjon i norsk politikk og blant velgerne, grunnlag for et politisk skifte: En allianse mellom politiske myndigheter og arbeidsgivere, som presset fram en helt ny form for todeling av arbeidslivet.

Utviklingen av et todelt arbeidsliv er nært koblet til utformingen av pensjonssystemet. Ideen var at de som hadde mulighet til både arbeids- og pensjonsinntekt og som kunne veksle mellom arbeid og fritid, kunne inngå i et omregulert og deregulert og langt mer fleksibelt arbeidsmarked, mens yngre arbeidstakere i større grad skulle beskyttes gjennom å bevare den tradisjonelle lov- og avtalereguleringen. Noen omtalte dette som en norsk variant av dansk «flexicurity», hvor sikkerheten er forbeholdt de yngre, og fleksibiliteten seniorene. Det ble også oppfattet som et kreativt og nyskapende alternativ til tidligere tiders forsøk på å avhjelpe generasjonsmotsetninger i arbeidslivet gjennom å «betale» ut de eldre.

Det norske samfunnet har blitt endret som en følge av det andre arbeidslivet. Seniorer i 2025 deltar mer enn før. Men, mange har en helt annen rolle enn tidligere. Dels er de frittstående konsulenter i enmannsforetak, innleid som midlertidige ledere, fagarbeidere eller rådgivere i sine tidligere virksomheter, eller selvstendig næringsdrivende i de nye seniorbedriftene.

Mange har likevel uttrykt overraskelse over at det norske samfunnet på tross av økt levealder og bedret helse blant eldre fortsatt kan betegnes som et aldersstyrt samfunn. Den viktigste grunnen synes å være en vedvarende holdning blant arbeidstakerne om at de har behov for og fortjener mer fritid med én gang de passerer 60 år. Selv om mange vil jobbe og beholde en fot innenfor arbeidslivet, vil de jobbe mindre enn før. Alderismen gjenspeiles også i mange arbeidsgiveres skepsis til eldre arbeidstakere og i deres seiglivetede fordommer om at kostnadene øker og virksomhetenes effektivitet og produktivitet reduseres med seniorene. Som en framstående næringslivsleder uttrykte det: «Alt skal skje på seniorenens premisser i dag. De har blitt vår tids primadonnaer».

## Politikken

I valgkampen i 2017 var betegnelsen «den norske syken», eller «den norske psyken» som noen også kalte det, i hoveddebatten på TV: noe måtte gjøres, men hva? De to viktigste regjeringsalternativene konkurrerte om å komme med utspill om nye tiltak. Regjeringsskiftet som fulgte, og den første blåblå-regjeringen i Norge, satte fortgang i avreguleringsprosessen. Det mest interessante var likevel at de endringene som den Høyre-dominerte regjeringen hadde igangsatt, ble videreført etter dens avgang høsten 2018. Valget i 2021 medførte typisk nok en ytterligere sementering av det politiske presset for å sikre økt sysselsetting blant seniorer.

Flere forsøk på å øke arbeidstilbudet på 2010-tallet gjennom innstramninger i arbeidsavklaringspenger og uføretrygd lyktes ikke. I 2021 var tiden kommet for mer omfattende endringer i både pensjonssystemet og stønadssystemet.

Både i EU og i Norge ble lav yrkesdeltakelse blant seniorer ansett som et sosialpolitisk problem som krevde særskilte tiltak. Det viktigste tiltaket i Norge kom med den såkalte 60-årsreformen. Med virkning fra 2022 ble pensjonsalderen senket til

60 år, ikke for å gi flere mulighet til tidligpensjonering, men fordi man ønsket at alle over 60 skulle omfattes av den nye arbeidslivsflexibiliteten. Opptjeningsreglene og innretningen på pensjonssystemet, blant annet at den enkelte selv betaler for tidligere avgang, ble likevel videreført.

Et helt avgjørende element i omleggingen var en tilpasning av de offentlig ansattes pensjonsordninger, slik at det ble et felles enhetlig pensjonssystem for alle norske arbeidstakere. Det nye pensjonssystemet la grunnlag for to ganske ulike og atskilte pensjonsperioder: én periode fra 60 år til opp mot 75 år, hvor man ble forventet å arbeide, enten i kombinasjon med pensjon eller ikke, og en ren pensjonisttilværelse – for de fleste etter 75 år – der hovedinntektskilden var pensjon. Med en forventet levealder for 60-åringene på over 25 år hadde det blitt naturlig å dele denne relativt lange livsfasen i to.

Tidligere regjeringer hadde forsøket å avvikle AFP og legge pensjonen inn som en del av folketrygden, men hadde gitt opp etter sterk motstand fra en samlet fagbevegelse. Det var først etter omleggingen av folketrygden og de offentlige tjenstepensjonene det ble oppnådd enighet om å endre AFP-ordningen. Under trussel om fjerning av statsstøtten fikk myndighetene endelig partene med på å omdanne AFP til en fleksibel ytelse for de mellom 60 og 70 år. I praksis ble ny AFP en ordning for å sikre omstillingsevne og kompetanseutvikling for de over 60 år, og den ble omdøpt til AFOK-ordningen. Ordningen ble fortsatt forbeholdt ansatte i tariffavtaledekkede virksomheter.

For å styrke arbeidsinsentivene ble reformpolitikken fulgt opp med et nytt regelverk for såkalte S-bedrifter (seniorbedrifter), som får mer fordelaktige og enklere vilkår enn andre selskaper. For å få «S-status» må selskapene være eid og etablert av seniorer, og mer enn 75 prosent av arbeidsstokken må være over 55 år. Noen år senere ble det også innført et særlig skattefradrag for privatpersoner som kjøper S-tjenester fra S-bedriftene; noe å la svenskenes tidligere fradrag for husholdsnære tjenester. Dette førte til en oppblomstring av en rekke små servicebedrifter.

I forlengelsen av politikkomleggingen ble det også iverksatt en gjennomgang av systemene med driftstilskudd, løyver og tillatelser for en rekke yrkesgrupper og profesjoner, som blant annet leger og fysioterapeuter, slik at også de fikk anledning til en forlenget yrkeskarriere innenfor rammen av det andre arbeidslivet.

Arbeidet for å realisere en reell seniorkarriere for flest mulig fikk utover på 2020-tallet bred politisk oppslutning. Likevel var det mange kritiske røster. Ikke alle hadde ressurser til å dra nytte av den nye valgfriheten i det andre arbeidslivet. Mange av de som falt ut av arbeidslivet tidlig i 60-årene og ikke ble tilstått regulær uførepensjon, fikk svært lave årlige pensjonsutbetalinger. Særskilte kompensatoriske tiltak for disse gruppene ble derfor et viktig politisk spørsmål på midten av 2020-tallet og førte til innføringen av et uføretillegg for enkelte pensjonister fram til fylte 70 år.



## Arbeidsliv i endring

Fagbevegelsen tapte noe av sin tidligere styrke utover på 2010-tallet. I privat sektor sank organisasjonsgraden da både unge arbeidstakere og mange av de europeiske innvandrerne lot være å organisere seg. Et annet viktig utviklingstrekk var etableringen av egne fagforeninger for seniorer. Seniorene var ikke bare blitt flere, en økende andel innså også at de hadde særlige utfordringer: En kampsak var de bedriftsinterne aldersgrensene som fortsatt var 67 år. En annen viktig utfordring var de mange arbeidsgiverne som manglet vilje til å legge til rette for økt fleksibilitet, slik pensjonssystemet la opp til. Det var med andre ord vanskelig å få etablert de deltidsstillingene og fleksible arbeidstidsordningene mange ønsket seg. I seniorfagforeningene ble etter hvert også kompetanseoppdatering og jobbformidling viktige oppgaver.

Svekkelsen og oppsplittingen av fagbevegelsen, sammen med presset på lønns- og arbeidsvilkårene forårsaket av den store arbeidsinnvandringen, la grunnlaget for å tenke på nytt omkring arbeidslivsreguleringene. Ved å utarbeide et eget reguleringsregime for de over 60 år, håpet man å unngå en lavlønnskonkurranse fra arbeidsinnvandrerne i det regulære arbeidsmarkedet. Enkelte av de nye seniorfagforeningene var pådrivere i denne prosessen. Det var likevel ingen enkel vei fram mot de omfattende avtaleendringene. Den økte fleksibiliteten for de over 60 år kom derfor først på plass utover på 2020-tallet. Endringsprosessen som startet på den politiske arenaen, ble dermed fulgt opp i arbeidslivet både sentralt og lokalt. I ettertid omtales endringene i avtaleverket av arbeidslivsforskere som en byttehandel, hvor fagbevegelsen aksepterte store endringer for arbeidstakere over 60 år for å unngå å forringe ansettelsestryggheten og tariffavtalene for arbeidstakerne under 60 år.

Den kanskje viktigste endringen var likevel det som ble hetende Senioravtalen, som kom på plass i 2022, og som i realiteten var en ny hovedavtale for det andre arbeidslivet. Med utgangspunkt i den sentrale og overordnede Senioravtalen ble det i en rekke tariffområder etablert egne, lavere seniortariffer. Som en konsekvens ble det også åpnet for mer bruk av resultatbasert avlønning. I tillegg ble arbeidstidsordningene mer fleksible – noe som hadde vært svært viktig for å få arbeidsgiversiden med. Anne-Kari Bratten, som nå var leder for en koalisjon av arbeidsgiverorganisasjonene NHO Service, Helseforetakene i Spekter og de kommunale pleie- og omsorgstjenestene, hadde endelig fått den fleksibiliteten hun hadde kjempet for i over et tiår.

Omleggingen av avtalene ble fulgt opp av en rekke endringer i arbeidsmiljøloven. Det viktigste var en svekket ansettelsestrygghet for personer over 60 år, et generelt svakere vern med hensyn til normalarbeidstid, og en fjerning av de bedriftsinterne aldersgrensene. Sistnevnte ble til slutt godtatt av arbeidsgiverne, da muligheten til å avvikle arbeidsforhold for personer over 60 år ut fra markedsmessige og kompetansemessige hensyn m.m. hadde økt.

## Lokal tilpasning

Innføring av det nye reguleringsregimet for senioren og tiltakene for å dempe lav-lønnskurransen fra arbeidsinnvandrerne ga opphav til en kraftig endringsdynamikk i mange virksomheter. Dette skjedde på to måter. For det første økte arbeidsgivernes bruk av seniorer i det regulære arbeidsmarkedet. For det andre vokste det fram et nytt og ikke ubetydelig arbeidsmarked basert på seniorbedrifter.

Likevel, den positive utviklingen nådde på langt nær alle grupper, særlig slet seniorer med lav formell kompetanse og helseproblemer med å finne seg til rette. En del av dem maktet å klore seg fast, men måtte da ofte ta til takke med lavere lønn og midlertidige stillinger. En mindre gruppe fagarbeidere og håndverkere med etterspurt kompetanse etablerte også egne seniorfirmaer, i hard konkurranse med et voksende antall utenlandske tilbydere, mens andre ga opp og innstilte seg på å leve et nøysomt liv på lav pensjon sine siste 20–30 år.

Mange virksomheter hadde stor nytte av å samarbeide med seniorbedriftene, som ofte var lokalisert i de nye SeniorPolisene, drevet av stat og kommune i samarbeid med arbeidslivets organisasjoner. Disse sentrene var inspirert av de tidligere finske InoPolisene og tilbød felles lokaler med nødvendig infrastruktur, som tilgang til kompetansenettverk, teknologi og IT-hjelp, praktisk støtte og, ikke minst, kapital til gründervirksomheter. SeniorPolisene ble etter hvert så attraktive at de ble utvidet til å omfatte alle typer etableringsaktiviteter.

Med de institusjonelle omleggingene fulgte en klarere holdningsendring til seniorer både hos arbeidstakerne og arbeidsgiverne. Typisk mente færre arbeidsgivere at ansettelser av seniorer var et slags ansvar man måtte ta på seg. I 2005 var det 31 prosent av personalledere i norske virksomheter med mer enn ni ansatte som mente at de hadde et stort ansvar for å rekruttere flere eldre arbeidstakere. I 2010 var andelen redusert til drøye 21 prosent. I 2020 var andelen 15 prosent, før den falt til et lavmål på 5 prosent i 2030. Samtidig som man ikke lenger mente at ansettelser av seniorer var et ansvar, var seniorer blitt mer attraktive. På spørsmål om hvor gammel lederne mente en kvalifisert søker til en ledig stilling burde være før de ville nøle med å innkalle vedkommende til intervju, svarte lederne 57,8 år i 2011 (57 år i 2008), i 2010 hadde alderen steget til 62 år og i 2030 til hele 65 år. Med andre ord – i 2030 betyr alder lite ved ansettelser. Det handler om relevant kompetanse. Det svekkede stillingsvernet har i tillegg gjort risikoen liten for de som ansetter seniorer.

## Seks relasjoner til arbeidslivet

62-åringene ble i 2010 inndelt i seks grupper som gjenspeilte deres forhold til arbeidslivet. 20 år senere var forholdet dem imellom markant endret. Særlig har det vært en økning i andelen som kombinerer arbeid og pensjon (fritid), de såkalte «flekserne», som er doblet på ti år fra 10 prosent i 2020 til 20 prosent i 2030. Det har også vært en sterk vekst i andelen «liberoer», eller seniorgründere, selvstendig næringsdrivende og

frittstående seniorkonsulenter over 60 år. I 2010 utgjorde de bare litt under 1 prosent, mens de nå teller så mange som 12 prosent.

Fleksibiliteten har likevel vært et tveegget sverd for seniorenene, da den ikke alltid skjer på seniorenenes premisser. En del seniorer har følt seg presset til å gå over i mindre attraktive, dårligere betalte stillinger på deltid, eller følt seg tvunget til å gå over i et langt mer usikkert konsulentmarked for å kunne fortsette som yrkesaktive. De har med andre ord blitt det vi kanskje kan kalle «ufrivillige fleksere». Flere av dem synes det er urettferdig at de med sin lange erfaring ikke får de samme vilkårene som de yngre og mindre erfarne.

Politikerne har ikke lyktes med å redusere andelen av de «upåvirkelige» merkbart, det vil si de som har valgt å gå av så fort de har kunnet – i praksis som 62-åring. De utgjør fremdeles 20 prosent, bare 5 prosentpoeng mindre enn i 2010. Heller ikke de «overflødige», som har blitt «presset» til å gå tidlig i forbindelse med ulike omstillings- og nedbemanningsprosesser, er vesentlig redusert siden 2020. At en tidel av økonomiske grunner fremdeles blir tvunget til å jobbe langt opp i 60-årene til tross for at de føler seg utslitt og har helseproblemer («de tvungne»), er også etter manges mening en skjæmmende skamlett på den norske velferdsstaten.

Tabell 9.1 Endringen i ulike grupper av 62-åring (som var yrkesaktive som 61-åring) i perioden 2010–2030.\*

	2010	2020	2030
Gruppe 1: De standhaftige	50	36	33
Gruppe 2: Flekserne	5	10	20
Gruppe 3: De tvungne	15	15	10
Gruppe 4: Liberoene	1	10	12
Gruppe 5: De upåvirkelige	20	25	20
Gruppe 6: De overflødige	10	5	5
Totalt	100	100	100

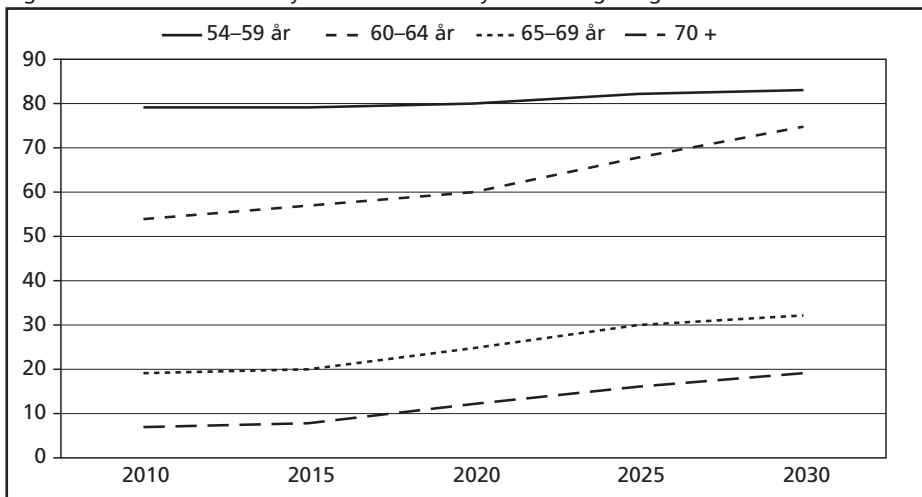
\* For en beskrivelse av hva som kjennetegner de ulike gruppene, se kapittel 5.

Blant arbeidsgivere er to utviklingstrekk særlig markerte. For det første har senior- og seniorpolitikkbegrepet fått et helt nytt innhold. Selv om mange ledere og arbeidsgivere fremdeles mener at helse og sågar innsats svekkes med alderen, er færre i dag redd for å gjøre feil valg som låser dem over flere år. Risikoen ved å engasjere seniorer er langt mindre enn før siden ansettelsestryggheten er svekket og det er stort rom for individuelt tilpassede lønns- og arbeidsvilkår. For det andre benytter en økende andel arbeidsgivere muligheten til å outsource en del oppgaver, som dermed utføres av tidligere ansatte som nå har etablert seniorbedrifter – selv om dette neppe var myndighetenes intensjon.

## Arbeidsmarked og sysselsetting

De nye rammevilkårene har satt tydelige spor i arbeidsmarkedet, med sterk sysselsettingsvekst for seniorer det siste tiåret. Det gjelder særlig for 60–64-åringene, hvor yrkesdeltakelsen har økt med 15 prosentpoeng – fra 60 til 75 prosent. Andelen 65–69-åringene i arbeid har også økt med 10 prosentpoeng, fra 25 til 35 prosent, og andelen over 70 år i arbeid med 8 prosentpoeng, fra 12 til 20 prosent (jf. figur 9.1)

Figur 9.1 Andelen i arbeidsstyrken 2000–2030. Sysselsatte og ledige. AKU-tall.



Kvinner sysselsetting har nærmet seg menns, særlig blant de mellom 60 og 67 år. Men selv om det har blitt mer likestilling når det gjelder omsorg for egne foreldre, jobber kvinner mer deltid enn før. Mens andelen kvinner og menn i arbeid blant 60–64-åringene i 2010 var henholdsvis 54,8 og 62,9 prosent, er den i 2030 økt til 72,3 prosent for kvinner og 76,1 prosent for menn, hvorav nesten halvparten jobber deltid.

En interessant utvikling er også at kvinner nå dominerer blant yrkesaktive over 70 år – mye takket være de mange høyt utdannede kvinnene med profesjonsutdanning, som lettere enn menn finner seg til rette i det nye regimet med S-bedrifter og selvstendige. Deres mindre utdannede medsøstre i tjenesteytende sektor sliter til gjengjeld. De har lav pensjonsopptjening og er samtidig avhengig av å jobbe, men tilbys kun lite lukrative franchise-kontrakter av store selskaper som dominerer markedet. Det er dessuten vanskelig å starte egen nisjebedrift uten å få de samme rabattene som de store, dominerende aktørene har framforhandlet.

Den kanskje mest slående utviklingen finner man likevel i den økende andelen som jobber deltid, både frivillig og ufrivillig. Deltid synes å ha blitt svaret både på den økte valgfriheten og fleksibiliteten i det sterkt deregulerte arbeidsmarkedet, men er også en følge av at mange seniorer stadig ser på seg selv som eldre som behøver og fortjener

med fri(tid), og ikke minst av at omsorgen for eldre foreldre i økende grad overlates til deres barn, eller at de ikke får noe annet enn deltidsarbeid.

