



# Traff vi blink? Refleksjoner rundt pensjonsreformen, økt yrkesdeltakelse og seniorpolitikk

Tove Midtsundstad

Forsker I, Fafo Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning, Oslo, Norge

[tove.midtsundstad@fafo.no](mailto:tove.midtsundstad@fafo.no)

## Innledning

Det er bred enighet om at flere eldre bør stå i jobb til en høyere alder. Begrunnelsen er lave fødselsrater, økt levealder og en økende andel eldre i befolkningen. For å møte utfordringen har regjeringene i Norden, så vel som i Europa, reformert sine pensjonssystemer og igangsatt ulike tiltak for å fremme et mer aldersvennlig arbeidsliv. Flere land har også økt nedre aldersgrense for uttak av alderspensjon, samtidig som den øvre aldersgrensen for stillingsvern er hevet, og i enkelte land sågar fjernet.

Pensjonsreformene har gjort det mindre økonomisk lønnsomt å gå av tidlig og mer lønnsomt å stå i jobb til en høy alder. Har så endringene hatt de virkningene en håpet på? Har yrkesdeltakelsen blant personer i 60- og 70-årene økt? Og hvem er det i så fall som har økt sin yrkesdeltakelse?

## Flere jobber lenger, men av ulike grunner

Som følge av reformene har det vært en økning i Eldres yrkesdeltakelse i alle de nordiske landene (Poulson mfl., 2017). I Norge, hvor reformen trådte i kraft i 2011 og da primært omfattet privat sektor, har økningen vært mest markant blant menn i manuelle yrker i privat sektor, mens den har vært minimal blant høyt utdannede i ikke-manuelle yrker (se bl.a. LO og NHO, 2017, Pensjonspolitisk arbeidsgruppe, 2019; Hernæs, Markussen, Pigotte & Røed, 2016). Det er overraskende, da det er menn i manuelle yrker som har de lengste yrkeskarrierene i utgangspunktet. Mange menn i disse yrkene har alt stått i fulltids jobb i 45-46 år når de runder 62 år (som er den nedre aldersgrensen for uttak av pensjon i Norge). Det gjaldt for 15-20 år siden (Midtsundstad 2002, 2005) og er gyldig for mange operatører og fagarbeidere fremdeles, gitt at de startet i arbeid i 16-17-årsalderen (Midtsundstad, 2018a).

Menn i manuelle yrker kan også forventes å leve færre år enn gjennomsnittet for sin kohort. Forskjellen i levealder mellom menn i typiske akademikeryrker og menn i tradisjonell arbeideryrker (f.eks. industrioperatører) er på hele 5 år i Norge (Borgan & Texmo,

2015, s. 16). En større andel menn i manuelle yrker har også et mer belastende arbeid enn yrkesaktive flest, ifølge Statistisk sentralbyrås arbeidsmiljøundersøkelse (Stami, 2019). Det vil si, det er ikke dem med lang forventet levealder, korte yrkeskarrierer og lette jobber som har valgt å stå i jobb til en høyere alder, men dem som allerede har de lengste karrierene, den kortest forventede levealderen og det mest belastende arbeidet. Utviklingen i yrkesdeltakelse reiser derfor spørsmål rundt pensjonsreformens virkemidler, da den ikke synes å påvirke 'hvitsnippenes' yrkesdeltakelse i samme grad som 'blåsnippenes'.

En god del høyt utdannede tjener interessant nok også på reformen, og det uten å måtte endre adferd, da alle år i arbeid etter 62 i det norske pensjonssystem gir svært god økonomisk avkastning, sammenlignet med arbeid før dette alderstrinnet. Da de fleste akademikere starter sin yrkeskarriere i slutten av 20-årene og først når 40 år i arbeid når de er mellom 67 og 70 år, vil de naturlig ha en større andel av sin yrkeskarriere lagt til 60-årene. De rammes derfor ikke i samme grad av avkortning av pensjonene ved uttak før fylte 67 år. At flere akademikere står i jobb til langt opp i 60-årene, reduserer samtidig potensialet for en ytterligere forlengelse, gitt at den øvre aldersgrensen for stillingsvern for de fleste fortsatt er 70 år (Midtsundstad & Nielsen, 2019).