## Livsvalg

Selv om mange tenker på alder og det å bli eldre som et problem, har satsingen på en yrkeskarriere nummer to påvirket de livsvalgene mange seniorer kan ta og tar. Mange av seniorene har tatt imot de mange nye mulighetene med åpne armer og utnyttet de relativt lave tersklene for å prøve seg på noe nytt, sågar å starte egen seniorbedrift. Med pensjon i bunn allerede fra 60 år eller midler fra den nye AFOK-ordningen føler mange at det er tryggere å ta det som tidligere har vært usikre livsvalg. Den teknologiske utviklingen innen alle former for kommunikasjons- og relasjonstjenester har for mange blitt et konkret grunnlag for nye forretningsideer i seniormarkedet.

Framveksten av nye, små seniorbedrifter innen de fleste markeder er også en viktig brikke for barnefamilier og det økende antallet seniorer med gamle hjelpetrengende foreldre, som har problemer med å få hverdagen til å gå opp. For de som har råd, bidrar mylderet av seniorbedrifter som falbyr sine tjenester mye til å avhjelpe tidsklemma og til å bøte på manglene i en hardt presset offentlig pleie- og omsorgssektor. Problemet er imidlertid at privat hjelp koster, slik at det primært er høyinntektsgruppene som kan kjøpe seg omsorgsavlastning, eller klare å framforhandle gunstige permisjons- og fleksivtaler med sine arbeidsgivere, slik at de kan stille opp for foreldrene ved behov. For de øvrige har deltid, og dermed lavere inntekter, blitt den eneste løsningen.

De mange aktive seniorene som er deltidsarbeidende eller aktive i utallige varianter av småselskaper og konsulentbedrifter, bidrar dessuten til å vitalisere det frivillige arbeidet. Særlig merker idrettslagene at flere ville delta som frivillige, eller selge mindre og enklere tjenester til dem. En nyvinning er for eksempel seniorselskapene som spesialiserer seg på vakthold på idrettsarrangementer, der det ikke er samme behov for den kompetansen og den litt skrekkinngytende tilstedeværelsen som de profesjonelle vaktelskapene kan representere. Seniorbedriftene har også tatt over mye av salget av mat og drikke på slike arrangementer i samarbeid med foreldreforeninger og støttegrupper. Ulike seniorselskaper erstatter videre i økende grad den tidligere faste vaktmesteren i mange borettslag, i tillegg til at de har tatt på seg arbeidet med å arrangere de faste dugnadene, juletreffene, grillfestene og andre av fellesaktivitetene i bofellesskapene.

Mest oppmerksomhet har likevel kanskje «Mattegutta» fått, som ble kåret til årets seniorbedrift i 2028. Den består av 24 tidligere revisorer og bankansatte som har satset på skolemarkedet, og som selger leksehjelp og støtteundervisning til alle skolene i bydelene Stovner, Grorud og Bjerke via hjemmeskjerm.

Med endringene i arbeids- og samfunnslivet har det også kommet mange nye bo- og familiemønstre. Særlig er det blitt populært med egne eldrekollektiver av ulikt slag, hvor grupper av seniorer deler så vel arbeidslokaler som privatliv. Erfaringen er at økt

fellesskap gir både økt velferd og mer fritid. De fleksible seniorene mellom 60 og 70 år blir med andre ord ikke bare attraktive i arbeidslivet, men også som venner og partnere, fordi de har tid og er fleksible.

Det nye sosiale problemet er de som ikke har klart å benytte seg av de mulighetene som er gitt; den nye, voksende gruppen av 60-åringene som knapt kan leve på sin lave pensjon. De har på grunn av lav kompetanse og ofte dårlig helse og begrensede økonomiske ressurser, heller ingen mulighet til å etablere seg i markedet av seniorbedrifter, og de er i tillegg lite attraktive for arbeidsgiverne. Det eneste de får er korte kontrakter og småjobber på svært dårlige vilkår, formidlet gjennom den nyetablerte, private seniordagen. En del har klart seg ved å flytte sammen med barna, mens andre har blitt en del av den ennå begrensede, men økende gruppen av nyfattede seniorer.

Historien om Håkon kan illustrere de nye livsvalgene som et aldersorientert samfunn med et arbeidsliv nummer to for seniorer kan bety.

### **Håkon**

Håkon er 56 og jobber som vaktmester. Det er en jobb som er ganske variert og gir stor fleksibilitet – han kan styre mye av dagen og gjøremålene selv. Han har lagt opp en årsturnus når det gjelder vedlikehold – men selvsagt er det mange småtteri å se til, som når noen har latt være å sjekke at dørene er låst eller har gått fra springen slik at vannet renner – det er mange distré folk. Håkon ble skilt for ti år siden, men han har god kontakt med ungene – de kommer ofte med barnebarna til hytta i Bittermarka i Trysil, som han selv har satt opp.

Nå lurer han på hvordan han skal ordne seg resten av livet. Han har utsikt til en bra pensjon – og han har fått muligheten til å kutte ut ved 60-årsalder om han vil. På den annen side. Helsa er god, og å sitte alene og se på TV blir litt stusslig i det lange løp. Da er det bedre å ha noe å gjøre, være ute blant folk og ha noen å dele en fredagspils med og føle at en kan ta del i samtalen, fordi den som står i jobb, blir oppdatert.

Nå er det laget en ny AFP-ordning som han kanskje kunne bruke som grunnlag for å starte opp et seniorselskap og fortsette med det i noen år, ja hvem vet, kanskje helt til han blir 70 år hvis helsa holder. Pensjonen har han jo uansett, så det føles ikke så skummelt. Kanskje kunne han foreslå å gjøre det sammen med en kollega som er i omtrent samme situasjon i et annet firma, så ble de to om risikoen.

Av og til havner han i diskusjoner med sønnen og dattera om dette: De har unger og jobb begge to, henger i klokkestrengen og er ofte bakpå. I tillegg har de store boliglån og lang arbeidsvei – både pengene og tiden er med andre ord knapp. Så de sier, ofte med et smil, men med en liten snert: «Det er du som er dessertgenerasjonen!». Og han vet at mange andre også opplever en amperhet når det gjelder forholdet mellom generasjonene. Derfor er det godt å ha hytta: Der kan han være vert, der kan han ta barnebarna ut på tur mens foreldrene får sovet ut. Da er det livet utenfor jobben som er best.

Men hvem vet, kanskje det beste er litt av begge deler.

## 9.3 Ubehaget

I 2030 er det mange som sier at Norge har lyktes bedre enn andre land med å møte så vel krisa i verdensøkonomien som seniorutfordringen. Utsiktene er gode: arbeidsledigheten i Norge er lav, og mange har store forventninger til framtiden etter at tiåret med nedgang i verdensøkonomien endelig snudde på 2020-tallet.

En lengre seniorkarriere muliggjort av det andre arbeidslivet har satt sine tydelige spor i norsk økonomi og samfunnsliv. Mange påpeker riktignok at en slik grunnleggende deregulering og liberalisering ikke hadde vært nødvendig for å stimulere seniorene til å ta i et ekstra tak. Allerede før reformene ble sjøsatt var yrkesdeltakelsen blant seniorene for oppadgående, og undersøkelser viste at flere i yngre generasjoner planla å jobbe i 60-årene. Man kunne derfor nøyd seg med endringer innenfor det regulære arbeidsmarkedet, het det. De kostnadene de store endringene har medført i form av sterkt økende inntektsmessige og sosiale forskjeller mellom seniorer, var rett og slett ikke nødvendige, blir det hevdet.

Andre igjen peker på at markedsorienteringen som bare skulle vært rettet inn mot seniorene som en ekstra stimulans, også har smittet over på andre områder av samfunnslivet, slik at ulikhet i større grad blir akseptert. Fra høyresiden i politikken er det for eksempel svært vanlig å argumentere med at den økte valgfriheten ikke bare bør forbeholdes de over 60 år, mens gis til alle. Hovedpoenget er betydningen av like rettigheter for alle, ikke sjanselighet eller resultatlighet.

Mange seniorer er tapere i det nye seniormarkedet. Disse gruppene har svært lave pensjoner som eneste inntekt, og de består primært av lavere utdannede og en del grupper med ulik spesialkompetanse opparbeidet i nedadgående bransjer, som ikke så lett lar seg videreføre i et tjenestemarked. Enkelte snakker derfor om «den nye minstepensjonsfella».

En del innvandrerkvinner med lav kompetanse, uten arbeidserfaring og derav lave pensjoner, klarer heller ikke å utnytte mulighetene i det andre arbeidslivet, rett og slett fordi de ikke har hatt et første. De trenger primært bistand til å komme inn på det regulære arbeidsmarkedet, ikke tilgang til et langt tøffere, men mer fleksibelt seniormarked.

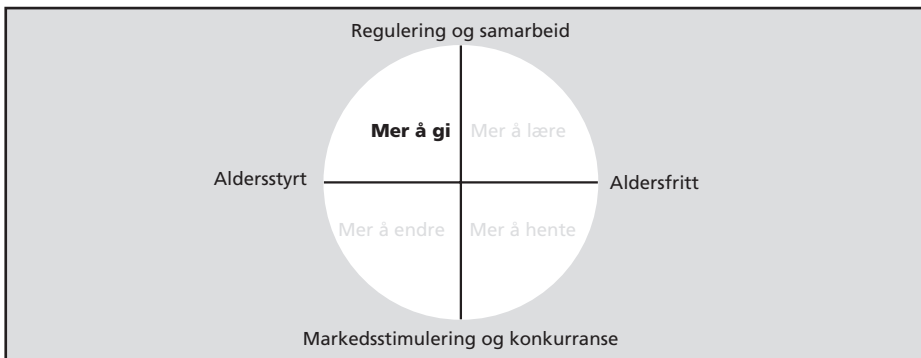
Det sivile samfunn og familiene drar fordeler av den nye valgfriheten og fleksibiliteten. Mange klager likevel på at velferdsstatens tjenester til helse og omsorg er dårligere. Det er her seniorene burde vært, og ikke i de mange små private seniorfirmaene som betjener velstående unge og eldre i tidsklemme. Mange kobler de store utgiftene til skattesubsidier for seniorene til svekkelsen av velferdstjenestene.

For mange har offentliggjøringen av at de største inntektsulikhetene nå er å finne blant de mellom 60 og 70 år blitt en tydelig markering av at politikken for det andre arbeidslivet også har hatt en negativ side.





## Kapittel 10 Scenario 4 – Mer å gi



Dette er historien om den norske generasjonskonflikten, som kom som et resultat av den dominerende rollen seniorenne hadde fått i samfunnet. Mange kritiserte de over 60 for bare å sørge for seg selv. Etter å ha surfet på tiår med økonomisk oppgang og et godt arbeidsmarked, hadde de til alt overmål gode pensjonsrettigheter, som gjorde det mulig for flertallet å trekke seg tilbake fra arbeid fra 62 år. Mot slutten av et stadig mer økonomisk krevende 2010-tall kom protestene, og det ble stilt krav om en mer rettferdig fordeling av goder og byrder mellom generasjoner. Det var altså ikke de sosiale ulikhetene mellom økonomisk ressurssterke og ressursvake som var mest framtrædende, men konflikten mellom det som ble kalt aldersadelen og ungdomsproletariatet. Etableringen av «Ungdomskilden» før Stortingsvalget i 2019, en bevegelse for verdiskaping og felleskap, ble det politiske svaret på seniordominansen. Det var klart at flere måtte bidra; ikke minst ble de mange friske seniorenne sett på som en avgjørende ressurs. Det politiske Norge og partene i arbeidslivet svarte på utfordringen, og utviklet på 2020-tallet en omfattende seniorpolitisk satsing – kalt «Seniorkompromisset». Satsningen innebar en ny pensjonsreform, samtidig som det ble etablert sterkere tiltak for å tilrettelegge for seniorer i arbeidslivet. Kommentatorer ser Seniorkompromisset som det moderne svaret på 1990-tallets Solidaritetsalternativ, og viser til at land med lignende og til dels større generasjonsutfordringer, misunner Norge evnen til kollektiv handling og kompromiss på nasjonalt nivå.

### 10.1 Norge i 2030

Når EU-kommisjonen lanserer sin reviderte handlingsplan for seniorpolitikken i 2030, etter bittert å ha måttet erkjenne at tidligere mål ikke er innfridd, blir det til manges overraskelse pekt på et land utenfor unionen – Norge. I Norge har en bred,

nasjonalt orientert seniorpolitikk satt tydelige spor. Mange omtalte pensjonsreform II som «seniorkompromisset». Det var i likhet med reformen i 2011 basert på et bredt kompromiss mellom partiene på Stortinget og partene i arbeidslivet. Utover på 2010-tallet hadde det blitt klart at det måtte sterkere lut til for virkelig å få seniorene til å stå lenger i jobb. Det var tydelig at arbeid ikke lenger framsto som særlig forlokkende for seniorer flest, til tross for at mange hadde god helse og reelle arbeidsmuligheter. Inngrodde negative holdninger til alder hos arbeidsgivere hadde også vist seg vanskelige å endre. Mange av de som ønsket å jobbe og som trengte flere år med pensjonsopptjening, opplevde derfor å bli presset ut av arbeidslivet. Kombinasjonen av rike og friske seniorer som prioriterte fritid og det søte liv, arbeidsgiveres skepsis til regulær ansettelse av seniorer, og en del reelle slitere uten jobb og med små pensjoner, ble derfor et økende samfunnsproblem som krevde politisk handling.

Grunnlaget for seniorkompromisset ble myndighetenes ønske om å styrke arbeidslinja, ønsket om bedre arbeids- og inntektsmuligheter hos en del seniorer og, ikke minst, kravet fra mange yngre om at friske og velstående seniorer måtte bidra mer. Motstanden mot ytterligere reformer var sterk, og kom i hovedsak fra de store og økende seniorgruppene innenfor politikk og organisasjonsliv. Med de rettighetene arbeidstakerne allerede hadde opparbeidet gjennom lov og avtaler, som vanskelig lot seg reversere, og den sterke norske tradisjonen for partssamarbeid i velferds- og arbeidslivspolitikken, ble det klart at en seniorpolitisk satsing måtte bygge på eksisterende ordninger og være et omfattende nasjonalt kompromiss, i flere meninger av ordet.

2020-tallet ble seniorpolitikkenes tiår. Vi fikk en ny pensjonsreform, en fornyet IA-avtale og en omfattende og reell tilpasning i arbeidslivet. I 2030 ser man tydelig de positive effektene. Som følge av økt minstealder for uttak av pensjon fra 2025, lovbestemte seniorkvoter i virksomheter, redusert arbeidsgiveravgift og ny seniortariff, har sysselsettingen blant seniorene økt betydelig. Samtidig har det gitt den enkelte senior nye muligheter, både til økt deltakelse i arbeidslivet, økt fleksibilitet med hensyn til å kombinere arbeid og fritid, og, ikke minst, mulighet til å spe på pensjonen med ekstra inntekter.

I utenlandske medier blir den sterke tradisjonen for trepartssamarbeid og felles samfunnsansvar framhevet som en særlig styrke ved det norske samfunnet – en evne politikere i andre land misunner oss. Som den franske statsministeren uttrykte det i sin nyttårstale: «Ikke bare er Norge begunstiget med en sterk økonomi; de klarer også å bruke den fordelaktige situasjonen, slik at alle trekker i felles retning når det trengs. De kaller det dugnad – så la oss lære denne dugnadsånden av nordmennene, slik Rollon og normannerne en gang lærte oss å samle, og styre Frankrike.»

## 10.2 Hvordan kom vi dit?

Selv om andelen personer mellom 55 og 75 år i Norge med bedret helse og utsikter til høy levealder økte og pensjonssystemet belønnet lengre yrkeskarrierer, ble ikke sysselsettingseffekten som forventet. Utover på 2010-tallet valgte en stor gruppe seniorer, på tross av hva man hadde forventet, å slutte å jobbe. I stedet tok de ut full folketrygd, AFP-pensjon og tjenestepensjon fra 62 år. I tillegg klarte man verken å endre pensjonsordningene for offentlig ansatte eller å fjerne de mange særaldersgrensene i offentlig sektor. Det ble derfor færre, ikke flere som over tid jobbet redusert tid, kombinerte arbeid og pensjon og gikk av tidlig. Særlig velstående arbeidstakere med gode pensjoner prioriterte fritid og trakk seg tilbake fra arbeidslivet. En økende andel av disse søkte, som trekkfugler, også til varmere og billigere strøk i høst- og vinterhalvåret, mens de på sommeren var mest opptatt av hagestell, hytte-, camping- og friluftsliv. Den ekstraomsorgen som yngre hadde håpet skulle komme dem og barnebarn, eller de svært gamle foreldrene, til gode, så man derfor lite til.

Man hadde derfor tre parallelle utfordringer å hankses med. For det første en økende «fordi jeg fortjener det»-holdning hos seniorene om at alder ga dem en selvfølgelig rett til mer fritid. Dette var en holdningsutvikling som samsvarte dårlig med den faktiske helseutviklingen og den medisinske forskningen, som viste at alder for de fleste ikke var noe hinder for læring og utvikling. For det andre en fortsatt stor skepsis til seniorer i mange virksomheter, som gjorde at arbeidsgivere flest foretrakk yngre og velkvalifiserte arbeidsinnvandrere framfor nordmenn i 60-årene. Og sist, men ikke minst, de manglende effektene av de økonomiske insentivene i pensjonsreformen.

Resultatet ble i stor grad yrkesdeltakelse og jobbing på seniorenes premisser: få av dem ville for eksempel jobbe fredag og mandag. Mange mente derfor at Norge var i ferd med å utvikle seg til de lange, ovale helgers land og kalte de eldre «Generasjon O». Med fortsatt stigende levealder og bedret egenvurdert helse blant yngre eldre, var det tydelig at noe ikke stemte. Utviklingen tilsa at flere, ikke færre burde kunne klare å stå lenger i arbeid. Det utviklet seg derfor en irritasjon over at seniorene trakk seg tilbake, og over at de som deltok i arbeidslivet, selv kunne sette alle betingelser og bare arbeide når de lystet. Med andre ord – de overlot i økende grad alt ansvaret til de yngre, i en situasjon med knapphet på arbeidskraft i mange sektorer, og med en økende skepsis til arbeidsinnvandringen.

Grunnlaget for taktskiftet på 2020-tallet ble lagt i 2018–2019, gjennom en omfattende debatt i de nye framvoksende medieportalene og andre sosiale medier. Det ble for eksempel klart at mange av seniorene ikke bare var opptatt av fritid, men også av de inntekts- og utviklingsmulighetene som en lengre yrkeskarriere kunne gi. Disse seniorene fikk etter hvert en sterkere rolle innad i fagbevegelsen, og mange forbund fikk nye senioravdelinger, som etter hvert gjorde sin røst gjeldende både i fagbevegelsen og i mediedebatten. Det vokste fram en ukoordinert protestbevegelse – «Ungdoms-

kilden» – som rekrutterte mange dyktige ledere fra Utøya-generasjonen. Flere av disse lederne stilte ved Stortingsvalget i 2019 og ble en medvirkende faktor til taktskiftet.

Dette ble grunnlaget for den politisk drevne endringsprosessen på 2020-tallet, hvor også partene i arbeidslivet var sterkt involvert.

## Politikken

Det var bred politisk støtte for seniorkompromisset. Det svært gode og svært overraskende resultatet for «Ungdomskilden» ved valget i 2019 ble det endelige skremmeskuddet. Tiden var moden for handling etter mange år med debatt, utvalg og utredninger. Myndighetene måtte ta affære, og politikerne innså at det hastet med å ta noen grep.