Flere menn i akademikeryrker enn i tradisjonelle arbeideryrker vil også ha en god personlig økonomi. De har gjerne langt bedre tjenestepensjonsordninger enn ansatte i manuelle yrker, og ofte også flere økonomiske ressurser å trekke på i form av oppsparte midler, boligformue og forventet arv (Midtsundstad, 2002, 2005, 2019; Midtsundstad & Hyggen, 2011). De påvirkes dermed ikke i samme grad av pensjonsreformens økonomiske insentiver. Det samme gjelder den økte fleksibiliteten i det nye pensjonssystemet, da de fleste akademikerjobber alt gir stor grad av fleksibilitet, og høy utdanning i seg selv trolig øker valgmulighetene i arbeidsmarkedet om en må skifte beite eller ønsker å trappe ned gradvis mot slutten av yrkeskarrieren (Midtsundstad, 2018).

Tidligere analyser basert på surveydata viser at akademikere og tradisjonelle arbeidergrupper også begrunner eventuell tidligpensjonering ulikt (Midtsundstad, 2002, 2005, Midtsundstad & Nielsen, 2014). Ser vi bort fra helseproblemer, som isolerts sett er den viktigste årsaken til tidlig avgang (Poulson mfl., 2017), begrunner mange akademikere tidlig avgang fra arbeidslivet med at jobben ikke lenger oppleves som like interessant og givende, mens menn i tradisjonelle arbeideryrker, på sin side, oftere vektlegger et fysisk belastende arbeid, slitenhet og/eller at de alt har stått i jobb i svært mange år (Midtsundstad, 2002, 2005; Midtsundstad & Nielsen, 2013, 2014). Mange menn i manuelle jobber mener, innforstått, at de har bidratt med sitt ved passerte 62 år og fortjener å gå av.

Denne litt ulike vektleggingen av jobbinnholdets betydning for tidligpensjonering gjenfinnes også i kvalitative studier av eldre ingeniører, saksbehandlere og industri- og verftsarbeidere (Midtsundstad & Bogen 2011). Mens ingeniørene og saksbehandlerne vektla viktigheten av å «trives med jobben» (dvs. arbeidsoppgavene) for å fortsette, vektla arbeiderne betydningen av å «trives i jobben» (dvs. med arbeidskameratene). Det betyr selvfølgelig ikke at det sosiale er uviktig for ingeniører og saksbehandlere, men at jobbinnholdet er like så viktig, om ikke viktigere. I samtalene rundt pensjonering vektla derfor akademikerne i større grad det å bli sett og verdsatt av ledelsen i jobbsammenheng og bli regnet med når nye, spennende oppgaver, stillinger eller lønn skulle fordeles. Skrekken for denne gruppen synes å være en situasjon hvor de ble fratatt oppgaver, ble «stuet bort», «satt på tørkeloftet», eller betraktet som «utgått på dato». At yngre, nyutdannede rykket fra lønnsmessig, ble også nevnt som særs demotiverende (Midtsundstad & Bogen, 2011).

Med andre ord synes ikke pensjonsreformens sterke vektlegging av økonomiske insentiver å være tilstrekkelig om en vil få flere akademikere til å stå i jobb lenger. Til dette resonne-

mentet kan det selvfølgelig innvendes at levealdersjusteringen ennå ikke har slått inn for fullt. Det vil si at høyere forventet levealder, som gir lavere ytelsesnivåer for kommende kohorter ved samme uttaksalder, trolig vil få flere til å utsette avgangen også i denne gruppa. Men også dette økonomiske virkemidlet vil trolig i størst grad påvirke dem som i utgangspunktet har de laveste forventede pensjonene, målt i kroner, det vil si lavt utdannede i manuelle yrker.

## Effekten av endrede aldersgrenser

Hva kan så gjøres for å rette opp disse skjevhetene i karrierelengde mellom arbeidere og akademikere? En økning i nedre aldersgrense for uttak av pensjon, som en del norske forskere foreslår (Pedersen, 2019), vil trolig ikke ha noen merkbar effekt på akademikers yrkesdeltakelse, da yrkesavgang tidlig i 60-årene primært er et 'blåsnippsfenomen', eller noe vi primært finner innen helse- og omsorgsyrkene. En slik endring vil sannsynligvis bare «tvinge» en del flere i manuelle yrker og omsorgsykker til å stå i jobb noen år lenger, men ha liten samlet effekt på de ikke-manuelles sysselsettingsrater.

En ytterligere heving eller fjerning av den øvre aldersgrensen for stillingsvern, noe som også har vært diskutert i Norge, vil på sin side kunne ha en viss effekt på akademikers yrkesdeltakelse. Imidlertid vil det trolig gjelde kun for en liten gruppe, da det samlet sett er få i dag som står i jobb etter fylte 70 år eller har planer om det (Ipsos, 2019). Flertallet av de sysselsatte over 70 år er dessuten selvstendig næringsdrivende (Nielsen & Nordberg-Schultz Hagen, 2016). De bestemmer dermed selv hvor lenge de vil holde på. Nyere studier (Midtsundstad & Nielsen, 2019) tyder da heller ikke på at hevingen av aldersgrensen i arbeidsmiljøloven i Norge fra 70 til 72 år (og fra 67 til 70 år for de bedriftsinterne aldersgrensene) i privat sektor i 2015 hadde noen merkbar effekt på sysselsettingen – i alle fall ikke på kort sikt, selv om en kunne observere en liten økning i andel sysselsatte mellom 67 og 70 år (Midtsundstad & Nielsen, 2019).

## Mer målrettede økonomiske insentiver

Hva kan vi så gjøre for å få opp yrkesdeltakelse i 60- og 70-årene blant akademikerne? Flere studier viser at høy formue og velstand i seg selv fremmer en tidligere avgang (Bütler mfl., 2004; Pang mfl., 2009). At personlig velstand i form av formue kan ha effekt på yrkesdeltakelsen blant eldre, viser også en fersk studie av Bø, Halvorsen og Toresen (2020). En mulighet er derfor å redusere de alternative inntektskildene gjennom å øke f.eks. formuesskatten og gjeninnføre arveavgiften. Et slikt grep kan gjøre at flere blir mer avhengige av sine lønnsinntekter for å opprettholde tilvakt levestandard. En mulig tilsvarende effekt kan en trolig også få ved å øke boligbeskatningen.

Holder vi oss til pensjonssystemet kunne en også se nærmere på opptjeningsreglene for tjenestepensjoner, da slike pensjoner etter pensjonsreformen har fått økt betydning for den enkeltes samlede pensjonsutbetaling. En kunne for eksempel innføre en lavere makssats for opptjening av tjenestepensjon for inntekt over 7.1 G (ca. 710 000 NOK). I dag er den tilleggsoptjeningen en får for inntekter over dette nivået nesten alltid satt lik makssatsen (18.1%), mens innskuddssatsen for inntekt mellom 0/1G og 7.1 G for store grupper, til sammenligning, er satt lik laveste sats: 2 prosent (Actecan, 2019; Midtsundstad, 2019). I tillegg får en god del arbeidstakere i lavlønnsykker ikke opptjening for inntekten under 1 G (G= grunnbeløpet i folketrygden: ca. 100 000 NOK i 2020) (Actecan, 2019). Slike endringer i lovverket for tjenestepensjoner vil likevel kun ha effekt på noe lengre sikt.