I 2020 inngikk et flertall på Stortinget bestående av Arbeiderpartiet og Høyre en avtale om en omfattende reformpakke – «Seniorkompromisset». Regjeringen inviterte også partene i arbeidslivet med på en omfattende dugnad for å finne fram til tiltak og virkemidler som kunne lokke, og dels tvinge seniorene til økt deltakelse. For å få fortgang i arbeidet, gikk myndighetene ikke denne gangen veien om en NOU. I stedet satte statsministeren seg i førersetet i et bredt samarbeid med hovedorganisasjonene i arbeidslivet, helt i tråd med den norske modellen: seniorpolitikken krever koordinert handling gjennom et bredt trepartssamarbeid.

Selv om en rekke hurtigarbeidende utvalg og undergrupper var i sving, tok det 17 måneder før det første sett av tiltak ble lansert. Tiltakene forutsatte endring av både lov og avtaleverk.

Sentralt var vedtaket om å heve den nedre aldersgrensen for uttak av pensjon fra 62 til 65 år, med virkning fra 2025. Den norske pensjonsalderen som tidligere hadde vært av de høyeste, lå nå lavt i forhold til andre europeiske land, som hadde lyktes med å øke sine etter finans- og eurokrisa på 2010-tallet.

Det ble også startet en prosess for å fjerne de mange særaldersgrensene. En rekke ordninger ble fjernet, men til store kostnader for staten, da det var nødvendig med omfattende lønnskompensasjon og såkalte kompetansepotter for å oppnå enighet.

Man klarte også å legge den mangeårige stillingskrigen rundt de bedriftsinterne aldersgrensene død, da arbeidsmiljøloven fra 2022 satte forbud mot særskilte bedriftsbaserte aldersgrenser. Det ble argumentert for å samkjøre denne bestemmelsen med grensen for opptjening av pensjon på 75 år, men motstanden fra arbeidsgiversiden ble for sterk. 70 år ble derfor det nye seniorkompromisset.

Sammen med hevingen av alderen for uttak av alderspensjon var innføringen av det nye seniorkvotesystemet den største nyvinningen. Alle virksomheter ble pålagt å ha en viss andel ansatte over 60 år. For å stimulere til økt rekruttering, ga også en høyere andel enn minstekvoten bedriftene et statlig såkalt kompetanse- og utviklingstilskudd. I tillegg ble lavere arbeidsgiveravgift for personer over 65 år en del av pakken fra 1.1.2025.

I tillegg ble det utviklet særskilte ordninger for å smøre den hardere arbeidsorienteringen. Blant annet ble det etablert egne ordninger med utviklings- og omsorgsstipend, slik at frivillige organisasjoner og idrettslag kunne ansette seniorer som skulle jobbe for å fremme og styrke lokalmiljøet. Den økte frivilligheten som mange hadde trodd vil komme av seg selv, fikk dermed et økonomisk puff. Seniorstipendene viste seg å bli særlig attraktive for de som falt utenfor det regulære arbeidslivet.

### **Arbeidsliv i endring**

Det norske arbeidslivet har vist seg bemerkelsesverdig stabilt de siste 15 årene. Arbeidsgiverorganiseringen og strukturen på arbeidsgiversiden er langt på vei opprettholdt. Den viktigste endringen er styrkingen av NHO, ved innlemmelse av arbeidsgiverorganisasjonen Spekter i en spesialorganisasjon for helsesektoren, for både private og offentlige foretak. Også Finansnæringens FNO har gått inn i NHO. Virke, på sin side, er en urokråke på arbeidsgiversiden, med fortsatt basis i tjenesteytende næringer.

Også på arbeidstakersiden er styrken langt på vei opprettholdt som følge av økt offentlig sysselsetting, og ved at LO har lyktes med å øke organisasjonsgraden i deler av private, tjenesteytende sektor. Medlemsmassen har også økt gjennom etablering av egne senioravdelinger i fagforbundene, som lokker med goder som abonnement på billige feriereiser og egne seniorrabatter på hoteller, i helsestudio, på SPA m.m. Organisasjonsgraden var i 2025 derfor fremdeles over 50 prosent. Samtidig ga fusjonen mellom LO og YS i 2018 over 300 000 nye medlemmer, slik at det nye LO fikk over en million medlemmer til sammen og var sikret en dominerende posisjon på arbeidstakersiden det neste tiåret.

Dermed var grunnlaget lagt for trepartssamarbeidet, som i hovedsak ble båret fram av Regjeringen i samarbeid med LO og NHO, men med deltakelse av de øvrige organisasjonene i arbeidslivet. Samarbeidet viste seg imidlertid å bli svært krevende. Mange arbeidsgivere var skeptiske til en ny seniorpolitikk og mente det kostet for mye uten å gi resultater, mens fagbevegelsen på sin side var engstelig for å gå med på en svekkelse av eksisterende pensjonsrettigheter. Konflikten kom tydeligst fram da myndighetenes opprinnelige forslag om et forbud mot bedriftsinterne aldersgrenser under 75 år ble lansert. Det endelige kompromisset ble som kjent 70 år.

Ikke overraskende ble ambisjonen om å tilpasse den nedre aldersgrensen i AFP-ordningen i privat sektor til 65 år en hard nøtt å knekke. Først med tilbudet om et økt statstilskudd til ordningen og et nytt regelsett som sikret AFP-rettigheter også til de med kort opptjening, falt brikkene på plass.

Den største utfordringen ble likevel prosessen med å få til en tilpasning av de offentlige ansattes pensjonsordninger. Med godt over en million ansatte i statlig og kommunal virksomhet ved inngangen til 2020, var økt nedre aldersgrense og en opptjeningsmodell som i folketrygden avgjørende for å stimulere til økt seniorsysselsetting.

Grunnlaget for oppfølgingen i arbeidslivet ble den nye IA-avtalen i 2023, hvor man fikk til en sterkere kobling mellom IA-tiltakene og den nye pensjons- og arbeidsmarkedspolitikken. IA-virksomheter måtte blant annet forplikte seg til å vurdere seniorer når nyansettelser skulle foretas. I bytte fikk arbeidsgivere med IA-avtale redusert arbeidsgiveravgiften hvis de ansatte personer over 55 år. Dette var igjen etter modell fra Sverige, der de hadde hatt stor suksess med den såkalte Nystartsjobbordningen. Til tross for at de norske erfaringene fra 2004–2007 med redusert arbeidsgiveravgift for de over 62 år ikke hadde vært noen suksess, mente mange at en større avgiftsreduksjon, som omfattet også 55–61-åringene, ville være et godt virkemiddel. Fagbevegelsen med LO i spissen krevde på sin side at stillingsvernet for eldre arbeidstakere ble styrket, helt i tråd med hvordan dette lenge hadde fungert i Sverige.

Den nye IA-avtalen satset i tillegg sterk på å få til en bedring av arbeidsmiljøet, for å forebygge tidlig nedslitning og avgang fra arbeidslivet blant seniorer. Inspirasjonen til sistnevnte kom primært fra Finland, som med utgangspunkt i Illmarinens forebyggingsmodell siden 1990-tallet hadde jobbet systematisk med å bedre arbeidsmiljøet og arbeidstakernes arbeidsevne gjennom ulike arbeidsmiljøprogrammer og -tiltak, og til alt overmål hadde lykket med det. I tillegg hadde de norske myndighetene hentet ideen om et forebyggingsfond fra Danmark, hvor myndighetene og partene i fellesskap hadde delt ut øremerkede midler til ulike arbeidsmiljøtiltak siden 2007. Dette hadde ført til en markant nedgang i arbeidsrelaterte helseplager og tidligpensjonering i vårt naboland. Valg av en tvungen økning av pensjonsalderen til 65 år framfor fleksibel pensjonsalder og valgfrihet var også inspirert av danskene, som i 2007 vedtok en økning av pensjonsalderen til 67 år fra 2027 (gradvis økning med et halvt år per år fra 2024), og en heving av aldersgrensen fra 2025 i takt med den økte levealderen. Danskenes kombinasjon av forebygging og økt alder for uttak av pensjon hadde gitt økt yrkesdeltakelse og viste seg svært økonomisk gunstig. Også i Norge ble resultatet av denne forebyggingsreformen en nedgang i sykefraværet og i arbeidsrelatert uførhet, særlig var bedringene påtakelige i de kvinnedominerte og belastende yrkene innen tjenesteyting og pleie og omsorg. Det så med andre ord ut som man endelig hadde klart å knekke noe av «den feminine sykefraværs- og uføregåten».

### **Lokal tilpasning**

Seniorkompromisset kan ses som en «top-down»-reform, drevet fram av myndighetene og partene sentralt – noe en del av endringene og virkemidlene også bar preg av. Alle virksomheter maktet ikke, eller ville ikke, følge opp de nye påleggene som kom i løpet av 2020-tallet. Særlig synes en del virksomheter innen bransjer med fysisk krevende og belastende arbeid at det var vanskelig å følge pålegget om at de alltid skulle ha en viss andel seniorer ansatt. En del klagde over at det førte til en merkbart økning i sykefraværet, da de med dårlig helse som tidligere ville ha fått pensjon, nå fremdeles var i jobb. En del yngre gründere og nyetablerere hadde også problemer med å imøte-

komme kravet om seniorkvoter de første årene, men løste det ved enten å ansette en senior på deltid i en «altnuligmannsstilling», eller ved at flere mindre virksomheter gikk sammen om å ansette seniorer i støttefunksjoner som vedlikehold, vask, resepsjon, administrasjon, regnskap o.l.

Det ble i enkelte bransjer også til dels stor uoverensstemmelse mellom ønsket arbeidstid og mulig arbeidstid for seniorer, gitt virksomhetens art og organisering. Det gjaldt særlig innen pleie og omsorg, hvor deltid fremdeles var relativt utbredt blant de eldste. Selv om en del seniorer innen pleie- og omsorgssektoren foretrakk helge- og nattevakter, gjaldt dette langt fra alle. De fleste ville jobbe fra mandag til torsdag på dagtid, hvor bemanningen allerede var god. Pleie- og omsorgssektoren slet derfor fortsatt med å fylle alle vaktene, til tross for at den økte yrkesdeltakelsen blant eldre pleiere hadde bidratt til å bedre rekrutteringssituasjonen i betydelig grad.

At alt ikke var like rosenrødt, gjenspeilte seg også i holdningsundersøkelsene. Selv om det hadde vært en betydelig økning fra det historisk lave nivået i 2015, både i andelen som ønsket å rekruttere seniorer og andelen som hadde en positiv holdning til seniorenene, var det i 2030 fremdeles 30 prosent av lederne som egentlig ikke var interessert i å rekruttere personer over 60 år, selv om kvoteordningen påla dem det.

Alderen for når man ble ansett å være for gammel til å bli innkalt til intervju økte også fram til 2025, for deretter å stoppe på 63 år – noe som trolig skyldtes 65-årsgrensen. Få var villige til å ansette noen de kunne regne med å ha i færre enn to år. Holdningene var også mer bransjedelte enn tidligere, trolig fordi muligheten til å følge opp de sentrale initiativene og bestemmelsene varierte i betydelig grad mellom næringer og bransjer.

### **Seks relasjoner til arbeidslivet**

Forholdet mellom de seks kategoriene av 62-åringene som fantes i 2010, de fire gruppene som var i arbeid, det vil si de standhaftige, flekserne, de tvungne og liberoene, og de to gruppene som sto utenfor arbeidslivet, de overflødige og de upåvirkelige, endret seg betydelig fra 2010 til 2030 (jf. tabell 10.1).

Andelen «standhaftige», de arbeidsglade seniorenene som gjerne fortsatte i sin vanlige jobb på heltid etter fylte 62 år, og som anslagsvis utgjorde halvparten av seniorenene i 2010, ble redusert til 30 prosent i 2020 som følge av seniorenenes økende prioritering av fritid, som jo var bakgrunnen for reformene ved inngangen til 2020-tallet. Likevel, til tross for reformene klarte man aldri å øke andelen standhaftige 62-åringene igjen til nivået i 2010. I 2030 utgjør derfor 62-åringene som frivillig har valgt å fortsette i sin jobb på heltid, fremdeles kun 30 prosent.

Den gruppen blant 62-åringene som i første rekke har økt fra 2020 til 2030, er «de tvungne», de som er nødt til å fortsette i arbeid fordi de ikke har råd til å gå av. Fra 2010 til 2020 hadde andelen i denne kategorien blitt redusert fra 20 til 14 prosent, mye takket være den økonomiske veksten og økte private velstanden. Doblingen av andelen i denne gruppen fra 14 prosent i 2020 til 30 prosent i 2030 skyldes derfor ikke

primært at flere har lave inntekter over livsløpet og korte karrierer, men hevingen av pensjonsalderen for uttak av alderspensjon. Flere har med andre ord blitt tvunget til å jobbe både mer og lenger enn tidligere, siden de ikke lenger har mulighet til å ta ut pensjonene før fylte 65 år.

«Flekserne» blant 62-åringene er også halvert fra 2020 til 2030, da pensjonsreformen i 2025 ikke lenger gjorde det mulig å kombinere arbeid og pensjon før fylte 65 år. De 15 prosentene som fortsatt veksler mellom arbeid og pensjon eller jobber redusert tid, består i 2030 derfor primært av høyt utdannede og velstående seniorer som tåler den inntektsnedgangen valg av deltid medfører, og av de som har opparbeidet seg betydelige formuer (i bank og bolig) og valgt å kombinere arbeidstidsreduksjonen og de lengre permisjonene/feriene med uttak fra sparekontoen eller lån på boligen.

Andelen «liberoer», de som har valgt å starte eget firma og bli selvstendig næringsdrivende i 60-årene, er fortsatt beskjedne i 2030. Det har likevel vært en økning i gruppen fra 1 prosent i 2020 til 5 prosent i 2030. Økningen skyldes primært at en del som egentlig ville ha vært pensjonister på heltid eller helst ville ha kombinert arbeid og pensjon (fritid), har ansett at de lettere kan få oppfylt sine ønsker om selv å styre arbeidsdagen og feriene ved å eie sitt eget firma. Det å lykkes som selvstendig fordrer en etterspurt kompetanse, og slik virksomhet er derfor begrenset til de 62-åringene som har høy og/eller etterspurt kompetanse, som ingeniører, sykepleiere og håndverkere av ulikt slag, i tillegg til mediefolk, eks-politikere og lignende grupper.

«De upåvirkelige» blant 62-åringene, som står utenfor arbeidslivet fordi de ikke orker mer på grunn av dårlig helse, en sterk familieorientering eller fordi de har andre livsprosjekter, økte fra 20 til 30 prosent fra 2010 til 2020. Etter 2020 og pensjonsreformen ble deres andel blant 62-åringene kraftig redusert, fra 30 til 15 prosent, da mange ble tvunget til å fortsette i arbeid fordi pensjonen etter 2025 ikke kunne tas ut før fylte 65 år. Men ikke alle. 10 prosent klarte å finansiere sin tidligpensjonering ved hjelp av egne midler, eller de fikk tilkjent uførepensjon. En del av dem hadde også valgt å starte egne konsultantselskaper og små enmannsfirmaer istedenfor å fortsette i den faste jobben. De var blitt en del av de såkalte liberoene (seniorgründerne).

Andelen «overflødige», som har blitt pensjonister fordi de har mistet jobben i forbindelse med omstillinger og nedbemanning og ikke fått seg nytt arbeid, har holdt seg konstant på 10 prosent gjennom hele 20-årsperioden fra 2010 til 2030. Det skyldes at arbeidsgivernes holdninger til seniorene ikke har endret seg vesentlig siden 2010-tallet. Riktignok bidro seniorkvoteordningen i kombinasjon med den økte pensjonsalderen for uttak av alderspensjon til at flere virksomheter holdt på sine seniorer, men fremdeles er det en del yngre seniorer (60–65 år) som har mistet jobben. Noen av disse seniorene har fått sluttpakker siden de ikke har rett til pensjon, mens andre har blitt arbeidsledige eller måttet ta til takke med langt mer usikre og dels dårligere betalte jobber, der slike måtte by seg.



Tabell 10.1 Endringen i ulike grupper av 62-åringere (som var yrkesaktive som 61-åringere) i perioden 2010–2030.\*

	2010	2020	2030
Gruppe 1: De standhaftige	50	30	30
Gruppe 2: Flekserne	5	15	15
Gruppe 3: De tvungne	15	14	30
Gruppe 4: Liberoene	1	1	5
Gruppe 5: De upåvirkelige	20	30	10
Gruppe 6: De overflødige	10	10	10
Totalt	100	100	100

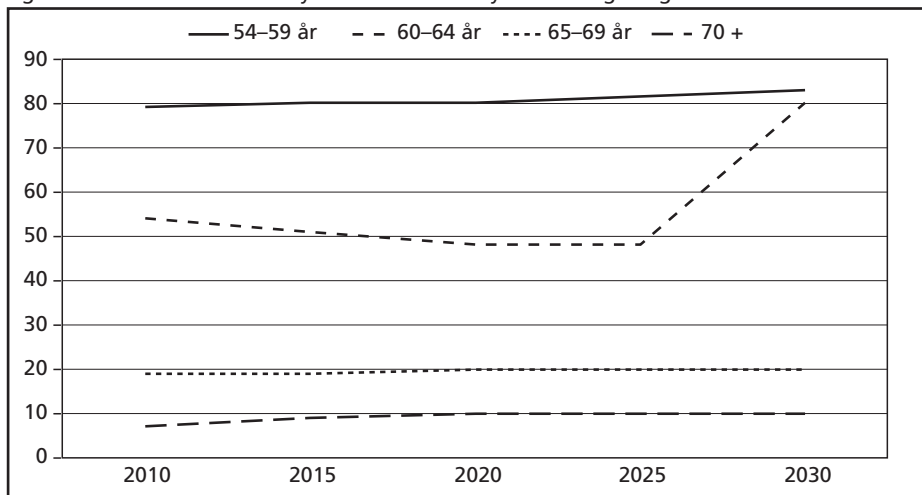
\* For en beskrivelse av hva som kjennetegner de ulike gruppene, se kapittel 5.

## Arbeidsmarked og sysselsetting

Som følge av seniorenas økte prioritering av fritid, arbeidsgivernes seigglivede negative holdninger til seniorarbeidskraft og seniorenas manglende respons på de økonomiske insentivene i pensjonssystemet, var andelen i arbeidsstyrken blant kjerneseniorene, 62 til 70 år, blitt redusert gradvis fra 2010 til 2020, fra 54 til 48 prosent.

Godt hjulpet av arbeidskraftmangelen i mange bransjer og hevingen av aldersgrensen for uttak av alderspensjon fikk man imidlertid igjen en økning i sysselsetting blant seniorenas utover på 2020-tallet, og da primært etter hevingen av aldersgrensen til 65 år i 2025. Hele fire av fem er derfor i arbeid på heltid eller deltid i aldersgruppen 60–64 år i 2030. Andelen i arbeid blant 65–69-åringene og de over 70 år holder seg imidlertid

Figur 10.1 Andelen i arbeidsstyrken 2000–2030. Sysselsatte og ledige. AKU-tall.



forbausende konstant, på henholdsvis 20 og 10 prosent. Forklaringen er trolig at 65 år ganske raskt har festet seg som den nye naturlige pensjonsalderen for folk flest.

Trenden på tidlig 2000-tall med økt yrkesdeltakelse blant kvinnelige seniorer ble redusert noe etter 2015, da flere kvinner med gode pensjonsrettigheter passerte 60 år og i likhet med flertallet blant mennene begynte å ta ut alderspensjon tidlig. Andelen sysselsatte i alderen 60–66 år ble derfor redusert noe fram mot 2020. Reduksjonen var likevel mindre for kvinner enn for menn, da mange av de yrkesaktive kvinnene fremdeles hadde problemer med å oppfylle inntektskravet for uttak av pensjon fra fylte 62 år.

Etter hevingen av aldersgrensen i 2025 økte både kvinners og menns yrkesdeltakelse kraftig. Primært fordi mange, særlig kvinner, nå ble tvunget til å fortsette i arbeid lenger enn de strengt tatt ville.

Det har vist seg at økningen i antall årsverk ikke har blitt like sterk som sysselsettingsveksten blant 60–66-åringene, da svært mange i denne aldersgruppen hadde god nok økonomi og fortsatt foretrakk å jobbe deltid, selv om det medførte redusert lønn.

Da menn i gjennomsnitt fremdeles har høyere lønn enn kvinner, er det en større andel menn enn kvinner som har mulighet til å ta et slikt valg. Andelen som jobber heltid er derfor i 2030 for første gang i historien for noen aldersgruppe høyere blant kvinner i alderen 60–64 år enn for menn på samme alder.

## Livsvalg

Forestillingene om alder som et problem har vært standhaftige selv om både levealder og helse endres i positiv retning. Økende pensjonsalder har tvunget mange til å jobbe lenger, men mange flere enn man kunne frykte har opplevd at det har vært fint å jobbe. Ikke minst har satsingen på bedre arbeidsmiljø og tilrettelegging gjort det lettere for mange å fortsette.

Mye har gjort livet for seniorene lettere. Godt utbygde ordninger for barnefamiliene og en velferdsstat i vekst gjør at seniorene kan tenke mer på seg selv enn på omsorgsoppgaver og bekymringer for barn og foreldre. Samtidig har den raske teknologiske utviklingen innen alle former for kommunikasjons- og relasjonstjenester gjort det lettere å holde kontakten med sine nærmeste.

Men fordi seniorene har nølt med å gå tilbake til arbeidslivet, har det blitt mer nødvendig for dem selv å ta hånd om sine enda eldre familiemedlemmer – de facto er det et press i retning av sterkere privatisering av eldreomsorgen. De som hadde siktet seg inn mot å nyte sitt otium, må nå selv ta hånd om sine gamle. Slagordet er «Den som ikke jobber, må pleie!»

Historien om Harald kan illustrere de nye livsvalgene som det arbeidsorienterte og aldersstyrte samfunn har lagt grunnlaget for.

## Harald

Harald på 62 år synes livet stort sett har gått på skinner. Han fikk fagbrev som elektriker da han var 21, giftet seg året etter, fikk OBOS-leilighet og to barn før han var 30 – og nå har han fem barnebarn. Faget har vært spennende å følge – i dag er det å være elektriker så mye mer enn den gangen da de bare drev med Nobø panelovner, Kongsberg komfyrer og Osram lyspærer. Faget har hele tiden vært i utvikling og har trukket en med.

Men det er også blitt mer jag – og han har sett at flere kolleger har funnet det for slitsomt å henge med – de har blitt førtidspensjonert. Av og til føler han at arbeidslivet mindre og mindre er for folk – ja, mye er blitt så forjaget at en fort blir utslitt. Han føler at dette også øker spenningen mellom de unge som kommer inn i faget og de eldre som har vært der hele yrkeslivet – de yngre signaliserer av og til at de blir heftet av gammelkara. Han føler også med hedersfolk som har slitt et helt liv, har stilt opp for andre, men som nå, på tampen av yrkeslivet, blir uglesett fordi de ikke helt henger med.

Dette er noe som gnager når han vurderer hvor lenge han skal fortsette. I tillegg har foreldrene til både han selv og kona begynt å skranke. De trenger hjelp både når innkjøp skal gjøres, fastlegen skal besøkes eller når de skal få seg en tur ut slik at de ikke blir sittende inne hele tiden. Selv om de begynner å skranke, er de ikke sjabre nok til å få plass på et pleiehjem. Så da er det ingen andre til å ta hånd om dem enn han og kona.

Så han er kommet i utfasingsklemma, han må vurdere hvordan han skal ordne seg på tampen av arbeidslivet for å kunne ta hånd om foreldrene – som er på tampen av selve livet. Han blir ikke særlig glad av å tenke på dette – eller når han sammenligner seg med de som har hus i Syden og kan sitte under parasollen med et glass. Fordi de offentlige ordningene som skulle hjelpe hans foreldre er utilstrekkelige, må han kutte ned på overtid og ekstraarbeid på en slik måte at hans personlige inntekt blir mindre. Så ja, det er forskjell på folk, forskjellene består og de forsterkes. Av og til tar han seg i å lure på hva Einar Gerhardsen hadde sagt om det samfunnet han nå lever i.

## 10.3 Ubehaget

Generasjonskonfliktene har dempet seg betydelig etter at pensjonsalderen ble hevet, og flere seniorer har blitt aktive i så vel arbeidsliv som i frivillige organisasjoner. Likevel, den økte aldersgrensen har medført en ytterligere forverring for en del yrkesgrupper, som til tross for økt tilrettelegging og tilpasning på arbeidsplassene, ikke klarer, eller får anledning til å stå i arbeid fram til 65 år. Selv om den nye IA-avtalen har ført til at flere er blitt i stand til å stå lenger i jobb, er det fremdeles en gruppe som faller utenfor, om enn færre enn tidligere.

Man ser også en økende tendens til at personer mellom 62 og 65 år som ikke ønsker eller makter å fortsette i en heltidsstilling til tross for tilbud om tilrettelegging, frivillig har valgt å gå over til en 80- eller 60-prosentstilling. Mest problematisk er denne tilpasningen for grupper som i utgangspunktet hadde lav inntekt, da de har måttet tåle

en inntektsnedgang på 20 til 40 prosent. På den annen side innebærer ikke inntektsnedgangen noe mer for de fleste enn det de hadde måttet tåle om de alternativt hadde gått over på pensjon som 62-åring.

Arbeidstakere i noen næringer, yrkesgrupper og stillinger har dessuten fått dekket deler av inntektstapet av arbeidsgiver, da enkelte arbeidsgivere har innført ordninger hvor man får 90 prosent av full lønn for 80 prosent arbeid, 80 prosent av full lønn for 60 prosent arbeid osv., noe à la de seniorordningene som var så populære mellom 2005 og 2013. Virksomhetene anser dette som lønnsomt for å forhindre en økning i sykefraværet.

Mange foretak rapporterer også om problemer med den nye bedriftsinterne pensjonsalderen på 70 år. I tillegg har en betydelig andel bedrifter, om enn foreløpig i mindretall, problemer med å imøtekomme den fleksibiliteten i arbeidstid og arbeidsforhold en del seniorer etterspør, særlig gjelder det innenfor i olje- og gassnæringen, industrien og i deler av tjenesteytende sektor. I de to sistnevnte næringene er det dessuten få av de ansatte som selv har råd til finansiere en reduksjon av arbeidstiden, og arbeidsgiverne har i disse bransjene ikke økonomi til å tilby subsidierte arbeidstidsreduksjoner, slik mange gjør innen for eksempel bank og finans, i eiendomsbransjen, i olje- og gassektoren og innen statsadministrasjonen.

En del virksomheter i næringer med krevende arbeidsmiljø opplever også at hevingen av aldersgrensen til 65 år fører til økt langtidssykefravær, da en del av seniorene rett og slett ikke makter arbeidspresset i en fulltidsstilling. Virksomhetene prøver å tilrettelegge så godt som råd er, men makter ikke det i tilstrekkelig grad for alle.

Det er også påtakelig hvordan yrkesaktiviteten etter fylte 65 år har stagnert og dels blitt redusert siden 2025. En hovedforklaring er trolig at flere synes de har bidratt til sitt når de har stått i jobb på heltid fram til fylte 65 år og ikke har hatt særlig mulighet til å ta ut noe økt fritid eller kombinere arbeid og pensjon (fritid), slik man hadde før pensjonsreformen i 2025.

Langt på vei er mangel på valgmuligheter og reelle, alternative yrkeskarrierer og livsvalg kanskje en av de største svakheter ved et Norge som kan virke litt for standardisert. Mange tvinges til å jobbe litt lenger, men kanskje kunne flere i stedet ha blitt lokket til å arbeide til en enda høyere alder gjennom mer fleksible ordninger.

Den manglende fleksibiliteten fører også til problemer for de av seniorene som har eldre pleietrengende foreldre i live. Dette er én av de faktorene som har medvirket til økt sykefravær blant seniorene i perioden fra 2020 til 2030. De fleste av de som ikke har råd til å kjøpe pleietjenester, melder seg rett og slett syke for å kunne stille opp for sine gamle foreldre. En del velger også å ta ut ulønnet omsorgspermisjon for å pleie foreldrene i terminalfasen, selv om de strengt tatt ikke har råd. Men hvilket valg har man når sykehjemmene ikke har plass, og man som pårørende er usikker på hvilken omsorg det primært ufaglærte personalet på de overfylte institusjonene kan gi. Selv om den politiske ambisjonen de siste 25 årene har vært å øke andelen faglærte i sektoren, har dette vist seg å være svært vanskelig å realisere.

## **Del 3 Skilleveier og veivalg**



# Kapittel 11 Felles utfordringer og veien videre

## Det firedelte livet?

De seniorpolitiske framtidsbildene i denne rapporten tar utgangspunkt i at levealderen de senere årene har økt og at mange har fått bedre helse. Det er grunn til å tro at denne utviklingen vil fortsette de neste tiårene, og at en 60-åring i 2030 i gjennomsnitt kan forventes å leve godt i enda 25 år. Den samfunnsmessige så vel som individuelle utfordringen er hvordan denne nye seniorperioden fra 55–75 år skal innrettes, eller leves, for den saks skyld. Utfordringen kan dermed samles i et spørsmål som også har vært påpekt i forskning på dette feltet: Er vi i ferd med å realisere en ny, mer aktiv seniorfase for flertallet mellom 60–70, eller kanskje helt fram til 75 år? Vi kan tenke oss en periode med større muligheter for individuell tilpasning og fleksibilitet, ja til og med frihet, enn noen gang tidligere. Det kan bli en livsfase som skiller seg grunnleggende fra de tre fasene man tradisjonelt deler livet opp i, oppvekst og utdanning, yrkesaktiv alder, og alderdom/pensjonisttilværelse. Dermed kan man snakke om et reelt firedelt livsløp.

Grunnlaget for utviklingen av en mer aktiv seniorfase er tre forhold:

- For det første det faktum at antall personer mellom 55 og 75 år vil øke sterkt i årene som kommer. I løpet av de neste 15 årene vil gruppen øke med over 300 000 personer, og i 2030 utgjøre hele 1,3 millioner mennesker. Det vil si at *omtrent hver fjerde nordmann vil være senior*. Kjernegruppen av seniorer mellom 60 og 70 år vil alene omfatte drøyt 700 000 mennesker – et tall som svarer til mer enn hele Oslos befolkning i dag.
- I tillegg til at de blir flere, både absolutt og relativt sett, kan de også forventes å leve nesten like lenge som de har vært yrkesaktive, og helsa vil kunne være ganske god, særlig i de første seniorårene. Sagt med andre ord, *stadig flere eldre blir yngre*.
- For det tredje vil morgendagens seniorer ha langt bedre muligheter for å velge både arbeid og pensjon, da uttaket av pensjon ikke lenger er koblet til utgang av arbeidslivet. Seniorene vil dermed få *en ny og større valgfrihet*.

## Utfordringen: Politikk, holdninger og arbeidsmarked

Hvordan morgendagens seniorer i framtiden vil utforme seniorlivet, vil i praksis avhenge av hvordan samfunnet tilrettelegger for og tar i bruk humankapitalen til denne fjerde-

delen av befolkningen. Utfordringen handler derfor like mye om samfunnsøkonomi og politikk som om enkeltmenneskers og bedrifers valg. Den endelige tilpasningen vil skje i arbeidsmarkedet, i samspillet mellom den enkelte seniors forutsetninger, ønsker og valg, og de mulighetene de samfunnsøkonomiske rammebetingelsene gir. Seniorenes yrkesdeltakelse er i dag lavere enn hos andre aldersgrupper. Dersom den kan heves betraktelig, er de økonomiske gevinstene store. Dette er da også hovedambisjonen med den norske pensjonsreformen, så vel som med andre lands pensjonsreformer. Samtidig er ikke yrkesdeltakelsen bare et spørsmål om senioren er i arbeid eller ikke, men også om det antall timer de vil, kan og får anledning til å jobbe. Utviklingen styres derfor i stor grad også av fleksibilitet og av andre former for tilpasninger i arbeidslivet. Det er med andre ord ikke bare snakk om hvilket liv senioren vil velge, men også om den friheten de får til å kunne ta reelle valg i en svært viktig del av livet.

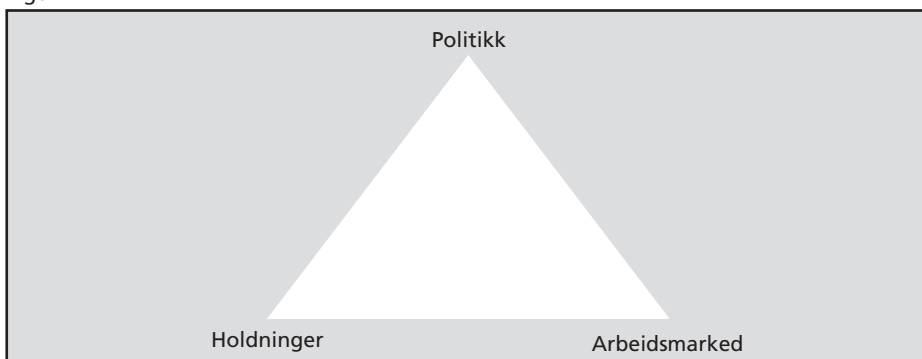
Det norske samfunnet deler seniorutfordringen med svært mange av verdens land. I utgangspunktet er Norge likevel i en relativt gunstig situasjon, fordi sysselsettingen blant de norske senioren er av de høyeste i verden og fødselsratene i Norge er høye. I land som Italia og Japan vil, til sammenligning, seniorer og eldre utgjøre langt større andeler av befolkningen om kort tid, samtidig som færre av senioren er i arbeid. Deres generasjonskontrakt er med andre ord langt svakere enn vår. For Norge kan det gunstige utgangspunktet slå to veier. Norge kan legge grunnlaget for en god økonomisk og sosial utvikling ved å gå foran og legge til rette for en bedre utnyttelse av seniorenens humankapital, samtidig som de relativt høye fødselsratene kan opprettholdes gjennom morgendagens familiepolitikk. Men en kan også tenke seg at Norge mister noe av sitt forsprang, fordi det er lett tilgang til arbeidskraft fra nærliggende land, samtidig som høy velstand og gode pensjonsordninger åpner for redusert yrkesdeltakelse blant senioren. Det kan føre til at Norge ikke presses til å foreta de samme grunnleggende politiske reformene av pensjonssystem og aldersgrenser som alt nå skjer i mange andre land. Norges relativt gode økonomiske posisjon og konkurransesituasjon i forhold til andre land kan dermed forvitte.

Hvordan man skal legge til rette for en ny og aktiv seniorfase i framtiden, er en komplisert politisk og samfunnsmessig utfordring, fordi den berører samspillet mellom politikk, holdninger og arbeidsmarked (illustrert i figur 11.1).

Denne trekanten samsvarer i stor grad med de ulike faglige perspektivene eller tradisjonene i forskningen på senioren. For det første holdninger til alder og aldring kontra helse, funksjonsevne og arbeidsevne og dermed arbeidsmiljø i vid forstand. For det andre institusjonelle forklaringer knyttet til pensjonssystemets utforming og arbeidslivsreguleringer, og for det tredje arbeidsmarkedet og etterspørselen etter arbeidskraft.



Figur 11.1



Seniorpolitikk handler dermed om holdninger til alder og til arbeid og fritid blant enkeltindivider så vel som arbeidsgivere, og dermed det svært vanskelige spørsmålet om hvordan holdninger skapes og endres. Videre handler det om politisk kunst. Politikken skal endre regler og institusjoner, og derigjennom legge rammene for enkeltindividers, familiers og virksomheters valg og tilpasninger i arbeidsmarkedet. Reglene som former aktørenes handlingsrom, avgjøres imidlertid ikke bare i Stortinget, i fylkesting og kommunestyre, men fastsettes også gjennom avtaler i arbeidslivet mellom arbeidsgiverorganisasjonene og fagbevegelsen, enten det skjer med eller uten medvirkning fra myndighetene (trepartsavtaler). Sist, men ikke minst har forskningen på pensjoneringsatferd og på arbeidsgiveres holdninger til seniorer så langt vist at etterspørselen etter arbeidskraft er en avgjørende selvstendig faktor for seniorenes yrkesdeltakelse og arbeidsmarkedstilpassning. Man kan si at reguleringer og holdninger filtreres gjennom arbeidsmarkedet, og at gjennomslaget for seniorpolitikk, for å si det enkelt, er størst når arbeidsmarkedet er som strammest.

### Skilleveien

Norge står nå foran en skillevei når det gjelder seniorennes plass i arbeids- og samfunnsliv. Samtidig har de tradisjonelle forestillingene om arbeid og pensjon blitt snudd på hodet. Pensjon er ikke lenger hva det var, nemlig en mulighet til å forlate arbeidslivet og være sikret en tilvent inntekt uten å arbeide. Fra 2011 er pensjon fra så vel folketrygden, AFP-ordningen som de mange ulike tjenestepensjonene i arbeidslivet blitt en inntekt man fritt kan ta ut etter passerte 62 år selv om man jobber, i alle fall i privat sektor. Men det er grunn til å tro at tilsvarende muligheter og mekanismer bygges inn i de offentlige ansattes tjenestepensjonsordninger. Pensjon er dermed ikke lenger en inntekt for den som slutter å arbeide, men en tilgang til en fleksibel sparekonto. Det endrer betingelsene for valget mellom arbeid og fritid på en grunnleggende måte.

Heller ikke begrepet pensjonsalder er hva det en gang var. Uttak av alderspensjon er ikke lenger knyttet til én bestemt alder (67 år), men har blitt fleksibel og kan tas ut når man måtte ønske det etter fylte 62 år. Det nye pensjonsregimet eller pensjonspolitikken er imidlertid mer komplisert enn den nye uttaksalderen på 62 år:

- Det finnes også en øvre alder for når man *må* slutte hvis arbeidsgiver ønsker det, dels bestemt av en «bedriftsintern pensjonsalder» på 67 år i tjenstepensjonsordningene. Man kan dermed bli tvunget til å forlate arbeidslivet ved 67 år.
- Og, i arbeidsmiljøloven er det en øvre aldersgrense på 70 år. Etter det er alder en akseptabel oppsigelsesgrunn. Rettspraksis aksepterer likevel den bedriftsinterne grensen på 67 år fordi det ikke er snakk om aldersdiskriminering når alle likebehandles i en og samme virksomhet.
- I tillegg har den nye folketrygden fra 2011 fastsatt en øvre aldersgrense på 75 år for opptjening av pensjon.

Betingelsene for de valg og tilpasninger enkeltindivider og arbeidsgivere kan ta er dermed grunnleggende endret, om enn ikke samkjørt. Det er rimelig å anta at det vil komme endringer i denne lovreguleringen i årene framover for å sikre bedre samsvar og helhet. Dette skjer da også i alle våre scenarier, om enn på noe ulike måter og i ulikt tempo. Uansett representerer dette nye pensjonsregimet en markant skillevei nettopp fordi betingelsene for valg og tilpasninger er så grunnleggende endret.

I et pensjonspolitisk perspektiv kan denne nye situasjonen og skilleveien beskrives som en tredje fase i pensjonshistorien.

Den første fasen besto i etableringen av en pensjon med tilhørende pensjonsalder, som ga arbeidsgiver rett til å si opp ansatte ved oppnådd pensjonsalder samtidig som ordningen ga mulighet til forsørgelse (pensjon). Ordningen ble utvidet gjennom hele etterkrigstiden og gjort mer universell. Det rådende synet var for øvrig at man jobbet fullt og helt fram til 67 år, og gikk så helt over på alderspensjon.

Den andre fasen i pensjonshistorien handler om kampen for å redusere pensjonsalderen, som i hele pensjonshistorien har vært en avveining mellom det å strekke yrkeskarrieren ut, og derigjennom sikre en lang oppsparingsperiode, og det å sikre at flest mulig faktisk kan nå pensjonsalderen rent helsemessig, og ikke støtes ut fra arbeidsmarkedet. Det var likevel først på 1980-tallet vi fikk debatt om behovet for førtidspensjonering i Norge, som resulterte i avtalene om AFP-ordningen i 1988 (gjeldende fra 1989) som ga rett til førtidspensjon fra 66 år. Ti år senere, i 1998, var AFP-grensen satt ned til 62 år og ga mulighet til førtidspensjon mellom 62 til 67 år. Prinsippet var imidlertid tradisjonelt, i den forstand at det var snakk om å gi kompensasjon til de som måtte gå av tidlig, uten at det medførte reduserte pensjoner fra 67 år.

I den tredje fasen i pensjonshistorien, som kan kalles kampen for økt avgangsalder, blir prinsippene fra de to foregående fasene snudd på hodet. Pensjon utbetales ikke

lenger fra en fast alder, som en erstatning for tapt lønnsinntekt ved avgang. Nå må de som har behov for eller ønske om å gå av tidlig, selv betale for det i form av lavere pensjon livet ut. De blir ikke lenger kompensert om de går av tidlig, uavhengig av om det skyldes helsemessige eller andre forhold. Dette nye prinsippet ble etablert svært raskt fra 2011, og den nye nedre grensen for uttak av alderspensjon ble, uten at det var en nødvendig forutsetning, satt til 62 år for alle. Viktigst var likevel endringen i innretningen på folketrygden, hvor den enkelte selv betaler for tidlig uttak av pensjon. Dette prinsippet ble også fulgt opp i den nye AFP-ordningen i privat sektor, og i tjenstepensjonene i privat sektor.

De politiske forventningene til denne tredje fasen i pensjonshistorien er at den skal føre til en reelt høyere avgangsalder, da man antar at flere vil velge å jobbe lenger. Den grunnleggende mekanismen er at flere år i arbeid gir mer oppsparing og kortere utbetalingstid, og dermed høyere årlig pensjon for den enkelte. Samtidig viser forskningen at pensjoneringsbeslutninger er sammensatte og ikke bare påvirkes av pensjonsytelsenes størrelse, men også holdninger til arbeid og fritid, arbeidssituasjon og arbeidsbelastninger, helsemessige forhold, ektefelles situasjon, omsorg for enda eldre foreldre, og, ikke minst, hvilke reelle arbeidsmuligheter som finnes. Hvilke valg som blir gjort når det gjelder å fortsette i samme arbeidsforhold eller ikke, jobbe heltid eller deltid, kombinere arbeid og pensjonsinntekt eller bli selvstendig næringsdrivende, er det derfor vanskelig å si noe sikkert om. Mye tyder på at flere ønsker å jobbe etter 62 år, men på deltid, samtidig som mange planlegger å ta ut pensjon tidlig. Likevel gjenstår det å se hvilke faktiske valg hver enkelt vil gjøre når de står overfor muligheten til å arbeide og tjene mer, eller pensjonere seg og nyte fritiden.

Motivasjonen for arbeid er ikke penger alene. Den enkeltes valg handler også om mulighetene til å fortsette å bruke sine evner og sin kompetanse, behovet for å tilpasse sitt liv til ektefelle og partner, og for noen om forpliktelser overfor eldre foreldre og eventuelle barnebarn, og ikke minst handler det fremdeles om de begrensninger som helse og arbeidsevne, i kombinasjon med arbeidssituasjonen, setter for fortsatt yrkesdeltakelse for en del.

Forventningene til de valgene som skal tas ved denne skilleveien er store, fordi mulighetene er mange og berører en stor del av befolkningen. Konsekvensene vil være betydelige så vel sosialt som økonomisk. Derfor kan sammenligningen med kvinnefrigjøringen være en interessant parallell til det som kan komme til å bli sett på som en seniorpolitisk revolusjon når man en gang ser tilbake på 2010- og 2020-tallet.

## **Ståstedet**

Utgangspunktet for de framtidsbildene som er presentert i denne rapporten, har vært det vi vet om faktiske trender og den kunnskapen man har om kjennetegn ved seniorene i dag. Denne kunnskapen utgjør startpunktet, eller ståstedet for våre fortellinger.

### **Vi blir eldre**

Vi kan med sikkerhet ta utgangspunkt i at befolkningen blir eldre, og seniorene øker både i antall og andel av befolkningen. Som sagt vil antallet 55–75-åringer stige fra rundt 980 000 i dag til 1,3 millioner i 2030, og personer mellom 60 og 70 år vil i 2030 utgjøre 28 prosent av befolkningen i arbeidsdyktig alder (over 18 år).

### **Vi blir rikere**

Norge er i en gunstig økonomisk situasjon, og vi er blant de få landene i Europa med både handelsoverskudd og en sterk så vel offentlig som privat økonomi. Med de prognosene som foreligger for norsk økonomi må man anta at norske husholdninger vil være langt mer velstående om 10–15 år enn i dag – rundt 50 prosent mer. 60 prosent av den norske formuen eies i dag av personer over 65 år. I tillegg har mange stor boligformue. Mesteparten av denne formuen vil gå i arv til de som blir seniorer de neste tiårene, da få av dagens seniorer forbruker eller har planer om å forbruke sine formuer. En økende andel seniorer vil derfor ikke trenge å jobbe, om de ikke vil. Historien har da også vist oss at velstandsvekst nesten alltid tas ut i form av redusert arbeidstid og økt fritid.

Den økonomiske krisa i Europa vil kunne gi økt arbeidsledighet og redusert vekst i årene som kommer, noe som særlig kan påvirke tilgangen på arbeidskraft fra våre europeiske naboer. Det er grunn til å tro at etterspørselen etter norske råvarer på verdensmarkedet vil opprettholdes og at økonomien i Norge vil forbli blant de sterkeste i Europa. Antakelsen om fortsatt vekst utelukker imidlertid ikke at vi i Norge vil ha et stort behov for utvikling og omstilling i økonomien for å kunne konkurrere i en global økonomi i voldsom utvikling.

### **Vi får flere gode år**

Den faktiske utviklingen i helse og kompetanse de siste 20 årene og prognosene for utviklingen de neste to tiårene peker i retning av høyere yrkesdeltakelse blant seniorene. Vi lever lenger. Utviklingen gir derfor grunn til optimisme. I 2030 antas levealderen for en 60-åring å være opptil seks år lenger enn i dag. Seniorer flest vil trolig være sprekere enn i dag, og flere vil ha god helse.

Men selv om økt levealder gir bedre forutsetninger for forlengede yrkeskarrierer, vil det ikke gjelde alle. Nedgangen i dødelighet de siste tiårene har først og fremst kommet grupper med høyere utdanning til gode. I tillegg fører økt levealder også til flere riktig gamle. Flere seniorer vil derfor ha foreldre i live som trenger tilsyn og pleie. Dette kan hindre eller hemme yrkesdeltakelse for mange.

### **Vi får høyere kompetanse**

Flere får høgskole- og universitetsutdanning og flere har fagbrev. I 2010 hadde en av fire 60–69-åringer utdanning på universitets- eller høgskolenivå. Tilsvarende andel for seniorene i 2030 vil være 35 prosent. Likevel, snaut en fjerdedel blant morgendagens seniorer (dagens 40–50-åringer) vil, som dagens seniorer (60–70-åringene), kun ha

grunnskole. Det er andelen med fullført videregående skole som høyeste utdanning som primært øker: relativt flere blant de kommende seniorene vil derfor ha fagbrev.

### **Vi får nye sosiale strukturer**

For noen kan likevel endringer i privatliv og familieliv skape økonomisk usikkerhet og påvirke valgmulighetene. Økningen i andelen skilte gir for eksempel flere enpersonshusholdninger. Flere kan dermed bli tvunget til å jobbe lenger. Det gjelder særlig kvinner som har vært hjemmeværende eller har jobbet deltid i lengre perioder, og som har en relativt lav pensjonsopptjening.

Vi bor mer sentralt. Urbaniseringen er en tung trend over hele kloden. Byer og tettbygde strøk kommer derfor også i framtiden til å lokke stadig flere til byen. Mange av framtidens seniorer, det vil si dagens 40-åringene, bor allerede i byer og tettsteder og vil trolig fortsette å gjøre det. Det er der sysselsettingsmulighetene vil være best og valgmulighetene flest, også for seniorer.

### **Flere planlegger å jobbe lenger**

Flere sier at de planlegger å stå i jobb til en høyere alder, enn på deltid: Syv av ti av dagens 40–50-åringene i privat sektor som vil jobbe etter fylte 62 år, foretrekker å jobbe redusert. Om antallet årsverk utført av seniorene vil øke, er derfor uvisst.

Samtidig har Norge høye uførerater. Drøyt 30 prosent i en kohort vil være uførepensjonert før de når 62-årsbøyn. Det er primært lavere utdannede med lav inntekt og fysisk tunge jobber som uførepensjoneres, og blant disse er det mange innvandrere. Andelen nye uførepensjonister blant 50- og 60-åringene har imidlertid blitt redusert det siste tiåret. Det samme har andelen som velger å ta ut AFP tidlig. Det er primært tidligpensjoneringen blant de yngste som øker.

Årsakene til førtidspensjonering i seniorfasen er sammensatte. Seniorene påvirkes ikke kun av aldersgrenser og økonomiske insentiver i pensjons- og skattesystem. Flere studier indikerer at arbeidsgiveres og lederes holdninger til eldre kan ha avgjørende betydning for seniorenes beslutning om å bli eller gå. Det lover derfor godt at ledere i dag har et mer positivt syn på eldre enn for 10 år siden. Arbeidsgiveres og lederes holdninger er imidlertid konjunkturavhengige, og det samme er deres etterspørsel etter seniorarbeidskraft og vilje til å satse på seniorpolitikk og seniortiltak.

### **Vi har behov for flere arbeidstakere**

Samtidig med de pågående endringsprosessene viser prognoser at behovet for arbeidskraft vil øke. Statistisk sentralbyrå regner med at Norge vil trenge en halv million flere arbeidstakere fram mot 2030. Mye av den økte etterspørselen kommer i yrker som krever lavere eller midlere utdanning, det vil si innen yrker som fordrer yrkesfaglig utdanning og fagbrev fra videregående skole, eller høyskole- og universitetsutdannede av lavere grad.

Selv om noe av dette arbeidskraftbehovet vil kunne dekkes gjennom innvandring, er prognosene for innvandring usikre. Det antas derfor at andelen av befolkningen i arbeid vil synke fra dagens 73 prosent til 70 prosent i 2020. Deretter vil den, ifølge Statistisk sentralbyrås prognoser, ligge stabil. Skal arbeidskraftbehovet dekkes og yrkesaktiviteten opprettholdes eller helst økes, må derfor flere i befolkningen jobbe. I den sammenheng er seniorer en naturlig målgruppe.

Det er god grunn til å konkludere at mange trender peker i riktig retning. Yrkesaktiviteten blant seniorene er på vei opp, og det er tendenser til holdningsendringer både hos enkeltindivider og arbeidsgivere i synet på yrkesdeltakelse. Det er likevel langt fra sikkert hvor dette vil lede og hva svaret på seniorutfordringen vil være. På samfunnsnivå er det usikkerhet knyttet til framtidig arbeidsinnvandring og reguleringen av arbeidsinnvandrernes lønns- og arbeidsvilkår, til omfanget av andre typer innvandring fra grupper med tradisjonelt lavere yrkesdeltakelse enn gjennomsnittsbefolkningen, til den faktiske etterspørsel etter arbeidskraft i ulike næringer og til utviklingen av pensjonsordningene i offentlig sektor og uføretrygden. Det er åpenbart svært vanskelig å få allerede uføretrygdede tilbake i jobb når de er rundt 60 år.

På individnivå er det også usikkert hvilke ønsker og valg som vil følge av bedret økonomi, om de store boligformuene realiseres, og hva som blir virkningen av endrede pensjonsrettigheter og endringer i for eksempel familie- og omsorgssituasjoner. Pensjonsreformen gir økte økonomiske arbeidsinsentiver og representerer et politisk ønske om økt arbeidsmarkedsaktivitet hos seniorene. Men den innebærer også et større individuelt ansvar for så vel pensjonssparing som de økonomiske konsekvensene av valgt avgangstidspunkt.

Samtidig er pensjonsreformen ennå ikke fullført. Reformen omfatter ikke alle. Offentlig ansatte har beholdt de gamle ordningene, privat ansattes tjenstepensjoner er ennå ikke tilpasset ny folketrygd og AFP-ordning, og regulering og praktisering av aldersgrenser er heller ikke tilpasset intensjonene i det nye pensjonssystemet.

Så selv om mange piler peker oppover, er det stor usikkerhet knyttet til hvordan seniorutfordringen vil utspille seg og finne sin løsning. Det er dette de fire framtidssbildene handler om.

## **Scenarier på tvers**

I denne rapporten er det beskrevet fire scenarier som forteller svært ulike historier om seniorene i Norge de neste 15 årene.

I det første scenariet, «Mer å lære», drives historien fram av et individuelt ressursperspektiv hvor man gjennom nasjonale fellesløsninger søker å styrke den enkeltes kompetanse og helse. I et slikt aldersfritt samfunn, hvor det ikke er kronologisk alder, men den enkeltes helse og kompetanse som er det avgjørende, handler det ikke om seniorpolitikk, men om utvikling av humankapitalen. Det er naturlig å satse på å

styrke kompetanse og arbeidsevne, og det gjennomføres grunnleggende nasjonale reformer, hvor blant annet petroleumsfondet omdannes til Det norske kompetansefondet.

I det andre scenariet, «Mer å hente», drives historien også fram av det aldersfrie samfunn, men her er hovedvekten lagt på økonomiske insentiver som skal stimulere enkeltindivider til å jobbe lenger og arbeidsgivere til å ta i bruk arbeidskraften. For de som har ressurser til å ta del i denne nye markedsdynamikk, er alder ikke lenger noen hindring, men valgmulighetene mange.

I det tredje scenariet, «Mer å endre», drives historien fram av et samfunn hvor synet på alder ikke er endret. Det satses derfor på å etablere et arbeidsliv nummer to, spesielt for seniorene, slik at de kan få en ny og mer fleksibel karriere, men på litt andre betingelser. Tanken er at seniorenes situasjon er grunnleggende annerledes enn andre arbeidstakeres, både økonomisk og sosialt. Det er derfor aksept for at de behandles annerledes.

I det fjerde og siste scenariet, «Mer å gi», er endringene i holdninger til eldre og yrkesdeltakelse liten, og tradisjonelle virkemidler tas i bruk for å mobilisere de mange seniorene til fortsatt arbeidsinnsats. Da det ikke nytter å appellere til endret arbeidsmarkedsatferd gjennom holdningskampanjer, økes pensjonsalderen og nye IA-avtaler retter innsatsen inn mot å bedre arbeidsmiljøet og å tilrettelegge for at den enkelte kan bli i den samme jobben lengst mulig. Samtidig brukes det kraftigere lut i seniorpolitikken ved å heve den nedre pensjonsalderen.

### **Utviklingen kan ta svært ulike forløp**

Ser man scenariene på tvers, er hovedinntrykket at utviklingen kan ta svært ulike forløp. Det er stor forskjell på framtidsbildene som beskrives og de historiene som fortelles i hvert av scenariene.

Et samfunn der synet på alder og aldring er grunnleggende endret, vil i seg selv åpne for helt andre tilpasninger og en helt annen politikk for å fremme høyere yrkesdeltakelse blant seniorer. Samtidig er det store forskjeller i de to framtidsbildene som er aldersfrie, fordi de politiske maktforholdene og dermed strategier og virkemidler er ulike. En tradisjonell satsing på nasjonale kompetansereformer og helseforebyggende arbeid innenfor et arbeidsliv som langt på vei følger mange av de samme spillereglene som i dag, gir andre resultater enn når politikken legger til rette for fleksibilitet gjennom å spille på markedskreftene. Med tilgang til en livskonto gis for eksempel seniorene mulighet til å utnytte markedsmulighetene som er skapt av en fleksibel arbeidslivsregulering og bruk av skatteinsentiver.

Scenariene viser kanskje mest av alt at innretningen på politikken kan ha avgjørende betydning. Mange vil kanskje si at det er lenge til 2030. I praksis er det ikke flere enn tre Stortingsvalg – 2013, 2017 og 2021 – som er grunnlaget for de viktigste valgene.

### **Felles utfordring og underliggende dynamikk**

Når scenariene ses på tvers, ser vi likevel at de har noe til felles. Utviklingen går ikke av seg selv. Endringen er drevet fram fra sentralt eller lokalt hold, i politikken eller i arbeidslivet. Selv om yrkesdeltakelsen blant seniorer har tatt seg noe opp og studier viser at flere ønsker å kombinere arbeid og pensjon, er det også mulig å tenke seg motkrefter som gjør at utviklingen ikke tar det forløpet som ligger til grunn for dagens pensjonssystem. Dels vil den økte private rikdommen kunne friste mange seniorer til å nyte sitt otium tidlig, da de har råd til å gå av tidlig, og historien forteller oss at nesten all velstandsvekst har ført til redusert arbeidstid og mer fritid. Dels vil muligheten for betydelig arbeidsinnvandring fra ulike europeiske land kunne bidra til å svekke etterspørselen etter seniorer. I alle scenariene skjer det derfor en utvikling på 2010-tallet hvor det oppstår ulike typer konflikter og politiske debatter rundt seniorennes posisjon og pensjonssystemets utforming.

Et helt avgjørende spørsmål er hvordan de ulike scenariene skaper tapere og vinnere, hvilke grupper som ikke kan ta del, og de inntekts- og pensjonsmessige ulikhetene som følger derav. Men viktigst uansett er helse og arbeidsevne, det vil si at det er de med lav kompetanse, lav yrkesinntekt og dårlig helse som taper – og blant disse er det mange kvinner, men også en del innvandrere.

### **Veivalgene**

Scenariene sett på tvers viser store forskjeller i hva som driver historiene og hvordan de utspiller seg. Hensikten med scenariene er ikke å lage gode prognoser for hvordan det mest sannsynlig vil gå, men å vise at strategiske valg som tas i dag, får avgjørende betydning i morgen. Målsettingen er dermed å få fram hva seniorpolitikk i dag kan handle om, og bør handle om. Ut fra scenariene vil vi peke på noen hovedutfordringer for seniorpolitikken i Norge:

#### **1. Et utvidet perspektiv**

Først og fremst illustrerer scenariene at seniorpolitikken må legge et utvidet perspektiv til grunn for sin ambisjon om å endre arbeids- og samfunnsliv. Seniorpolitikk er mer enn en ekstra ferieuke etter 60 år eller andre tiltak for å lette de siste årene i arbeidslivet. Skal man endre de tvingende strukturene som bestemmer seniorennes plass i arbeidslivet, reiser det ikke bare spørsmål om å endre holdninger og å tilrettelegge for seniorer, som til nå har vært et hovedfokus, men om å utforme politiske tiltak også langt utover pensjonspolitikken. Seniorpolitikk inngår i, og realiseres gjennom, utforming av pensjonssystemer, arbeidslivsreguleringer og skatteregler. Det vil være viktig å sikre ikke bare et velfungerende arbeidsmarked, men også en tilstrekkelig etterspørsel etter arbeidskraft.



## **2. Fortsatt pensjonsreform**

Kjernen i seniorpolitikken er den pensjonspolitiske reguleringen. Pensjonspolitikken handler om hvordan et samlet pensjonssystem som omfatter folketrygden, AFP, regulering av tjenstepensjoner og ikke minst de tilhørende bedriftsinterne aldersgrensene samt aldersgrenser i folketrygd og arbeidsmiljølovgivningen, fungerer sammen. Pensjonsreformen er derfor ikke over. Flere utfordringer gjenstår: De mange pensjonsaldrene må avklares og endres. Dagens system med 62, 65, 67, 70 og 75 års aldersgrenser i ulike sammenhenger er ikke bærekraftig. Samtidig spiller tjenstepensjoner i offentlig og privat sektor i liten grad sammen og gir ulike insentiver. Videre må systemet med omfattende særaldersgrenser gjennomgås. Og, fortsatt må en rekke kortidsytelser samkjøres med en ny alderspensjon. Det er vanskelig å se for seg at disse elementene i dagens pensjonsregulering kan opprettholdes uten store endringer i årene som kommer. Ikke minst kan det være vanskelig å opprettholde et system med bedriftsinterne aldersgrenser knyttet til tjenstepensjonene på 67 år, en aldersgrense i arbeidsmiljøloven på 70 år og en pensjonslov med mulighet til pensjonsopptjening fram til 75 års alder.

## **3. Aldersrevolusjonen – seniorenens livsvalg**

Hvilken betydning skal alder ha i vår tilnærming til senioren og de problemene vi som samfunn må løse? Når pensjonsalderen forsvant som en regel for avgang fra yrkeslivet, oppsto en ny situasjon, hvor den enkelte skal gjøre et mer komplisert livsvalg. Disse valgene er nært knyttet til hvordan man betrakter alder og virkningene og forventningene til det å bli eldre. Det kan være grunnlag for en revolusjon i synet på alder – en aldersrevolusjon. God helse, et lengre liv og økonomisk velstand gir senioren mulighet til å frigjøre seg fra vante forestillinger og søke nye posisjoner. Ikke minst kan mer velstående seniorer i fremtiden, som historisk, søke å arbeide mindre og ha mer fritid. Hvilke livsvalg de gjør, vil igjen påvirke samfunnet og omgivelsenes syn på senioren og hvilken adgang de får til arbeidsmarkedet. En aldersrevolusjon vil innebære at man gjennom å endre institusjoner og holdninger rydder plass for økt seniordeltakelse i arbeidsliv, politikk og samfunnsliv for øvrig. Den kan bare lykkes hvis senioren velger deltakelse framfor egen fritid. Samfunnets utfordring ligger i å bygge institusjoner som gjør seniorenens valgmulighet reell.

## **4. Humankapitalstrategier og kompetanse**

En utvidelse av tiden man befinner seg i arbeidslivet krever et økt vedlikehold av kompetansen. Kunnskap tilegner vi oss på ferden gjennom livet, men den må vedlikeholdes og smøres som ethvert annet framkomstmiddel. En styrking av livslang læring for å øke formalkompetanse, og økt oppmerksomhet på realkompetanse, er derfor en viktig del av seniorpolitikken – da det om tjue år ikke blir like lett for arbeidsgiverne som i dag å skaffe seg den riktige kompetansen gjennom rekruttering av nyutdannede.

For enkeltindividene handler det om vilje til å utdanne og utvikle seg, være nysgjerrige og se de nye mulighetene. Ny teknologi vil både utfordre og støtte senioren. Forskningen viser at de med minst utdanning faller tidligst ut av arbeidslivet. Å lage ordninger som sikrer at alle har en solid grunnutdanning, er derfor viktig. Om det ikke skjer før fylte 20 år, bør det skje før fylte 50.

For arbeidsgiverne og samfunnet for øvrig gjelder det å ta vare på ressursene som ligger i humankapitalen. Det innebærer for det første å se den kompetansen senioren faktisk innehar og sikre at denne vedlikeholdes og utvikles. For det andre må samfunnet sørge for at ressursene kan allokere dit det er behov for dem, innenfor en virksomhet eller mellom ulike virksomheter. Effektiv omstilling krever at det legges til rette for at humankapitalen kan flytte i takt med pengestrømmen.

### **5. Helsefremmende strategier og inntektssikring (aktive eller passive tiltak)**

Den helsepolitiske mynten har to sider: å skape flere arbeidsføre og å sikre de uføre. På den ene siden er det avgjørende å utforme tiltak for å opprettholde og styrke den enkeltes helse slik at de blir i stand til å delta i arbeidslivet helt fram til pensjonsalderen, enten denne er 65, 67 eller 75 år. I den sammenheng er helse, miljø og sikkerhetsarbeid og annet forebyggende arbeid på arbeidsplassen avgjørende, samt tiltak som gjør det mulig å være i arbeid til tross for helseproblemer. Arbeidsmiljøloven er et sentralt virkemiddel, blant annet bestemmelsene om arbeidstid og arbeidstidsordninger. På den andre siden handler det om å sikre de som ikke har helsemessige forutsetninger til å delta, rimelige kompensatoriske tiltak. Det handler om hvordan man velger å utforme støtteordninger som uførepensjon, tidligpensjonsordninger og sågar særaldersgrensene, som alle er ment å verne arbeidstakere i særlig krevende og belastende arbeid. Dilemmaet for politikerne er: hvem er de verdig trengende, og hvordan sikre disse personene rettfærdig behandling og et rimelig utkomme, uten at insentivene til arbeid samtidig svekkes.

### **6. Arbeidslivsregulering**

Reguleringen av arbeidslivet skal gi arbeidstakerne trygghet og muligheter, samtidig som næringslivets fleksibilitet ivaretas. I Norge har vi hatt en tradisjon med rettighetsbasert regulering. Beskyttelse av arbeidstakernes helse og velferd har gått sammen med en fast pensjonsalder. Det nye pensjonsregimet gir arbeidstakerne nye valgmuligheter og åpner for en fleksibilitet som foreløpig har uklare grenser. Dette gir nye utfordringer for lovgiverne. Arbeidslivsreguleringen støter mot problemer knyttet til arbeidstid, stillingsvern og skatteregimer. Kampen mot uønsket deltid er for mange seniorer blitt til en kamp for retten til deltid. Skal arbeidslivsreguleringen lykkes, må den balansere frihet og fleksibilitet med beskyttelse og vern overfor en uensartet gruppe med ulike interesser.

## **7. Fagorganisering, tariffavtaler og partssamarbeid**

Fagbevegelsens makt bygger på antallet medlemmer, deres prioriteringer og satsningsområder med hensyn til sammensetningen av medlemsmassen. En voksende gruppe seniorer vil stille nye krav til fagbevegelsen rett og slett fordi de blir mange, og fordi deres interesser endres når overgangen mellom arbeid og pensjon gjøres valgfri og åpner for mange ulike kombinasjoner av arbeid og pensjon. Dette kan skape nye behov og interesser og endre dagsordenen i fagbevegelsen.

Tariffavtalene er et viktig instrument for å sikre fred, stabilitet og forutsigbarhet i arbeidslivet. Gjennom partssamarbeidet skapes også muligheter for endring når nye interesser og muligheter trer fram, og lokal tilpasning av nye ordninger. Seniortiltakene som tilbys i dagens norske arbeidsliv, fokuserer på tid og penger og er svært tradisjonelle og i samsvar med fagbevegelsens rettighets- og likhetstankegang. Det ligger en utfordring for arbeidsgiverne og arbeidstakerorganisasjonene i å utforme nye tiltak som blant annet ivaretar kompetanseutvikling, tilrettelegging og forebygging av skade og slitasje. Tiltakene må i tillegg variere og innrettes slik at de treffer behovene hos yrkesgrupper som er svært ulike. Både partene og arbeidsgiverne vil måtte forholde seg til en stor og viktig gruppe arbeidstakere som ikke bare er seniorer-ingeniører eller -lærere, men som i likhet med andre arbeidstakere tilpasser seg individuelt og har individuelle behov.



## Kapittel 12 Sluttord: En femte frigjøringsbølge?

Regner man en generasjon på om lag 35 år, er det seks generasjoner siden 1814. På disse 200 årene har Norges historie vært preget av fire store frigjøringsbevegelser:

1. Den første gjaldt *utvidelsen av nasjonens myndighetsområde*. Ved Kielfreden 14. januar 1814 måtte danskekongen overgi Norge til Sverige. Dette var seierherrenes fred, det var de som kappet land seg imellom. Men det kom en strek i regningen: Norge ved folkevalgte representanter erklærte sin uavhengighet og vedtok en grunnlov 17. mai 1914. Norge måtte inn i union med Sverige, men fikk beholde sin grunnlov og fortsatte som et eget kongerike. 1800-tallets politiske historie er historien om hvordan Norge fikk og tok mer frihet til å føre sin egen nasjonale politikk. Markeringen av denne nasjonale frihet hadde mange, både små og store uttrykk, fra feiring av 17. mai og nasjonalsanger til avskaffelse av det symbolske uttrykket for underordning, stattholderembetet, endelig i 1873, til strid om flagg og egne norske konsulater. Det hele toppet seg i unionsoppløsningen i 1905.
2. Den andre frigjøringsbølgen gjaldt utvidelsen av folkets myndighetsområde. I 1814, da Norge fikk sin grunnlov, hadde så få stemmerett at vi i dag ikke ville kalt denne konstitusjonen demokratisk. Stemmeretten var begrenset til embetsmenn og menn som eide gård eller tomt. Men det skjedde en langsom utvidelse av de stemmeberettigete – flere fikk stemmerett ved skritt for skritt å løse opp tilknytningen til eiendom og ved å senke stemmerettsalderen. Denne utviklingen kulminerte med innføringen av alminnelig stemmerett for menn i 1898 og for kvinner 15 år senere, i 1913. (Til sammenlikning fikk kvinner i Frankrike alminnelig stemmerett først i 1945.) Utvidet stemmerett ved senket stemmerettsalder skjedde i trinn: fra 25 til 23 år i 1920, 21 år i 1946, 20 år i 1967 og 18 år i 1978 – og med forsøk med stemmerettsalder på 16 år ved kommunevalget i 2011. Den folkelige innvirkning økte også utenfor det folkevalgte organ – ved et vell av folkelige organisasjoner som vokste fram – fra religiøse, som Haugianerbevegelsen i første halvdel av 1800-tallet, bondevennforeninger og Thranebevegelsen rundt midten av århundret, til dannelsen av fagorganisasjoner i andre halvdel av århundret, som toppet seg ved dannelsen av Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon (senere LO) i 1899. Organisasjoner som

favner alt fra idrett til yrkesliv og fritid er en integrert del av folkelig og demokratisk innvirkning i Norge.

3. Den tredje utvidelsen av friheten gjaldt frigjøringen fra sult, materiell nød og fattigdom. Dels skjedde dette gjennom økt materiell produksjon – det ble mer å dele per hode. Men det skjedde først og fremst gjennom politiske vedtak og forhandlinger. Politisk fikk borgerne en rekke rettigheter som skulle beskytte dem både fysisk (fabrikklover) og materielt ved ulykker (ulykkestrygd), ved sykdom (syketrygd) og død (enkekasser). Mange av disse rettighetene ble også forhandlet fram, for eksempel retten til å inngå arbeidsavtaler og tariff lønn. I det 20. århundre fulgte i tillegg en stor omfordeling av sosialt ansvar. I 1900 var det for en alt overveidende del forpliktelsene for omsorg for barn, gamle, syke og svake privat: den enkelte skulle hegne om seg selv og sine. Det offentlige så det ikke som sin oppgave å tilveiebringe støtte i noen særlig grad. Og selv om viljen hadde vært til stede, var de tilgjengelige offentlige ressurser tynne, skattegrunnlaget magert og selve forestillingen om at samfunnet kunne organiseres på en annen måte enn den tradisjonen bød, lite utbredt. I det 20. århundre vokste ikke bare omfanget av de saker det offentlige grep inn i, dette hadde også en motsvarighet i voksteren i offentlige budsjetter. Denne utviklingen skjøt fart under den første verdenskrig. I 1915 var de offentlige inntekter som prosent av bruttonasjonalproduktet cirka 7 prosent, i 1935 nær det doble. I 1945 var det kommet opp i 25 prosent og i 1975 nær 50 prosent. I praksis betød dette at det offentlige tok forpliktelsene for folks velferd på alle livsområder: for skolegang, helsepleie, aldersomsorg. Der man før måtte stole på egne krefter, slekt og naboer, trådte stat og kommune nå til på mangfoldige måter, enten det var i form av distriktsleger eller vaksinasjonsprogrammer, skolebiblioteker eller studielån. Folks velferd ble også bygget ut på mange indirekte måter, i alt fra bygningsforskrifter til forbrukervern. Parallelt skjedde det en utvidelse av de offentlige staber til å ta seg av velferdsoppgavene: omsorgsarbeidere, lærere, forskere etc.
4. Den fjerde utvidelsen av friheten gjaldt frigjøringen av rettigheter og muligheter fra kjønn. I en første fase var det retten til for eksempel å eie gods og grunn, senere rettigheter til å arbeide, stemme og delta. I første halvdel av 1800-tallet var «kvinnens plass i hjemmet» i ubetalt husarbeid – alt fra matlaging og omsorg til strikking og barnepass. Mer enn det: I hele perioden fra 1875 til 1946 var det betalt husarbeid som sysselsatte flest kvinner utenfor hjemmet. Enkelt sagt endret Norge seg i løpet av det 20. århundre fra å bestå av tjenestefolk til å bli et folk av tjenesteytere. Den store utmarsjen av kvinner til arbeidslivet skjedde i 1970-årene, da det ble skapt 320 000 nye arbeidsplasser, hvorav sju av ti gikk til kvinner. I dag er avstanden mellom menns og kvinners yrkesdeltakelse liten, og småbarnsforeldre er intet unntak. Men samtidig er andelen høy av kvinner som jobber deltid – i 2005 gjaldt det 42 prosent av kvinnene, men bare 12 prosent av mennene. Og arbeidsmarkedet er sterkt

kjønnsdelt: nær halvparten av kvinnene jobber i offentlig sektor, mens det bare gjelder for en femtedel av mennene. Tidsbrukundersøkelser viser at det sammen med økningen av kvinners yrkesdeltakelse har skjedd en kraftig reduksjon i tiden brukt til husholdsarbeid i eget hjem – på ukebasis med 8,5 timer, eller svarende til mer enn en vanlig arbeidsdag. P-pillen ga kvinnene en hittil ukjent frihet til å bestemme over egen kropp og eget liv – antallet brukere ble tidoblet fra 20 000 i 1967 til 200 000 40 år senere. Hjemmet fikk sin egen høyteknologi – alt fra vaskemaskiner og fryserer til ferdigmat og lettstelte klær som innebar en sterk lettelse av husarbeidet. Alt dette bærer bud om en ny kvinnerolle – ja, også om en ny mansrolle, siden menn brukte noe mer tid på husarbeid. Og mennene er gjennom fødselspermisjon blitt mer aktive som fedre, slik at hjemmene er blitt mer av en fellesarena for begge kjønn. Kvinner er etter hvert i flertall blant de som tar høyere utdanning – nå er to tredjedeler av nye kull som immatrikuleres kvinner, og kvinnene er også i flertall blant de som tar de lange løp. Samtidig har kvinnene fått en sterkere rolle i det politiske liv – Gro Harlem Brundtlands «kvinneregjering» i 1986 markerte et historisk vannskille.

Disse fire frihetsbølgene kom ikke kronologisk etter hverandre – tvert imot, de foldet seg inn i og forsterket hverandre, men med ulik styrke og fart i ulike perioder. Stortinget som ble etablert i 1814, var en nasjonal institusjon – og en demokratisk institusjon som i økende grad ble brukt til å fremme nasjonale frigjøringsmål. De politiske institusjonene endret lovene slik at det ble mer rom for folkelig reisning og demokratisk deltakelse. Den folkelige deltakelsen gjorde det mulig å reise krav om at statens makt skulle brukes for å bedre folkets velferd. Rettighetene folk fikk omfattet også retten til forhandlinger i arbeidslivet – som også førte til bedre levekår, for eksempel gjennom arbeidsmiljøloven. Kvinnenes adgang til arbeid og utdanning ble over tid selvforsterkende og det endret ikke bare deres livsvilkår, men også mennenes plass, og relasjonene mellom generasjonene.

Felles for disse frigjøringsbølgene er at hver av dem endret selve samfunnsforholdene slik at en stadig større del av borgerne *unnslopp en tvingende struktur*:

- nasjonen ved økende rett til selvstendighet,
- folket ble endret fra å være undersåtter til å bli fullborgere som kunne velge representanter som var representative for dem selv,
- allmuen slapp etter hvert unna underernæring, sykdom, slit og tidlig død og fikk levekårene bedret over hele spekteret fra boligforhold til likeverdighet i omgangsformer,
- kvinnene erobret seg en likestilt plass i samfunnet – ved å omorganisere samfunnets mikroenheter, hjemmene, der mennene tok en større del av ansvaret.

## 12.1 Den femte frigjøringsbevegelsen

Nå er vi inne i den femte frigjøringsbølgen – en som skjer som konsekvens av eldrebølgen, en eldrebølge som langt på vei er resultatet av de andre fire. Den er også flettet sammen med dem, og den har til felles med dem at den også innebærer at man unnslipper tvingende strukturer.

I alle tidligere tider har folks liv fulgt *et bydende* skript knyttet til alder: De første år på mors arm eller rygg, det meste av oppfostring i familielivet og opplæring i arbeidslivet. Så ut i yrkeslivet og stifte egen familie og forsørge den i 30–40 år. De som levde til de ble gamle, ble for det meste tatt hånd om av sine egne i familien. Pensjoner var ikke så stort problem, og heller ingen betydelig utgift, fordi de færreste overlevde til pensjonsalder. Så sent som ved utbruddet av den annen verdenskrig i Norge, i 1940, kunne en nyfødt jente vente å bli 69 år, en nyfødt gutt å bli 64. Med andre ord: De kunne ikke vente å feire sine 70-årsdager.

År 1900 døde hvert tiende barn før det var året gammelt – nå skjer det bare med 4 av 1000. Bedre sanitærforhold, hygiene og kosthold fremmet helse og bidro til høyere levealder. Det skjedde en betydelig aldring av befolkningen: i det 20. århundre ble det lagt nesten en generasjon til den forventede levealderen – og befolkningen blir stadig eldre. Der man først på århundret jevnt over døde før pensjonsalderen, er det nå ganske vanlig å leve en hel mannsalder etterpå. Og denne utviklingen har ikke stanset opp: De siste tiår har levealderen økt med to–tre måneder hvert år!

Det post-industrielle samfunn utfordrer dermed vårt bilde av alder og seniorenens rolle. Grunnen er, enkelt sagt, at de andre store frigjøringsbølgene har endret den samfunnsmessige basis – hvor arbeidslivets organisering har gitt mindre slit og strev og mer interessante oppgaver for flere. Dermed har de aller fleste kommet i en annen situasjon enn den som rådet under industrialismens storhetstid – at maskinene bestemte mas og stress ubønhørlig og uunngåelig, og at det beste ved arbeidslivet så å si var fritiden, feriene og pensjonen. Nå har man et arbeidsliv som flertallet, om enn ikke alle, opplever både som givende og spennende – og dermed kan det for stadig flere oppleves som en tvang å måtte gå etter et gammelt skript. Samtidig har vi nå et pensjonssystem som grunnleggende endrer vår beslutning om når man skal tre tilbake fra arbeid, og viktigere: om man skal kombinere arbeid og pensjon. Å kunne velge å fortsette vil da oppleves som det motsatte: som frihet til å bestemme over eget liv og til å kunne velge for de som har reelle muligheter for dette.