## En god personalpolitikk også for eldre

Nå er det heller ikke slik at alle nødvendigvis forsøker å maksimere sine pensjonsutbetalinger, slik økonomene gjerne forutsetter. Studier indikerer at mange heller søker å oppnå det de anser som et tilfredsstillende inntektsnivå, hensyntatt ev. partners inntekt, utgiftsnivå, gjeld og tilgjengelig formue mv. (Midtsundstad, 2018a). Har en god økonomi, nedbetalt bolig og penger på bok er det, med andre ord, ikke de ekstra kronene arbeidet gir som driver en til å fortsette, men heller opplevelsen av å ha et godt og inkluderende arbeidsmiljø og et meningsfullt arbeid en trives med og mestrer.

Eldre akademikers sterke vektlegging av verdsetting og jobbinnhold indikerer også at det er et stort potensial i personalpolitikken om målet er å øke deres yrkesdeltakelse. Analyser av pensjonering blant statsansatte i Norge, som stort sett er akademikere, viser da også at fravær av aldersdiskriminering, opplevelse av å kunne tilfredsstillende jobbkravene og det å ha et utfordrende arbeid i seg selv øker sannsynligheten for en senere avgang (Midtsundstad, 2005a, 2005b). For akademikere er det, med andre ord, ikke de fysiske arbeidsmiljøet som er utslagsgivende, men heller det psykiske, det psykososiale og det organisatoriske. Det innebærer at ledere, om de skal beholde seniorenene blant akademikerne, nok tydeligere enn i dag må vise at de setter pris på dem og fortelle dem at de er ønsket, og i tillegg regne dem med når nye, utfordrende og utviklende oppgaver skal fordeles. At så ikke alltid skjer, skyldes ofte lederes generelle negative holdning til eldre arbeidstakere, deres kompetanse, arbeidsevne og produktivitet. Flere studier viser dessverre at viljen til å holde på eldre først øker når bedrifter har vansker med å rekruttere kompetent arbeidskraft (Midtsundstad, 2015). Et eksempel på det i Norge er bussnæringen, hvor rekrutteringsproblemene har vært store over år. De har dermed satset på de eldste arbeidstakerne, med det resultat at over 20 prosent av de sysselsatte i bussnæringen i Norge i dag er 62 år eller eldre (Midtsundstad & Bogen, 2017).

Riktig nok har det skjedd en positiv endring i ledernes holdninger de siste 10-20 årene, men utviklingen går sakte. Ennå anses personer over 56 år som eldre av norske ledere, og når stillinger skal besettes, vil ledere helst ikke kalle inn personer over 59 år til intervju (Ipsos, 2019). På dette området gjør norske myndigheter lite for å påvirke virksomhetene, utover å oppfordre dem til å føre en mer aldersvennlig politikk. Det er imidlertid mulig - om de vil - å satse på mer kraftfulle virkemidler overfor virksomhetene enn dagens informasjons-, rådgivnings- og veiledningsstrategi (Midtsundstad, 2015).

Dagens HR-politikk i næringslivet med stadig økende produktivitetskrav, mindre autonomi og økt vekt på kontroll og rapportering (Drange mfl., 2017; Enehaug mfl., 2018) bidrar trolig heller ikke til å øke eldre akademikers lyst til å fortsette. Og de fleste av dem vil ha god nok økonomi til å la være...

## Behov for mer, ikke mindre seniorpolitikk

De fleste regjeringer har endret sine pensjonssystemer for å møte utfordringen med en aldrende arbeidsstyrke. Det har ført til økt yrkesdeltakelse blant seniorenene. I Norge har økningen etter pensjonsreformen i 2011 primært skjedd i manuelle yrker i privat sektor. Det vil si blant dem som alt har de lengste karrierene, og i tillegg har kortere forventet levetid og et mer belastende arbeid enn gjennomsnittet. Økningen i yrkesdeltakelse blant akademikere etter reformen har derimot vært minimal. Det til tross for at de har kortest yrkeskarriere i utgangspunktet, lengre forventet levetid og gjerne en mindre belastende jobb.

Reformens vektlegging av økonomiske insentiver og økt fleksibilitet synes med andre ord ikke å ha hatt særlig innvirkning på akademisk pensjoneringsadferd. Det kan

skyldes at akademikere også før reformen stod i jobb til de var nærmere 67 år og ventet med pensjonsuttaket. De påvirkes derfor ikke av de kraftige ytelseskuttene som følger av tidlig uttak av alderspensjon. I tillegg har de fleste god personlig økonomi. De trenger derfor ikke de ekstra kronene en forlenget yrkeskarriere gir for å opprettholde levestandarden. Mange har dessuten alt jobber med stor fleksibilitet og gode muligheter til gradvis nedtrapping, om de ønsker det. De lar seg derfor ikke i samme grad påvirke av pensjonsreformens virkemidler. Med allerede gode forventede pensjoner og solid personlig økonomi står de, med andre ord, friere til å velge både uttaksalder og avgangstidspunkt.

For akademikerne er det heller selve arbeidet, arbeidsoppgavene og arbeidsmotivasjonen, hvordan de ses og behandles på jobben som utgjør vippepunktet. Seniorpolitikk, eller en god og rettferdig personalpolitikk, er derfor svært viktig om en ønsker å forlenge deres yrkeskarriere. Men hvordan få til det når mange ledere fremdeles har utdaterte holdninger til eldre arbeidstakere, og næringslivet i økende grad synes å føre en HR-politikk som vektlegger økt produktivitet, redusert autonomi og økt kontroll og rapportering – og myndighetenes eneste virksomhetsrettede virkemiddel er informasjons-, rådgivnings- og veiledning?

## Referanser

- Actecan (2019). *Innskuddspensjon i ulike næringer Hvordan kvaliteten på innskuddspensjonsordninger varierer mellom ulike næringer* (Rapport 2019–02). Oslo: Actecan.
- Borgan, J.-K. & Texmo, I. (2015). *Levealder og uttak av tidligpensjon i ulike yrker* (Rapporter 2015/39). Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Borgan, J.-K. & Texmo, I. (2016). Levealder i ulike yrker. Høy utdanning og godt arbeidsmiljø bidrar til et langt liv. *Samfunnspeilet*, 2.
- Bütler, M., Huguenin, O. & Teppa, F. (2004). *What triggers Early Retirement? Results from Swiss Pension Funds*. Discussion paper No. 4394 London: Center for Economic Policy Research.
- Bø, E.E., Halvorsen, E. & Thoresen, T.O. (2019). Heterogeneity of the Carnegie Effect. *Journal of Human Resources*, 54(3), 726–759.
- Drange, I., Falkum, E., Nordrik, B. & Wathne, C.T. (2017). *Arbeidslivsrelasjoner i endring. Medbestemmelsesbarometeret 2017*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet.
- Enehaug, H., Nordrik, B. & Falkum, E. (2019). *Norsk Ledelsesbarometer 2019*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet.
- Hernæs, E., Markussen, S., Piggott, J. & Røed, K. (2016). Pension reform and labor supply. *Journal of Public Economics*, 142, 39–55.
- Ipsos (2019). Norsk seniorpolitisk barometer 2019. *Ledere i arbeidslivet*. Utarbeidet av Ipsos for Senter for seniorpolitikk (SSP). Oslo: Ipsos.
- LO og NHO (2017). *Evaluering av AFP i privat sektor*. Rapport fra arbeidet 7. desember 2017. <https://www.nho.no/siteassets/publikasjoner/afp-evaluering/afp-i-privat-sektor-enedelig-rapport-desember-2017.pdf>
- Midtsundstad, T. (2019). Which Norwegian Enterprises Offer the Poorest and the Best Pension Entitlements? *Nordic Journal of Working Life Studies*, 9(1). <https://doi.org/10.18291/njwls.v9i1.113083>
- Midtsundstad, T. (2018a). *Seniorer i industrien – arbeidslivets slitere* (Fafø-rapport 2018:34). Oslo: Fafø institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Midtsundstad, T. (2018b). Seniorers mulighet for gradvis nedtrapping fra arbeidslivet. *Søkelys på arbeidslivet*, 35(4), 313–329.
- Midtsundstad, T. (2015). *IA som strategi for lengre yrkeskarrierer. En analyse av virksomhetenes seniorpolitikk og dens effekt på tidligpensjoneringen* (doktoravhandling, Fafø-rapport 2015:49). Oslo: Fafø institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Midtsundstad, T. (2005). *Ikke nødvendigvis sliten ... En analyse av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten* (Fafø-rapport 482). Oslo: Fafø institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.