Å åpne samfunnet for dette ved å endre holdninger, skape nye betingelser for valg og søke å påvirke de reelle mulighetene, har mye til felles med kvinnefrigjøringen og likestillingskampen: Å bryte ut av stereotyper og menneskebilder som er bydende – men som er falske. Å gjøre et slikt brudd, har en begrunnelse til: Selv om alle blir eldre, varierer oppfatningen, persepsjonen av hva det vil si å bli eldre, mye. Disse oppfatningene har sterke psykologiske virkninger på hvordan man ser på seg selv. Ja, mer



enn det: Studier viser også at disse bildene er selvoppfyllende i den forstand at de også påvirker den fysiske aldringen: Ser du på deg selv som gammel, blir du skrøpeligere! Selvbilder blir selvoppfyllende.

Dermed kan man også for den femte frigjøringsbevegelsen ta i bruk den gamle formelen, men i omskrevet form: «Pensjonister i alle land, foren eder! Dere har intet annet å tape enn deres foreldete forestillinger.»



# Litteratur

- Andersen, J. G. (2011). *Ageing and welfare reform in the Nordic Countries, 1990-2010. Multipillar pensions and «Activation» of Social and Labour Market Policies.* Working paper presented at Sino-Nordic Welfare Seminar, Fudan University, Shanghai, 9-11. October 2011.
- Andreassen, K. K. (2011). Befolkningens størrelse og aldersfordeling. I E. Mørk (red.) (2011). *Seniorer i Norge 2010.* Statistiske analyser 120. Statistisk sentralbyrå.
- Bjørnstad, R. et al. (2010). *Demand and supply of labor by education towards 2030.* Rapport 2010/39. Statistisk sentralbyrå.
- Bjørnstad, R. et al. (2008). *Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning, 1986-2025.* Rapport 2008/29. Statistisk sentralbyrå.
- Brunborg, H., Fredriksen, D., Stølen, N. M. & Texmon, I. (2008). *Utviklingen i levealder og utformingen av delingstall i et reformert pensjonssystem.* Rapport 2008/23. Statistisk sentralbyrå.
- Bråthen, M. & Grambo A.-C. (2009). Sysselsettingseffekter av endrede regler for alderpensjon for 67-åringene. *Arbeid og Velferd* nr. 2-2009. Oslo: NAV.
- Bø, T. P., Kitterød, R. H., Køber, T., Nerland, S. M. & Skoglund, T. (2008). *Arbeidstiden - mønstre og utviklingstrekk.* Rapporter 2008/12. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Dahl, E. (1993). *Bedre føre var ... Personalpolitikk for livsløpsplanlegging.* Fafo-rapport 150. Oslo: Fafo.
- Dahl, E. & Midtsundstad, T. (1994). Hvorfor går eldre arbeidstakere av før ordinær pensjonsalder: Vil de eller må de? Resultater fra en retrospektiv kohortundersøkelse. I *Vedlegg V i NOU 1994:2* Fra arbeid til pensjon.
- Drøpping, J. A. & Midtsundstad, T. (2003). *Forskning og utredning med relevans for Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv.* Fafo-rapport 417. Oslo: Fafo.
- Econ (2003). *Inkluderende arbeidslivsvirksomheter – plass til alle?.* Rapport 2003-047. Oslo.

- Eldstad, I. (2010). Klasseforskjeller i helse: Et spørsmål om arbeid? I K. Dahlgren & J. Ljunggren (red.). *Klassebilder. Ulikhet og sosial mobilitet i Norge*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Eschtruth, A., Steven A. D., Sass, S. A., & Aubry, J-P. (2007). *Employers lukewarm about retaining older workers, Work Opportunities for Older Americans*. Series 10, June 2007, Boston: Centre for Retirement Research.
- Esser, I. (2006). Continued Work or retirement? Preferred Exit Age in Western European Countries, Emanuel, H. (ed) (2006). *Ageing and the Labour Market: Issues and Solutions*. Or are There? International Series on Social Security, vol. 12. Oxford: Intersentia.
- Esser, I. (2005). *Why Work? Comparative studies on Welfare Regimes and Individuals' Work orientations*. Stockholm: Swedish Institute for Social Research.
- Folkehelseinstituttet (2011). Eldres helse – 65 år og over. (Oppdatert 25.10.11).
- FOR-2008-02-22-166. Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett. Arbeidsdepartementet.
- Fossland, T. M. (2006). *Nye generasjoner i forandringens tid. En sosiologisk studie av ulike grupper yngre eldres fortellinger om sine liv og overgang ut av arbeidslivet*. Avhandling levert for graden Doctor rerum Politicarum, Oktober 2004. Tromsø: Institutt for Sosiologi, Universitetet i Tromsø.
- Fredriksen, D. & Stølen, A. M. (2011). Pensjonsreformen Modifiserte effekter på grunn av opplegget for offentlig sektor og nytt system for skattlegging. Foredrag i Pensjonsforum, 4. februar.
- Fugelli, P. (2008). *Nokpunktet. Essays om helse og verdighet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Grimsmo, A. & Hilsen, A. I. (2000). *Arbeidsmiljø og omstilling*. AFIs skriftserie nr. 7. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Gruber, J. & Wise, A. (1999). *Social security programs and retirement around the world*. NBER conference Report. National Bureau Economic Research, Cambridge, MA.
- Haga, O. (2010). Forventa pensjoneringsalder 1986-2000. *Arbeid og Velferd* nr. 2-2010. Oslo. NAV.
- Hallberg, D. (2007). *Äldres arbetsutbud och möjligheter til sysselsättning, en kunnskaps-oversikt*. Ds 2007:21. Stockholm: Finansdepartementet, Sverige.
- Halvorsen, K. (2010). *Førtidspensjon: valget er ditt*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Halvorsen, K. (1994). *Arbeidsløshet og arbeidsmarginalisering – levekår og mestring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hammer, T. & Hyggen, C. (2011). Frafall i videregående skole, arbeidsmotivasjon og arbeidstilpasning som voksne. Foredrag på konferansen «Hva får folk til å arbeide? Lyst, plikt eller insentiver?» Oslo Høgskolen i Oslo og Akershus, Fakultet for samfunnsfag, 17. november.
- Hauge, L. & Årethun, T. (2008). *Kven går av med AFP?* NAV-rapport nr. 3. Oslo: Seksjon for statistikk og utredning, Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Helsedirektoratet (2011). Nasjonal faglig retningslinje for forebygging, utredning og behandling av overvekt og fedme hos voksne. IS-1735.
- Henkens, K. (2011). Active ageing and employers' attitudes and actions in eight European countries. Presentasjon på konferansen: Countdown to the European Year for Active Ageing: Meeting the Challenge of Europe's Ageing Population. Brussel 23. november 2011.
- Henriksen, K., Østby, L. & Ellingsen, D. (red.) (2010). *Innvandring og innvandrere 2010*. Statistiske analyser 119. Statistisk sentralbyrå.
- Hernæs, E., Røed, K. & Strøm, S. (2002). *Yrkesdeltakelse, pensjoneringsadferd og økonomiske insentiver*. Rapport 4, Frischsenteret.
- Hilsen, A. I. & Steinum, T. (2006). *Fortell meg at jeg er ønsket!*: sluttrapport fra Livsfaseprosjektet i trygdeetaten, et prosjekt under Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet, AFI notat 2/04. Oslo: AFI.
- Hippe, J. M. & Lillevold, P. (2010). *Den gylne middelvei. Nye tjenestepensjoner mellom ytelses- og innskuddsordninger og virkningen av disse*. Fafo-rapport 2010:36. Oslo: Fafo.
- Hippe, J. M. & Pedersen, A. W. (1991). *Førtidspensjon i private bedrifter*. Fafo-notat. Oslo: Fafo.
- Hippe, J. M., Midtsundstad, T. & Veland, G. (2007). Det ingen trodde man skulle. I J. E. Dølvik et al. (red.). *Det nye hamskiftet*. Oslo: Gyldendal Akademiske.
- Hytti, H. & Ilkka Nio (2004). *Monitoring the employment strategy and the duration of active working life*. Working paper 38/2004, Helsinki: Finnish ministry of labour.
- Illmarinen, J. (1999). *Ageing workers in the European Union – Status and promotion of work ability, employability and employment*. Helsinki: Finnish Institute of Occupational Health, Ministry of Social Affairs and Health Ministry of Labour.

- inFuture (2009). *Fremtidens arbeidsliv*.
- Innstilling 1954 frå Aldersgrensekomiteen av 1949.
- Johansen, S. (red.) (2009). *Sentraliseringens pris. Er sentralisering et problem?* Rapport 2009: 5. Oslo: NIBR.
- Jørgensen, M. S., Larsen, M. & Rosenstock, M. (2005). *Et lengre arbeidsliv. Tilbaketrekningsordninger og arbeidsplassens muligheter*. Rapport 05:03. København: Socialforskningsinstituttet (SFI).
- Kjeldstad, R. & Dommermuth, L. (2009). Hver fjerde ønsker å bytte jobb. *Samfunnsspeilet* 1/2009. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Lien, O. Ch. (2010). Halvannet år i arbeid for hvert år som pensjonist. *Arbeid og Velferd nr. 2-2010*. Oslo: NAV.
- Lien, O. Ch. (2009). Pensjonsreform 2011 - effekter de første ti årene. *Arbeid og Velferd nr. 1-2009*. Oslo: NAV.
- Lov av 21. desember 1956 om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl.
- Lunde, Å. (2000). *Voksne i arbeid. Fra avvikling til utvikling*. Oslo: Tiden.
- Midtsundstad, T. (2011). Inclusive workplaces and older employees: an analysis of companies' investment in retaining senior workers. *The International Journal of Human Resource Management*, Vol. 22, No. 6, April 2011, 1276–1292.
- Midtsundstad, T. (2009). *Bedre helse, mindre slit og mer familie. Delrapport 6 Liv og arbeid – mulighetenes arbeidsliv for alle? Et prosjekt om forutsetningene for et bedre og lengre yrkesliv*. Fafo-rapport 2009:16. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2007). *Fra utstøting til inkludering? En kartlegging av norske virksomheters arbeidskraftstrategier overfor eldre arbeidstakere*. Fafo-rapport 2007:37. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2006). *Hvordan bidra til lengre yrkeskarrierer? Erfaringer fra norsk og internasjonal forskning om tidligpensjonering og seniortiltak*. Fafo-rapport 534. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2005). *Ikke nødvendigvis sliten... En analyse av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten*. Fafo-rapport 482. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2004). *Hvor mange har rett til AFP?* Fafo-notat 2004:4. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2002). *AFP-pensjonisten: Sliten – eller frisk og arbeidsfør. Analyse av fortidspensjonering og bruk av AFP i LO-NHO-området*. Fafo-rapport 385. Oslo: Fafo.

- Midtsundstad, T. & Bogen, H. (2012). *Politikk for redusert tidligpensjonering. Hva gjør Danmark, Sverige og Finland?* Fafo-rapport (under publisering). Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. & Bogen, H. (2011a). *Ulikt arbeid – ulike behov. Seniorpolitisk praksis i norsk arbeidsliv.* Fafo-rapport 2011:10. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. & Bogen, H. (2011b). Seniorpolitikk – behov for justeringer? Analyse av praksis i seks foregangskommuner. I *Søkelys på arbeidslivet*, årg. 28, nr. 1-2, 89–106.
- Midtsundstad, T. & Bogen, H. (2011c). How the Worker Collective may Moderate Active Ageing Policy and its Outcomes. I R. Ennals & R. Salomon (eds.). *Older Worker in a sustainable society, Labour, Education & Society*, vol. 21, 2011, Peter Lang.
- Midtsundstad, T. & Hyggen, C. (2011). *Pensjoner på børs – valg og risiko.* Fafo-notat 2011:05. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T., Hermansen, Å. & Nielsen, R. (2012a under publisering). Kommunenes seniortiltak – hvordan påvirker de seniorenas langtidsfravær, uførepensjonering og AFP-pensjonering? *Søkelys på arbeidslivet*, nr. 1.
- Midtsundstad T., Hermansen, Å. & Nielsen, R. (2012b under publisering). *Effects of companies' initiatives to reduce early retirement among older workers.*
- NAV (2011). Utviklingen i uførepensjon, 30. september 2011 - Notatet er skrevet av jostein.ellingsen@nav.no, 3.11.2011.
- Nergaard, K. (2010). *Hvem har ikke AFP? En analyse med basis i registerbaserte data.* Fafo-notat 2009:20. Oslo: Fafo.
- Nossen, J. P. (2010). Hvilken betydning har nedbemanning for sykefravær og andre helserelaterte ytelser? *Arbeid og velferd*, nr. 4. 2010.
- NOU 2011: 7 *Velferd og migrasjon*, kap. 7.
- NOU 2010: 13 *Arbeid for helse*
- NOU 2004: 1 *Modernisert folketrygd. Bærekraftig pensjon for framtida.*
- NOU 1998: 19 *Fleksibel pensjonering.*
- NOU 1994: 2 *Fra arbeid til pensjon.*
- NOU 1980: 54 *Deltidspensjon og førtidspensjon fra folketrygden* (Danielsen-utvalget).
- OECD (2011a). *Health at a Glance 2011.*

- OECD (2011b). *Pensions at a Glance 2011*.
- OECD (2006). *Live Longer, Work Longer. Ageing and Employment Policies*. Paris: OECD.
- Ose, S. O., Bjerkan, A. M., Pettersen, I., Hem, K.-G., Johnsen, A., Lippestad, J., Paulsen, B., Mo, T. O. & Saksvik, P. Ø. (2009). *Evaluering av IA-avtalen (2001-2009)*. SINTEF-rapport A11947. Trondheim.
- Ornes, B. (2011). Helse. I E. Mørk (red.) (2011). *Seniorer i Norge 2010*. Statistiske analyser 120. Statistisk sentralbyrå.
- Ot.prp. nr. 60 (1956) *Om lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m. fl.*
- Pedersen, A. W. (1997). *Mellom arbeid og pensjon*. Fafo-rapport 223. Oslo: Fafo.
- Pensjonskomiteen av 1896.
- Pensjonsutredningskomiteen av 1962.
- Phillipson, C. & Smith A. (2005). *Extending working life: A review of the research literature*. Research Report No. 299. Leeds: Department for Work and Pension.
- Reikvam, Å. & Hagen, T. (2011). Endringer i dødelighet av hjerteinfarkt. *Tidsskrift for den norske legeforening*, nr. 5, 2011, vol. 131, s. 468–470.
- Respons Analyse AS (2011). *Jobb, kompetanse og pensjon*. Medlemsundersøkelse. 26. mai - 14. juni 2011. Bergen: respons Analyse AS.
- Salomon, R. & Hilsen, A. I. (2011). A Three Phase Perspective on Senior Policies. I Ennals, Richard & Robert Salomon (eds) (2011). *Older Workers in a Sustainable Society. Labour, Education & Society*. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag. Vol. 21. Pp. 81-92.
- Seip, Å. A. (1990). Personalpolitikk for eldre arbeidstakere. Utviklingstrekk og muligheter. Forprosjektnotat 1990. Oslo: Fafo.
- Senter for seniorpolitikk (2001). *Krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet. Tiltaksplan 2001–2005*. Oslo: SSP.
- Snartland, V. & Øverbye, E. (2003). *Skal jeg bli eller skal jeg gå? Pensjonsforventninger hos lærere og ingeniører*. Oslo: NOVA.
- Solem, P. E. (2010). *Eldres posisjon i arbeidslivet ved konjunkturomslag*. NOVA-rapport 5/10. Oslo: NOVA.



- Solem, P. E. (2006). Inkludering av eldre i arbeidslivet. I Hammer, T. & Øverbye, E. (red.). *Inkluderende arbeidsliv? Erfaringer og strategier*. Oslo: Gyldendal Akademisk, s. 173–191.
- Solem, P. E. (2002). *Yrkesliv, aldring og livsløp: Arbeidsmiljø og personalpolitikk. Resultater fra et forskernettverk 1995-2001*. Oslo: Senter for seniorpolitikk.
- Solem, P. E., Nicolaisen, M. & Finseraas, H. (2009). Når er det på tide å bli pensjonist? *Samfunnspeilet 1/2009*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- SSB-magasinet (2009). Lærerne har lavest dødelighet, sjømenn høyest (10.3.2009)
- SSB-magasinet (2001). Norge i utakt med Europa (22.8.01).
- Statistisk sentralbyrå (2011). Makroøkonomiske hovedstørrelser 2001-2014 (rettet 9.12.11).
- Statistisk sentralbyrå (2011). Stadig økende andel med høyere utdanning (9.6.11).
- Statistisk sentralbyrå (2011). Befolkningsframskrivinger. Nasjonale og regionale tall, 2011-2066 (16.6.11).
- Statistisk sentralbyrå (2010). *Sentraliseringen avtar* (6.5.10).
- Statistisk sentralbyrå (2007). *Fortsatt sentralisering* (30.08.07).
- Statskonsult (2007). *Evaluering av nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet 2001-2005 (2006)*. Oslo: Statskonsult 15.12.2006.
- St.meld. nr. 1 (2011-2012). *Nasjonalbudsjettet 2012*.
- St.meld. nr. 2 (2010-2011). *Revidert nasjonalbudsjett*.
- St. meld nr. 29 (2010-2011). *Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv. Arbeidsforhold, arbeidsmiljø og sikkerheit*.
- St.meld. nr. 1 (2006-2007). *Om seniorpolitikk. Seniorane – ein viktig ressurs i norsk arbeidsliv*. Oslo: Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartement.
- St. meld. nr. 35 (1994-1995). *Velferdsmeldinga*.
- Strøm, A. (1961). *De eldre og arbeidet*. Norske gerontologiske skrifter nr. 7. Oslo: Norsk Gerontologisk Selskap.
- Svendsen, L. Fr. H. (2011). *Arbeidets filosofi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Torvatn, H. & Molden, T. H. (2001). HMS-tilstanden i Norge i år 2001. Ny praksis 2001. Trondheim: SINTEF.

- Trygstad, S., Lorentzen, T., Løken, E., Moland, L. & Skalle, N. (2006). *Den nye staten. Omfang og effekter av omstillingene i staten 1990–2004*. Hovedrapport. Rapport 530. Oslo: Fafo.
- Ulltveit-Moe, K. H. (2010). Omstilling på norsk: styrker og svakheter. Foredrag på Fafo-konferanse torsdag 1. desember 2011: <http://www.fafo.no/Fafo-seminarer/111201/lysark.html>
- van Der Wel, K. A., Dahl, E., Thielen, K. (2012). Social inequalities in 'sickness': Does welfare state regime type make a difference? *International Journal of Health Services* 2012; Volum 42.(2).
- Veland, G. (2011), *Tjenestepensjoner i endring. Det private tjenestepensjonsmarkedet anno 2010*. Fafo-notat 2011:24. Oslo: fafo.
- Vennerød, Chr. (1982). *Arbeid mindre – lev mer!* Oslo: Universitetsforlaget.
- Vickerstaff, S., Baldock, J., Cox, J. and Keen, L. (2004). *Happy retirement? The impact of employers policy and practice on the process of retirement*. Bristol: The Policy Press.
- Visher, M. & Midtsundstad, T. (1993). *Utgang fra arbeidslivet. En studie av eldre arbeidstakere, førtidspensjonering og AFP*. Fafo-rapport 154. Oslo: Fafo.
- Vogler-Ludwig, K. (2009). Monitoring the active working life in the European Union. Studie for EU-kommisjonen, Employment. München: Social Affairs and Equal Opportunities DG Unit.
- Vaage, F. (2012). *Tidene skifter. Tidsbruk 1971–2010*. Statistiske analyser 125. Oslo: SSB.
- Waldrop, A. (1992). *Før vi vet ordet av det. En analyse av personalpolitiske tiltak for eldre arbeidstakere*. Fafo-rapport 133. Oslo: Fafo.

## Vedlegg 1 Pensjon etter ny folketrygd og ny AFP

Dette vedlegget er hentet fra Fafo rapporten «Den gyldne middelvei» (2010) og gir en illustrasjon på pensjonsforholdene for morgendagens seniorer, dvs de som er rundt 40 år i dag. Beregningen omfatter folketrygd, AFP og ulike tjenstepensjonsordninger.

Beregningene er foretatt på data for alle privat ansatte. Dette datasettet (NAV data) gir en interessant mulighet til å beregne framtidige pensjonsforhold hvor man ser virkningen av å innføre ny folketrygd og ny AFP sammen med tidligere tjenstepensjonsrettigheter. Disse beregningene tjener i tillegg som utgangspunkt for analysene i neste kapittel hvor de tradisjonelle tjenstepensjonene veksles inn i nye mellomløsninger og det beregnes hvilket nivå oppsparingene i slike nye ordninger kan ha ut fra ulike pensjonsmålsettinger. Denne første analysen er imidlertid i seg selv en god mulighet til å dokumentere framtidige pensjonsforhold i privat sektor etter en periode med store pensjonspolitiske reformer hvis det ikke gjøres ytterligere endringer.

Videre i dette vedlegget estimeres hvilken pensjon arbeidstakere i privat sektor vil oppnå i snitt i de ni utvalgte næringsgruppene. Dermed kan man dels se hvor mye arbeidstakerne i disse næringene vil få fra folketrygden, dels hvor mye de vil få fra AFP hvis man er dekket av denne og til slutt fra en videreført tjenstepensjon.

Virkningen av pensjonsreformen og AFP-endringen vil være svært forskjellig avhengig av når man er født og dermed hvor lang opptjening eller medlemskap man har i ulike systemer. For å få en illustrasjon av dette har vi valgt ut to grupper i datasettet, de som er født i hhv 1950 og 1975. Den første gruppen viser pensjonsforholdene for de som i dag er 61 år og har relativt kort tid igjen til en pensjonsalder på 67 år. Den andre gruppen er derimot de som i dag 36 år og som har lang tid igjen til 67 år. Dermed kan man se hvordan de store endringene i pensjonssystemet slår inn for en gruppe som er fullt dekket av ny folketrygd og ny AFP. Beregningene utføres også for de som vil velge å gå av ved 62 år for å vise virkningen av tidlig avgang fra arbeidslivet for disse to gruppene.

I tillegg til folketrygd og AFP beregnes også betydningen av dagens ulike tjenstepensjonsløsninger for pensjonsforholdene i privat sektor. Før resultatene av disse beregningene vises diskuteres kort de forutsetningene som er gjort om hvilke tjenstepensjonsordninger arbeidstakere har vært dekket av.

## Forutsetninger om tjenstepensjon

Utvalget av heltidsansatte arbeidstakere i privat sektor er i analysen delt inn i ni ulike grupper av næringer. For hver av disse ni næringsgruppene antas det i beregningene at alle arbeidstakere som tilhører gruppen har samme type tjenstepensjon. Dette er en forenkling fordi det i realiteten er forskjeller i tjenstepensjonsforhold også mellom foretak i samme næring. Basert på tidligere analyser av fordelingen av tjenstepensjonsordninger er det imidlertid mulig å fastslå hvilken ordning som utgjør den dominerende løsning i hver næring. Dette er en kraftig forenkling fordi selv om det for eksempel i Finansnæringen har vært en overvekt av foretak med 66% ytelsespensjon vil en rekke foretak kunne ha en innskuddspensjon. Forenklingen består dermed i at man forutsetter at alle foretak i hver næring har de samme pensjonsforholdene. Det er imidlertid ikke mulig å tilordne hver respondent en faktisk tjenstepensjonsordning siden det ikke finnes opplysninger om dette. Det er derfor viktig å være klar over at beregningene er basert på en situasjon hvor foretaket har kjennetegnet som gjennomsnittet av en næring og en gitt tjenstepensjonsordning.

Vi antar at arbeidstakere innen bergverk og olje, finansielle tjenester og eiendomsdrift og forretningsmessig tjensteyting har en ytelsesordning på 66 % av sluttlønn. Dette fordi slike ordninger tradisjonelt har utgjort en betydelig andel i disse næringene. Videre antar vi at ansatte industri har en ytelsesordning på 60 % av sluttlønn. Vi antar at varehandel, transport og personlige tjenester har en innskuddsordning med lovens minstesatser, dvs. 2 % av lønn. Videre antar vi at kraft, bygg og anlegg og private undervisnings- og helsetjenester har en innskuddsordning med maksimale innskuddssatser dvs. 5 % av lønn mellom 1 og 6 G og 8 % av lønn mellom 6 og 12 G.

For tjenstepensjon regner vi med en oppstart i alder 25 år, dog ikke før 2006 for personer i næringer med de laveste innskuddssatsene og ikke før 2003 for personer i næringer med de høyeste innskuddssatsene. Dermed vil det faktiske pensjonsnivået i innskuddspensjonsordningene være lavere for de eldste, som antatt innmeldes seint i karrieren, enn for de yngste. I ytelsesordningene regnes det som om alle har full opptjening. Opptjening av folketrygd og AFP baseres på inntektsrekkene fra NAV og medregnes fra 17 år og opp til en antatt pensjonsalder. En sluttlønnbasert ytelsesordning beregnes som i dag med en beregnet folketrygd som i dag i bunn. Dermed vil en endring av folketrygden slå inn i det samlede pensjonsnivået over tid.

### Tekniske forutsetninger

I beregningen av innskuddspensjonen settes antatt framtidig G-regulering til 4 %. Her regner vi med et avkastningsscenario med årlig avkastning på 4,75 % hvert år. Ved pensjonsuttak regner vi med at innskuddssaldoen gjøres om til en livsvarig ytelse. Forutsetninger som påvirker omregningen til årlig ytelse er diskonteringsrente på

4,5 % og dødelighet etter K2005 med Finanstilsynets sikkerhetsmarginer på 10 % for kvinner og 15 % for menn.

## Hva blir framtidig pensjon? Pensjonsnivå ved 67 år

Som et utgangspunkt beregnes pensjon som om arbeidstakerne jobbet full tid fram til 67 år. Dette representerer en illustrasjon av hva det nye pensjonssystemet vil gi i pensjon hvis aldersgrensen fortsatt hadde vært 67 år eller at alle frivillig (og fikk anledning til å stå i jobb) arbeidet til 67 år. Dette kan tjene som et utgangspunkt fordi det knytter an til et veletablert forventningsnivå om å få 2/3 av tidligere inntekt ved 67 år som for mange har ligget til grunn fram til i dag. Dette er typisk et nivå som bla. kommer til uttrykk i programformuleringer om pensjon i LO.

I tabellen under vises median pensjonsnivå i de ulike næringsgruppene for personer i født i 1950 forutsatt at uttak skjer ved 67 år. Med median pensjonsnivå menes det pensjonsnivået som deler fordelingen i to like store deler. Det er dermed uttrykk for det mest typiske pensjonsnivået i hver næring gitt dagens arbeidstakere, deres inntekt og framtidige yrkeskarrierer. Nivået forutsetter en utvikling i inntekt som projisert i inntektsrekkene og en fortsettelse av den tjenestepensjonsordningen som finnes i dag. Etterpå vises også nivået for personer født i 1975 som eksempel på alderskull som får sin pensjon bestemt ut fra at nytt regelverk har virket lenge.

Siden ikke alle vil tilfredsstille kravene til å få AFP, vises samlet pensjonsnivå i to kolonner, én der AFP er medregnet og en der AFP ikke er medregnet. Pensjonen er regnet som andel av samlet pensjongivende livsinntekt i gjennomsnitt. Dette er valgt fordi framskrivingen av inntekt tenderer til å gi noe lavere inntekt mot slutten av yrkeskarrieren og vi ville dermed bidra til å overvurdere de faktiske pensjonsforholdene hvis ve regnet i prosent av sluttinntekt. Folketrygd eller AFP, så vel som innskuddspensjon, tar derfor ikke utgangspunkt i sluttlønn i beregningen av ytelsene.

I tillegg er det viktig å understreke at siden de ulike pensjonsordningene legger forskjellige inntektsbegrep til grunn for opptjening er det to måter å betrakte det samlede pensjonsnivået på; dels som andel av samlet pensjongivende inntekt (gjennomsnitt) og dels som andel av samlet lønnsinntekt (gjennomsnitt). Vi har valgt å presentere begge tallene.

I tabellen vises beregnet median pensjonsnivå ved uttak 67 år for personer født 1950: Første linje/svart skrift i hver næringsgruppe viser pensjon i prosent av pensjongivende lønn i tjenestepensjonsordningen. Andre linje/rød skrift viser pensjon i prosent av all inntekt som er pensjongivende for i folketrygd og AFP.

Beregningene viser en rekke slående forhold:

Tabell V.1 Beregnet median pensjonsnivå ved uttak 67 år for personer født 1950. Første linje (uthevet) i hver næringsgruppe viser pensjon i prosent av pensjongivende lønn. Andre linje viser pensjon i prosent av all inntekt.

Næring	Type TP	Folke-trygd	AFP	Tjeneste-pensjon	Samlet nivå inkl AFP	Samlet nivå eks AFP	Antall personer
Bergverk og olje	66% ytelse	<b>53,1%</b> 40,9%	<b>13,3%</b> 10,3%	<b>24,7%</b> 19,1%	<b>91,1%</b> 70,3%	<b>77,8%</b> 60,0%	36
Industri	60% ytelse	<b>65,8%</b> 53,0%	<b>18,3%</b> 14,9%	<b>11,1%</b> 8,9%	<b>95,2%</b> 76,8%	<b>76,9%</b> 61,9%	427
Kraft, bygg og anlegg	5% / 8% innskudd	<b>64,7%</b> 53,3%	<b>18,1%</b> 15,0%	<b>3,7%</b> 3,1%	<b>86,5%</b> 71,4%	<b>68,4%</b> 56,4%	129
Varehandel og Hotell & restaurant	2% innskudd	<b>65,4%</b> 57,0%	<b>17,9%</b> 15,8%	<b>1,0%</b> 0,9%	<b>84,3%</b> 73,7%	<b>66,4%</b> 57,9%	356
Transport og kommunikasjon	2% innskudd	<b>66,1%</b> 54,0%	<b>18,7%</b> 15,3%	<b>1,1%</b> 0,9%	<b>85,9%</b> 70,2%	<b>67,2%</b> 54,9%	102
Finansielle tjenester	66% ytelse	<b>59,9%</b> 53,0%	<b>16,6%</b> 14,8%	<b>18,9%</b> 16,7%	<b>95,4%</b> 84,5%	<b>78,8%</b> 69,7%	111
Eiendomsdrift og forretningsmessig tjenesteyting	66% ytelse	<b>59,1%</b> 51,7%	<b>16,0%</b> 14,0%	<b>18,7%</b> 16,3%	<b>93,8%</b> 82,0%	<b>77,8%</b> 68,0%	265
Privat undervisning og helse	5% / 8% innskudd	<b>63,2%</b> 57,9%	<b>16,7%</b> 15,2%	<b>4,4%</b> 4,0%	<b>84,3%</b> 77,1%	<b>67,6%</b> 61,9%	56
Personlige tjenester	2% innskudd	<b>59,2%</b> 53,2%	<b>16,8%</b> 15,2%	<b>1,1%</b> 1,0%	<b>77,1%</b> 69,4%	<b>60,3%</b> 54,2%	18

Kilde: Hippe & Lillevold 2010.

Dagens 60-åring vil kunne oppnå et relativt høyt pensjonsnivå hvis de arbeider til 67 år. I prosent av samlet inntekt kan de nå godt over 70% og i noen tilfeller over 80%. Dette skyldes dels at man i næringer med lavere inntektsnivå vil få relativt mye i pensjon fra folketrygden. Dels henger det sammen med den betydelige virkningen av AFP for de som er dekket. Og, dels er det knyttet til virkningen av å ha vært dekket av en sjenerøs tjenestepensjonsordning slår kraftig ut.

Ser vi på pensjonsnivået i prosent av all samlet lønn i heltidsstilling kan mange med AFP og en god tjenestepensjon få over 90% i pensjon, tydelig illustrert blant annet for forretningsmessig tjenesteyting og finansielle tjenester.

Beregningene viser også med all tydelighet de store virkningene av å være medlem i ulike tjenestepensjonsordninger. Når man opererer med like forutsetninger om utbetalingstid ser man at, for denne aldersgruppen, vil en 2% innskuddsordning ha relativt liten betydning. Dette skyldes også den korte tiden disse ordningene har eksistert slik at man vil få et bedre bilde av kvaliteten på disse ordningene ved å se på arbeidstakere

født i 1975. Det er selvsagt likevel en realitet for de det her gjelder, dvs de som har kort tid igjen til pensjonsalder.

Det er mao mulig å konkludere, ikke overraskende, at dagens 60-åringers som både er dekket av AFP og som har vært medlem i en tradisjonell ytelsesordning på 66% av sluttlønn vil være de desiderte pensjonsvinnerne. For de som har vært dekket av en god tjenstepensjonsordning vil man også uten AFP kunne oppnå relativt høye pensjonsnivåer både i forhold til samlet pensjongivende inntekt og i forhold til lønn i hovedarbeidsforholdet. Pensjonstaperne blant de eldste finner vi blant de som jobber i for eksempel varehandel og transport og som ikke er dekket av AFP og bare har en minste innskuddsordning på 2%. Her vil inntektsbortfallet kunne bli nesten 50% selv om man jobber til 67 år.

Går man derimot til arbeidstakere som er født i 1975 og framskriver deres inntekt (TRIM-prosjeksjoner) viser tydelig de endringer som slår inn via ny folketrygd. Tilsvarende tabellen over beregnes i tabell 2 median pensjonsnivå ved uttak 67 år for personer født 1975:

Tabell V.2 Beregnet median pensjonsnivå ved uttak 67 år for personer født 1975. Første linje i hver næringsgruppe viser pensjon i prosent av pensjongivende lønn. Andre linje viser pensjon i prosent av all inntekt.

Næring	Type TP	Folke-trygd	AFP	Tjeneste-pensjon	Samlet nivå inkl AFP	Samlet nivå eks AFP	Antall personer
Bergverk og olje	66% ytelse	<b>44,1%</b> 36,1%	<b>10,8%</b> 8,5%	<b>16,1%</b> 12,8%	<b>71,0%</b> 57,4%	<b>60,2%</b> 48,9%	59
Industri	60% ytelse	<b>52,2%</b> 42,7%	<b>12,2%</b> 10,2%	<b>10,2%</b> 8,5%	<b>74,6%</b> 61,4%	<b>62,4%</b> 51,2%	361
Kraft, bygg og anlegg	5% / 8% innskudd	<b>51,7%</b> 42,7%	<b>12,2%</b> 10,1%	<b>12,7%</b> 10,5%	<b>76,6%</b> 63,3%	<b>64,4%</b> 53,2%	200
Varehandel og Hotell & restaurant	2% innskudd	<b>50,4%</b> 44,4%	<b>11,5%</b> 10,3%	<b>4,4%</b> 3,9%	<b>66,3%</b> 58,6%	<b>54,8%</b> 48,3%	555
Transport og kommunikasjon	2% innskudd	<b>51,4%</b> 43,5%	<b>12,1%</b> 10,1%	<b>4,4%</b> 3,6%	<b>67,9%</b> 57,2%	<b>55,8%</b> 47,1%	154
Finansielle tjenester	66% ytelse	<b>46,8%</b> 40,8%	<b>11,2%</b> 9,7%	<b>16,1%</b> 13,3%	<b>74,1%</b> 63,8%	<b>62,9%</b> 54,1%	96
Eiendomsdrift og forretningsmessig tjenesteyting	66% ytelse	<b>46,8%</b> 41,6%	<b>10,8%</b> 9,9%	<b>17,7%</b> 15,5%	<b>75,3%</b> 67,0%	<b>64,5%</b> 57,1%	441
Privat undervisning og helse	5% / 8% innskudd	<b>48,2%</b> 46,1%	<b>10,6%</b> 10,3%	<b>11,8%</b> 11,3%	<b>70,6%</b> 67,7%	<b>60,0%</b> 57,4%	103
Personlige tjenester	2% innskudd	<b>47,0%</b> 45,3%	<b>10,8%</b> 10,2%	<b>4,4%</b> 4,2%	<b>62,2%</b> 59,7%	<b>51,4%</b> 49,5%	62

Kilde: Hippe & Lillevold 2010.

Beregningene vist i tabell 2 viser at dagens 35-åring vil oppleve betydelige endringer i sine pensjonsforhold sammenlignet med dagens 60-åring selv om de står i arbeid like lenge.

Pensjon fra folketrygden vil utgjøre mindre og vil ved 67 år typiske bare utgjøre i underkant av 50% av samlet pensjonsgivende inntekt i gjennomsnitt. Betydningen av folketrygden er noe høyere for grupper med lavere inntekt.

For de som er dekket av AFP vil denne ordningen være en betydelig kilde til livslang pensjon. AFP utgjør rundt 10% av samlet inntekt og lønn.

Videre viser beregningene en interessant forskjell i betydningen av tjenstepensjon mellom ulike ordninger. Mens en videreføring av en 66% ytelsespensjon som i dag vil kunne gi opphav til opp mot 15% i samlet pensjon, utgjør en 2% innskuddsordning ikke mer enn rundt 5% med de forutsetningene som her er lagt til grunn. En maksimal innskuddsordning vil nærme seg virkningen av en 66% ytelsesordning og bidra til godt over 10% av den samlede pensjonen i prosent av gjennomsnittlig pensjonsgivende inntekt. Her kan forutsetningene gjentas om at lønn og G stiger med 4% og vi forventer en avkastning på 4,75%.

Igjen er det de gruppene som ikke er dekket av AFP og som bare omfattes av en 2% innskuddspensjon som vil komme dårligst ut pensjonsmessig og som vil måtte tåle en inntektsnedgang som pensjonist på over 50%.





# «When I'm Sixty-Four» – seniorpolitiske framtidsbilder

Det blir flere personer mellom 55 og 75 år. I framtiden kan disse seniorenne forventes å leve lenger og ha flere gode år. Samtidig kan de på en helt annen måte enn før tilpasse seg arbeidslivet og kombinere arbeid og pensjon. Hvordan skal denne nye seniorperioden fra 55–75 år innrettes, eller leves, for den saks skyld? Er vi i ferd med å realisere en ny mer aktiv seniorfase for flertallet mellom 60–70, eller kanskje helt fram til 75 år? De valg som morgendagens seniorer gjør, kan avgjøre hvordan det norske samfunnet og arbeidslivet utvikler seg. Hva seniorenne velger avhenger av rammebetingelsene: politikk, arbeidsmarked og holdninger. Disse rammebetingelsene utformes av aktører på ulike nivåer, både arbeidstakere, arbeidsgivere, organisasjonene i arbeidslivet og de politiske myndighetene; de virkemidlene de har til rådighet og de strategiene de velger å følge.

I denne rapporten presenteres fire framtidsbilder som illustrerer hvordan utviklingen kan gå og hvordan arbeidslivet for seniorer vil kunne arte seg i 2030. Målet er å øke kunnskapen om hva som driver utviklingen, belyse viktige veivalg og utvide våre perspektiver på hva som kan skje. Lykkes man med scenariene, kan de provosere til å tenke fruktbart og nytt, og dermed stimulere til å lage flere og bedre strategier i dag.



**Fafo**

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2012:02  
ISBN 978-82-7422-853-5  
ISSN 0801-6143  
Bestillingsnr. 20229