- Midtsundstad, T. (2003). Yrke bestemmer avgangen. En beskrivelse av tidlig pensjonering i staten. *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 21(1), 103-112.
- Midtsundstad, T. (2002). *AFP-pensjonisten: sliten – eller frisk og arbeidsfør? En analyse av tidlig pensjonering og bruk av AFP i privat sektor* (Fafo-rapport 385). Oslo: Fafo institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Midtsundstad, T. & Bogen, H. (2011). *Ulikt arbeid- ulike behov. Seniorpolitisk praksis i norsk arbeidsliv* (Fafo-rapport 2011:10). Oslo: Fafo institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Midtsundstad, T. & Bogen, H. (2017). *Trygg trafikk med seniorer* (Fafo-rapport 2017:30). Oslo: Fafo institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Midtsundstad, T. & Hyggen, C. (2011). *Pensjoner på børs – valg og risiko* (Fafo-notat 2011:05). Oslo: Fafo institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Midtsundstad, T. & Nielsen, R.A. (2019). *Heving av aldersgrensen for stillingsvern. Hvordan har virksomhetene og de ansatte tilpasset seg?* (Fafo-rapport 2019:27). Oslo: Fafo institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Midtsundstad, T. & Nielsen, R.A. (2014). *Arbeid og pensjon i kommunal sektor. Analyse av survey- og registerdata fra før og etter pensjonsreformen* (Fafo-rapport 2014:45). Oslo: Fafo institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Midtsundstad, T. & Nielsen, R.A. (2013). *Arbeid, pensjon eller begge deler? En analyse av kommunalt ansattes pensjoneringsadferd* (Fafo-rapport 2013:12). Oslo: Fafo institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Nielsen, R.A. & Nordberg-Schultz Hagen, M. (2016). Mobiliteten faller over tid og med alder. I M. Toft (red.). *Seniorers mobilitet på arbeidsmarkedet*. Oslo: Sanfunnsøkonomisk Analyse AS.
- Pang, G., Warshawsky, M. & Weitzer, B. (2009). The Retirement Decision: Current Influence on Timing of retirement among Older Workers. I M. Micocci, G. Gregoriou og G. Masala (red.), *Pension Fund Risk Management: Financial and Actuarial modeling*. Chapman Hall.
- Pedersen, A.W. (2019). *Levealdersjustering av aldersgrensene i pensjonssystemet – hvorfor og hvordan?* (Notat 10.10.2019). Oslo: PensjonsLAB.
- Pensjonspolitisk arbeidsgruppe (2019). *Arbeid, pensjon og inntekt i den eldre befolkningen* (Rapport fra Pensjonspolitisk arbeidsgruppe 14. mai 2019). <https://www.regjeringen.no/contentassets/5ab2f89a812f4e1792b4e365d31b7c8b/rapport-fra-pensjonspolitisk-arbeidsgruppe-2019.pdf>
- Poulsen, O.M., Fridriksson, J.F., Tomasson, K., Midtsundstad, T., Mehlum, I.S., Hilsen, A.I., Nilsson, K. & Albin, M. (2017). *Working environment and work retention* (TemaNord 2017: 559). Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Statens arbeidsmiljøinstitutt (2018). *Faktabok om arbeidsmiljø og helse*. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt.