



Evaluering av seniorpolitikken i Sandnes

Rapport 2013 - 13

Proba-rapport nr. 2013-13 , Prosjekt nr. 12054

ISSN: 1891-8093

AG/SK, 28/10/13

--

Offentlig

--

Evaluering av seniorpolitikken i Sandnes kommune

Utarbeidet for
Senter for seniorpolitikk

Forord

Prosjektet har vært finansiert av Senter for seniorpolitikk. Administrasjonen i Sandnes kommune og Sandnes kommunale pensjonskasse har vært behjelpelig med materiale om seniorpolitikken samt adresselister til ansatte og pensjonister. Vi takker spesielt vår kontaktperson i kommunen, May-Tone Rasmussen, for utmerket støtte underveis. Prosjektet har vært ledet av Audun Gleinsvik. Synne Klingenberg har gjort analysene på PAI-data. Lars-Erik Becken har også deltatt i prosjektet.

Oslo 28. oktober 2013

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER.....	1
1 INNLEDNING.....	5
1.1 Seniorpolitikken i Sandnes	5
2 DATA OG METODER.....	8
2.1 Innledende intervjuer	8
2.2 Spørreundersøkelser til ansatte og pensjonister	8
2.3 Data fra PAI.....	9
3 SENIORER OG PENSJONERING I SANDNES KOMMUNE	12
3.1 Bruk av uførepensjon og AFP	14
3.2 Pensjoneringsbeslutningen	15
4 HOLDNINGER TIL SENIORER PÅ ARBEIDSPLASSEN	17
5 BRUK AV SENIORPOLITISKE TILTAK.....	20
5.1 Seniorsamtaler	20
1.1 Senioravtaler – antall, innhold og utgift	21
6 EFFEKTEN AV SENIORTILTAKENE	24
6.1 De ansattes og pensjonistenes vurdering	24
6.2 PAI-data - avgangsmønsteret	25
6.3 Er målene nådd?	29
6.4 Er seniorpolitikken lønnsom?	30
VEDLEGG	33

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Sandnes kommune innførte i 2002 omfattende tiltak for å få seniorer til å utsette avgang med pensjon. I perioden 2001-04 økte andelen seniorer som gikk av tidlig, men i perioden 2004-12 har avgangen falt for ansatte over 61 år, og gjennomsnittelig avgangsalder er nå betydelig høyere enn da seniorpolitikken ble vedtatt. Man ser en lignende utvikling i andre store kommuner, og det er usikkert om redusert tidligpensjonering i Sandnes skyldes seniortiltakene. Det er heller ikke grunnlag for å konkludere om tiltakene lønner seg, men den økningen man har sett i avgangsalderen siden tiltakene ble innført har gitt en innsparing som klart overgår utgiftene til seniortiltak.

Bakgrunn

Sandnes kommune innførte i 2002 en offensiv satsing på seniorpolitikk. Når ansatte fylte 62 år fikk de rett til individuelt tilpassede tiltak på arbeidsplassen eller hjemme/i fritiden for at de skal stå lengre i jobben. Mange fikk også mulighet til økt fritid med full lønn. Målet med tiltakene var å få seniorer til å bli stående lengre i jobb. Sandnes kommune fikk i 2006 prisen "Årets Seniorinitiativ" av Senter for seniorpolitikk (SSP). De fikk prisen blant annet fordi de i flere år hadde implementert tiltak for å endre holdningene blant senioren og andres holdninger til når senioren skulle "pensjonere seg".

SSP har finansiert denne evalueringen av seniorpolitikken i Sandnes.

Problemstilling

Evalueringen sikter mot å måle effekten av seniorpolitikken samt om satsingen lønner seg for kommunen.

Hovedtrekk i seniorpolitikken

Seniorpolitikken ble innført fra 2002. Alle ansatte over 55 år skal annethvert år ha en seniorsamtale. Ansatte som har fylt 62 år får tilgang til ulike økonomiske tiltak. Noe kan tas ut i form av en bonus, men mesteparten må enten tas ut ved at kommunen dekker visse utgifter (for eksempel helsefremmende tiltak, trening, reiser eller hjelp i hjemmet) eller økt ferie/reduisert arbeidstid. De økonomiske tiltakene gjelder for ansatte med mer enn 50 prosent stilling og kan ikke kombineres med uttak av AFP på mer enn 20 prosent.

I 2008 ble reglene endret slik at rammene ble økt og muligheten for redusert arbeidstid med full lønn ble innført.

Metoder og datakilder

Evalueringen er i hovedsak basert på to datakilder:

1. Spørreundersøkelser blant ansatte seniorer i og pensjonister fra Sandnes kommune
2. Data fra KS som viser hvor lenge kommunalt ansatte seniorer fortsetter å arbeide

Få av de pensjonistene som har besvart undersøkelsen har hatt mulighet til å bruke seniortiltakene fullt ut. Dette svekker nytten av spørreundersøkelsen blant pensjonistene.

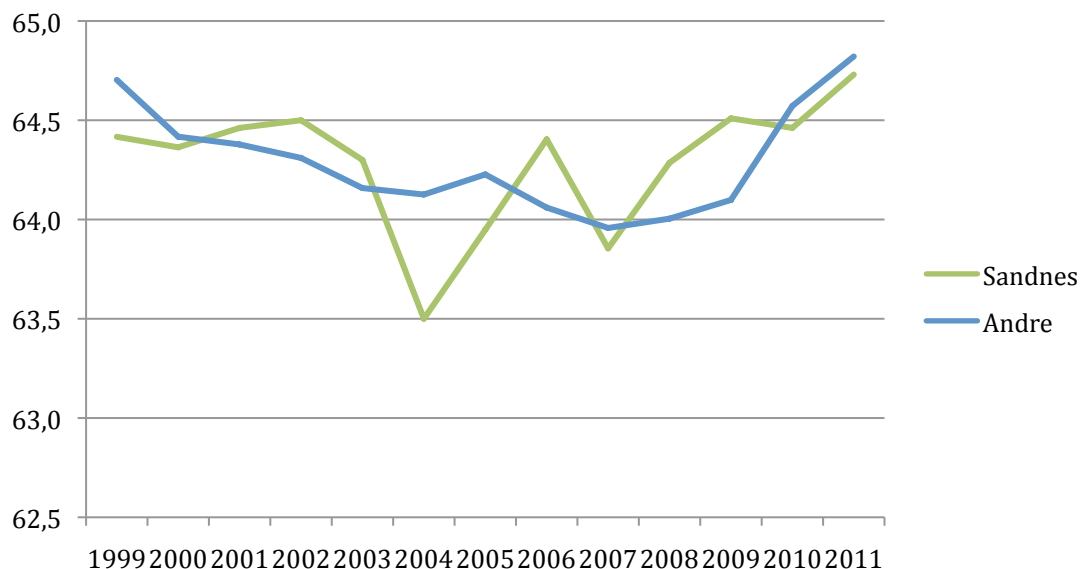
Data fra KS omfatter alle de 25 mest folkerike kommunene, unntatt de fire største byene. Data omfatter alle ansatte som var 60 år eller eldre ett av årene i 1998-2012. Dataene gjør det mulig å se hvor lenge den enkelte ansatte blir stående i jobb. Vi har sett på ulike kull av 61-åringene og sett hvor stor andel som fortsatt står i jobb det året de fylte 62 år, 63 år, osv. Avgangsmønsteret kan være påvirket både av felles drivkrefter på nasjonalt nivå og av forhold i den enkelte kommune. Vi studerer derfor både utviklingen i Sandnes alene over tid, og vi sammenligner utviklingen i Sandnes med utviklingen i de andre kommunene.

Effekter av tiltakene

Vi har sett på gjennomsnittelig avgangsalder blant de som gikk av etter at de hadde fylt 61 år i Sandnes og sammenligningskommunene. Avgangsalderen falt en del fra 1999 til 2004 i Sandnes og til 2007 i de andre kommunene, men har steget markant årene etter. Ser man perioden under ett, skiller ikke utviklingen i Sandnes seg fra utviklingen i de andre kommunene. Det er derfor usikkert om økningen i avgangsalderen i Sandnes kan tilskrives de seniorpolitiske tiltakene eller om økningen skyldes felles drivkrefter på nasjonalt nivå. Vi vet imidlertid at i hvert fall en del av de andre kommunene har en omfattende seniorpolitikk og vi kan derfor ikke utelukke at økningen i de andre kommunene også helt eller delvis skyldes seniorpolitiske tiltak.

Vi ser i en rekke sammenstillinger at 2004 skiller seg ut ved sterk avgang blant seniorenene i Sandnes. De seniorpolitiske tiltakene ble innført i 2001/02. Det skjedde en omfattende omorganisering i Sandnes i 2004, og den sterke avgangen dette året kan ha sammenheng med dette.

Figur 1: Gjennomsnittsalder ved avgang fra kommunen. Ansatte som gikk av etter det året de fylte 61 år.



Kilde: PAI

Vi har også sett på hvor stor del av de ulike årgangene av 61-åringene som fortsatt arbeider når de er 61 år, 62 år, osv. Både i Sandnes og de andre kommunene har man sett en viss vekst i andelen som fortsatt arbeider. Men i Sandnes skiller 2004-kullet seg negativt ut ved lav fortsettelsesrate. For ansatte 62 og 63 år har andelen som fortsetter steget om lag like sterkt i Sandnes som i de andre kommunene, men for de i aldersgruppen 64-66 år har, er andelen som fortsetter i Sandnes lavere de siste årene enn ved begynnelsen av perioden.

Spørreundersøkelsen blant ansatte tyder på at seniorpolitikken kan ha en viss effekt. Om lag en av fire av de som besvarte undersøkelsen mente at minst ett av seniortiltakene hadde hatt stor betydning for at de selv var blitt stående i jobb. Tar man med svar-alternativet "en viss betydning", øker andelen til 60 prosent.

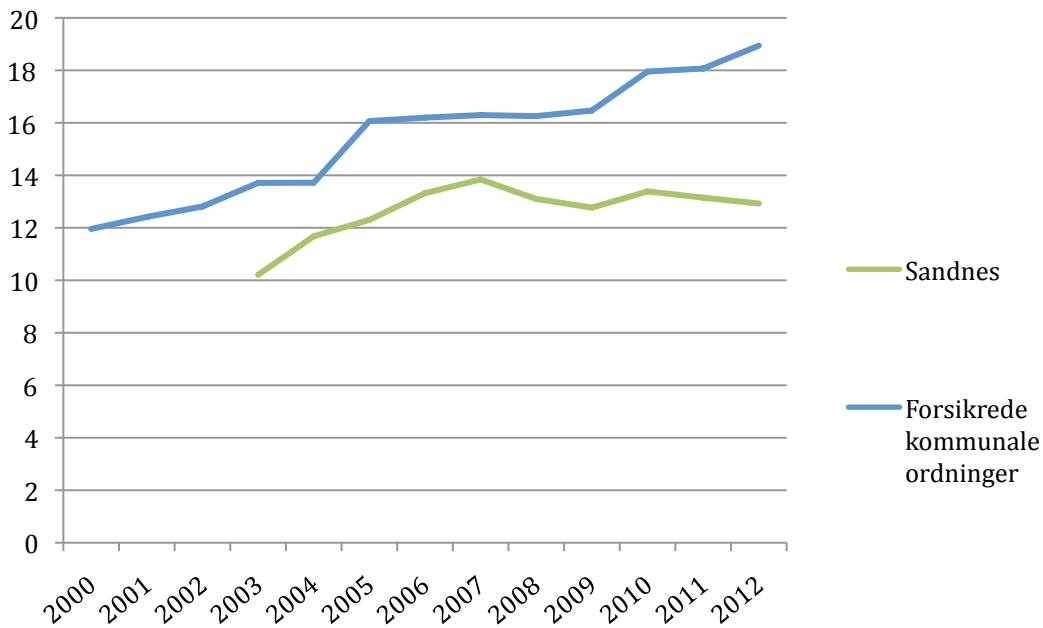
Andelen av pensjonistene som svarte tilsvarende, var lavere, men det var få pensjonister som besvarte undersøkelsen og som hadde hatt rett til å bruke de økonomiske tiltakene.

De ansatte mener at redusert arbeidstid med full lønn har større betydning enn de andre tiltakene.

Vi har også sammenstilt noen få nøkkeltall fra Sandnes kommunale pensjonskasse og kommunale ordninger som forvaltes av forsikringsselskap. Vi har beregnet antall med uføretrygd som andel av alle ansatte. Andelen uføre ligger langt lavere i Sandnes enn i de andre kommunene, og fra om lag 2005 har andelen falt i Sandnes, men har fortsatt å vokse i de andre kommunene. Vi har ikke grunnlag for å avgjøre om seniorpolitikken har hatt en betydning for denne utviklingen.

Ettersom vi ikke har grunnlag for anslå effekten av seniorpolitikken, kan vi heller ikke avgjøre om eventuelle innsparinger i form redusert utgifter til AFP og alderspensjon overgår utgiftene til seniorpolitikken. Vi har beregnet at hvis seniorpolitikken i Sandnes gjør ansatte som har fylt 62 år utsetter avgangstidspunktet med 2 måneder i gjennomsnitt, vil innsparingen være tilstrekkelig til å finansiere tiltakene.

Figur 2: Uføretrygdede i prosent av antall ansatte i Sandnes kommunale pensjonskasse og alle kommuner med pensjonsordning forsikret i forsikringsselskap



Kilde: Sandnes kommunale pensjonskasse og Finans Norge

1 Innledning

Sandnes kommune fikk i 2006 prisen "Årets Seniorinitiativ" av Senter for seniorpolitikk (SSP). De fikk prisen blant annet fordi de i flere år hadde implementert tiltak for å endre holdningene blant seniorene til når de skal "pensjonere seg". Et viktig mål har vært å redusere/utsette avgang gjennom avtalefestet pensjon (AFP).

Det har ikke vært godt dokumentert hvilke virkninger seniorpolitikk har, herunder om ulike tiltak bidrar til at de ansatte blir stående lenger i jobb. SSP har bedt Proba om å analysere virkningene av de tiltakene Sandnes har gjennomført.

1.1 Seniorpolitikken i Sandnes

Sandnes etablerte i 2002 en omfattende og ambisiøs seniorpolitikk. Målet var dels å endre holdningene til pensjonering blant seniorene selv og andre og å få flere til å stå lenger i arbeid.

Sandnes kommune har en egen pensjonskasse. Dette betyr at på sikt bærer kommunen alle kostnader til tjenstepensjoner, uførepensjon og AFP til egne ansatte (uten om sykepleiere og undervisningspersonalet) selv. Sandnes og andre kommuner med egen pensjonskasse har et sterkt økonomisk incentiv til å få ansatte til å bli stående i arbeid.

I likhet med i andre kommuner, har sykepleierne en egen pensjonsordning forvaltet av KLP og undervisningspersonalet er medlem av Statens pensjonskasse (SPK). Pensjonsutgiftene for de sistnevnte gruppene av ansatte dekkes gjennom forsikringsordninger som gjør at premien Sandnes betaler i hovedsak reflekterer bruken av disse ordningene blant alle kommunene samlet.

Kommunen har i sin satsing valgt å definere dem over 55 år som seniorer. Ved fylte 55 år skal medarbeidersamtalene omfatte tema som angår forhold som kan påvirke arbeidssituasjonen slik at medarbeiderne kan fortsette i jobb. Man forsøker også å jobbe aktivt gjennom lederne for å sette fokus på seniorpolitikken, og seniorpolitikk er et av temaene i kommunens lederskole og på seniorkurs som kommunen har hvert år. Generelt anser kommunen at seniorsamtalen mellom den enkelte medarbeider og nærmeste leder er den viktigste arenaen for utforming av tiltak skreddersydd for hver enkelt senior.

Målsettingen for Sandnes kommunes seniorpolitikk er:

- Beholde kompetente medarbeidere og utsette pensjoneringstidspunktet
- Fortsatt å øke andelen medarbeidere over 62 år som forblir i arbeid med følgende måltall:
- 80% fortsatt yrkesaktive i aldersgruppen 62-65 år

- 20% fortsatt yrkesaktive i aldersgruppen 65-67 år
- Gjøre seniorpolitikken enda bedre kjent blant de ansattes som en sentral del av kommunens livsfaseorienterte arbeidsgiverstrategi
- Sikre at seniorpolitikken er prosessorientert og synlig – få økt deltakelse og involvering av seniorgruppen ift. tiltak

De konkrete seniortiltakene som er utgangspunkt for denne studien ble innført i 2002. Fra 1/1-2008 ble de økonomiske tiltakene forsterket (økte beløp) og utvidet. Seniorene kan velge mellom tre ulike tiltak (Lærerne har egne ordninger). De økonomiske tiltakene er imidlertid forbeholdt dem som har fylt 62 år. De har (foreløpig) ingen konkrete tiltak/ordninger for de under 62 år.

A. Bonus

Seniorer over 62 år kan få bonus på 18.000 kroner for hvert år de jobber etter fylte 62. Ordningen gjelder også deltidsansatte med minst 50 prosent stilling, som får bonus proporsjonal med stillingsprosenten. Seniorene kan ta ut bonus for 25.000 kroner per år hvis man sier fra seg andre tiltak.

B. Tilrettelegging

Seniorer kan få tilrettelegging av arbeidsplassen på 35.000 kroner årlig. Beløpet brukes ofte til økt fritid (finansierer vikarer), men også til etterutdanning/kurs, studietur, sykkel, hjemme-PC, hjelpemidler og lignende. Man kan både ha 18.000 kr. i bonus og utløse tilretteleggingstiltak for 35.000 kr. Seniorene kan dessuten velge å droppe bonusen og isteden få tiltak for 53.000 kroner per år.

C. Redusert arbeidstid

Ordningen med redusert arbeidstid med full lønn omfatter bare personer som jobber full tid. Den reduserte arbeidstiden avhenger av alder; henholdsvis 90 % jobb (62 år), 85 % jobb (63 år) og 80 % jobb (64 år og mer). Hvis man har mer enn 20 prosent AFP, kan man ikke delta i ordningene. Ansatte i alle stillinger, med unntak av undervisningspersonalet, kan benytte tiltakene. Ledere tar i praksis ikke ut redusert arbeidstid med full lønn (det anses ikke forenlig med lederrollen). Redusert arbeidstid med full lønn kom først som eget tiltak fra 2008.

Bonus og tilretteleggingstilskuddet gis som et fast beløp, og blir dermed, relativt til inntekten, mindre viktig når inntekten stiger. Velger man bare bonus, får man mindre penger enn man får ved å bruke pengene til tilrettelegging. Arbeidstidsreduksjon med full lønnskompensasjon øker med alderen. Kroneverdien av arbeidstidsreduksjonen øker med inntektsnivået. Kombinasjonen av tilrettelegging og bonus er det tiltaket som i prosent av inntekten er mest til fordel for lavtlønte.

Tabell 1-1: Oversikt over økonomiske seniortiltak i Sandnes kommune. Gjelder fra 2008.

	Alle utenom lærere			Lærere
	Heltid, ikke leder	Deltid, ikke leder	Leder	
(1) Seniorbonus	18 000 kr. Kan tas ut som (2) (25 000 kr. hvis de ikke bruker (2) eller (3))	Reduseres proporsjonalt med stillingsandel	Ja	18 000 kr.
(2) Senior-tilskudd	35 000 kr. (53 000 kr. hvis (1) ikke brukes) Kan tas ut som fritid	Reduseres proporsjonalt med stillingsandel Kan ikke tas ut som fritid	Ja	16 000 kr. pluss egen ordning for undervisningspersonale.
(3) Redusert stilling, full lønn	100% lønn og: 62 år 90% arbeid 63 år 85% arbeid 64-66 år 80% arbeid	Nei	Nei	Bare nasjonal ordning eller i form av ekstra ferie

Kilde: Sandnes kommune

2 Data og metoder

Analysene er i hovedsak basert på data fra Personal Administrativt Informasjonssystem (PAI) i KS og fra spørreundersøkelser blant ansatte i og pensjonister fra Sandnes kommune. I tillegg har vi mottatt en del data fra Sandnes kommunale pensjonskasse og fra Sandnes kommune. Dessuten gjennomførte vi tidlig i prosjektet noen få intervjuer av aktører i Sandnes kommune som kjenner seniorpolitikken i kommunen og hvordan denne har utviklet seg over tid.

2.1 Innledende intervjuer

Prosjektet ble innledet med intervjuer av fem ansatte i Sandnes. Alle de intervjuede arbeidet i Sandnes da seniorpolitikken ble innført i 2001/02. De arbeidet enten i personaladministrasjon eller var ledere i undervisning eller omsorg. I tillegg intervjuet en sentral tillitsvalgt. Intervjuene omhandlet bakgrunnen for vedtak om innføring av seniorpolitikken samt innholdet i tiltakene.

2.2 Spørreundersøkelser til ansatte og pensjonister

Spørreundersøkelsen mot ansatte omfattet alle som er ansatt i Sandnes kommune, med unntak av lærere og sykepleiere, og som oppfylte følgende betingelser

- er født i 1953 eller senere
- hadde en stillingsandel på minst 50 prosent
- hadde en registrert epost-adresse i kommunens personaldatasystem.

Undersøkelsen ble sendt per epost til 379 personer, men det ble opplyst om at spørsmålene for en stor del ikke ville passe for dem som ikke hadde vært direkte påvirket av seniorpolitikken fordi de var under 62 år og ikke hadde vært i samtale om bruk av seniortiltak. Vi fikk 159 svar. Dette tilsvarer 52 prosent, men vi antar at en del unnlot å svare fordi de foreløpig ikke var blitt direkte påvirket av seniorpolitikken. Svarprosenten var derfor trolig noe høyere enn 52 prosent blant dem undersøkelsen var ment for.

Spørreundersøkelsen mot pensjonister ble sendt per brev til alle som mottar pensjon fra kommunen og som var under 80 år gamle. Alle disse kan ha hatt mulighet til å velge seniortiltak de siste årene de arbeidet i kommunen. De som var blitt uføre eller hadde tatt AFP før de seniorpolitiske tiltakene ble innført, hadde ikke hatt mulighet til å velge seniortiltak. Sandnes kommunale pensjonskasse hadde ikke presise data om hvem som hadde hatt mulighet for å velge seniortiltak, men fjernet om lag 100 personer fra utvalget ut fra en oppfatning om at disse ikke hadde vært omfattet av tiltakene. Undersøkelsen

ble sendt til 305 pensjonister. Av disse brevene kom 11 i retur uåpnet. Vi fikk 106 svar. Dette tilsvarer en svarprosent på 32.

En del av svarene fra pensjonistene skaper tvil om undersøkelsen er sendt til et relevant utvalg. Vi fant at 19 av de som har besvart undersøkelsen som oppgir at de gikk av før 2002 og at 49 av de andre har oppgitt å ha hatt enten AFP eller uføretrygd. Av de som hadde mottatt AFP hadde 19 kombinert AFP med fortsatt arbeid i kommunen. For å kunne motta de økonomiske seniortiltakene i Sandnes samtidig som man mottar AFP, må man arbeide minst 80 prosent og ha maksimalt 20 prosent AFP. Dette er ganske uvanlig. Hvis pensjonistene har svart riktig på spørsmål om AFP, burde trolig mange av dem ikke mottatt undersøkelsen fordi de ikke har hatt rett til økonomiske seniortiltak. Vi gjengir likevel en del svar fra pensjonistene, men understreker at tolkningen må ta hensyn til at respondentene kanskje ikke har arbeidet i Sandnes etter at seniorpolitikken ble innført og en del av de andre har trolig ikke hatt rett til å bruk de økonomiske seniortiltakene.

I spørreundersøkelsene har vi brukt Sandnes kommunes egen organisasjonsmessige inndeling ved fordeling av de ansatte på sektorer. Denne inndelingen er:

- Kultur og byutvikling
- Levekår
- Oppvekst - barn/unge
- Samfunnsutvikling (rådmannens staber)
- Oppvekst - skoler
- Organisasjon
- Sandnes bydrift
- Økonomi
- Annet

I analyser av forskjellene mellom svar fra ulike sektorer, har vi slått sammen sektorer med under 30 svar. Vi operer derfor med en tredeling:

- Levekår
- Oppvekst - skoler
- Andre

2.3 Data fra PAI

Kommunene rapporterer data om sine ansatte til PAI. Registeret forvaltes av KS. PAI inneholder en rekke ulike data om de ansatte og deres ansettelsesforhold. Vi har fått data om alle ansatte per 1. desember hvert av årene 1998-2012, gitt at de var født minst 60 år tidligere. For 1998, har vi fått

data for ansatte født i 1938 eller tidligere. For hver ansatt har vi fått stillingsandel og hvilke sektor de er ansatt i.

Vår metode er basert på å sammenligne utviklingen i Sandnes med utviklingen i andre kommuner. Grunnen til at vi vil sammenligne med utviklingen i andre kommuner, er at det kan tenkes en rekke ulike faktorer, i tillegg til seniorpolitikken i Sandnes, som kan påvirke pensjoneringsatferden. Tanken er at data fra de andre kommunene kan illustrere bidrag fra andre faktorer enn seniorpolitikken i Sandnes. Vi har derfor fått data for ansatte også i alle andre kommuner som er på plassene 5-20 på listen over de mest folkerike.

Vi har brukt data fra PAI til å analysere ansattes avgang fra ansettelsesforholdet. Målet med seniorpolitikken er å øke sysselsettingsandelen blant ansatte i alderen 62-67 år. Ansettelsesforhold kan avsluttes av en rekke ulike grunner (overgang til annet arbeid, AFP, uførepensjon, bruk av 85-årsregelen¹, død, m.v.). Seniorpolitikken kan antas å kunne påvirke overgang på de fleste av disse grunnlagene, men det er kanskje mest nærliggende å tenke at det er på overgang til alderspensjon (AFP eller tidligpensjon gjennom 85-årsregelen). Våre data gir ikke informasjon om hva som har skjedd med ansatte som har sluttet, herunder hvilke ytelser de mottar, om de arbeider hos ny arbeidsgiver, m.v. For kommunen har det selvsagt økonomisk betydning om ansatte fortsetter å arbeide eller slutter, men også hva de lever av (for eksempel tjenestepensjon eller arbeidsinntekt) etter at de slutter.

I data fra PAI har vi brukt definisjonen fra KS/SSB for å gruppere de ansatte. Denne grupperingen er:

- Kultur og byutvikling
- Levekår
- Oppvekst - barn/unge
- Samfunnsutvikling (rådmannens staber)
- Oppvekst - skoler
- Organisasjon
- Sandnes bydrift
- Økonomi
- Annet

I analyser av forskjellene mellom svar fra ulike sektorer, har vi slått sammen sektorer med under 30 svar. Vi operer derfor med en tredeling:

- Levekår

¹ Regelen omfatter ansatte i kommuner og stat. Ansatte som har særaldersgrense kan gå av inntil 3 år før denne aldersgrensen er nådd, gitt at summen av deres alder og opptjeningstid utgjør minst 85 år. I kommunesektoren er det særaldersgrenser for grupper som helsepersonell, hjemmehjelpere, renholdere, brannmenn og fagarbeidere. Tall fra KLP tyder på at nær 40 prosent av kommunalt ansatte (uten undervisningspersonale) har særaldersgrense, og de aller fleste av disse har en aldersgrense på 65 år. Jf. Fafo-rapport 2008-16

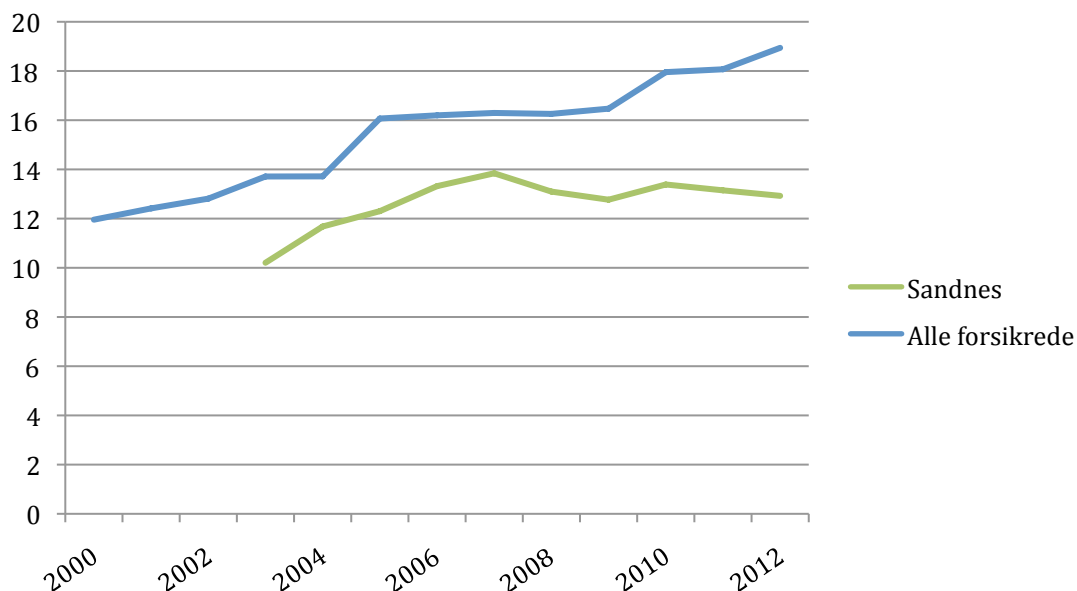
- Oppvekst - skoler
- Andre

3 Seniorer og pensjonering i Sandnes kommune

Nedenfor vil vi på bakgrunn av data fra PAI og spørreundersøkelsene beskrive gruppen av seniorer i Sandnes kommune. Med seniorer mener vi her ansatte som er 62 år eller eldre samt pensjonister som har arbeidet i kommunen.

Figur 3-1 viser hvordan antall med uførepensjon fra forsikrede kommunale ordninger har utviklet seg relativt til antall aktive medlemmer i de samme ordningene². Videre vises tilsvarende nøkkeltall for Sandnes kommunale pensjonskasse. "Aktivt medlem" er personer som er ansatt og yrkesaktive i kommunen. Figuren tyder på at uføretrygging har vokst nærmest kontinuerlig i de andre kommunene, mens i Sandnes kommune ser ut til å ha snudd trenden i 2006-07.

Figur 3-1: Antall uføre relativt til antall aktive medlemmer. Sandnes og kommuner med forsikret pensjonsordning. 2000-2012. Prosent



Kilde: Finans Norge og Sandnes kommunale pensjonskasse

Ett problem ved sammenligningen i figuren er at "kommuner med forsikret pensjonsordning" omfatter alle offentlige pensjonsordninger forsikret i KLP. Dette inkluderer enkelte yrkesspesifikke ordninger (herunder leger og sykepleiere). Det kan dermed ikke utelukkes at forskjellene mellom Sandnes og de andre skyldes at pensjonsmønstrer blant sykepleiere og leger har et annet omfang og en annen utvikling enn for andre kommunalt ansatte. KLP har gitt oss data som gjør det mulig å beregne hvilken effekt de yrkesspesifikke ordningene har på nøkkeltallene for forsikrede kommunale ordninger i 2012. Hvis de yrkesspesifikke ordningene hadde vært holdt utenfor, ville uføreandel

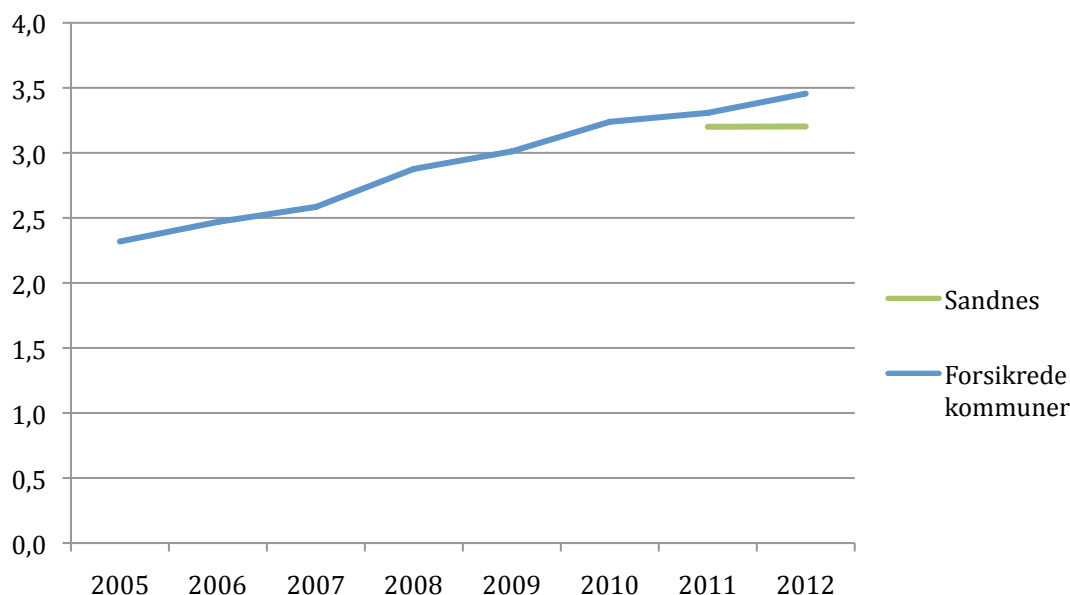
² Gjelder ordninger som er forsikret i KLP, Storebrand eller Vital

for "Alle forsikrede" blitt 20,7 istedenfor 18,9. For 2012 ville dermed forskjellen mellom Sandnes og kommunene med forsikrede pensjonsordninger blitt større enn figuren tyder. Vi vet ikke hvordan de yrkesspesifikke har bidratt til tidsutviklingen i uføreandelen, men sykepleiere og leger utgjør bare vel 10 prosent av de sysselsatte i kommunesektoren og utviklingen i uføreandelene hos disse kan dermed neppe ha bidratt vesentlig til at uføreutviklingen i forsikrede ordninger avviker markert fra utviklingen i Sandnes.

Pensjonsordningen for lærere forvaltes av Statens pensjonskasse, og lærere er derfor ikke med i tallgrunlaget verken for Figur 3-1 eller Figur 3-2.

Figur 3-2 viser nøkkeltall for antall AFP-pensjonister. Disse tyder på at uttaket av AFP er stabilisert i Sandnes, men øker i kommuner med forsikret ordning. Hvis man trekker de yrkesspesifikke ordningene ut av tallene for kommuner med forsikret ordning, faller AFP-andelen til 2,9, dvs. den blir lavere enn for Sandnes.

Figur 3-2: Antall AFP-pensjonister relativt til aktive medlemmer. Sandnes kommune og kommuner med forsikret ordning. Prosent



Kilde: FNO og Sandnes kommunale pensjonskasse

I spørreundersøkelsene har vi også spurt om sivilstatus og ektefellens hovedaktivitet (pensjonist, yrkesaktiv, annet eller blandet). Forskning har vist at for gifte seniorer er ektefellens valg av pensjoneringstidspunkt viktig for vedkommendes eget valg. Tabell 3-1 viser at 78 prosent av de senioren som besvarte vår spørreundersøkelse var gift. Andelen gifte var høyere blant menn enn blant kvinner, noe som trolig kan forklares av at i et gjennomsnittlig parforhold er mannen noe eldre enn kvinnen og at menn har kortere levealder. Begge faktorer fører til at det blir flere enker enn enkemenn.

Blant de gifte oppgir 36 prosent at ektefellen ikke arbeider. Andelen med ikke yrkesaktiv ektefelle er noe høyere blant menn enn blant kvinner. Kvinner oppgir

langt oftere enn menn at ektefellen er delvis yrkesaktiv. Disse tallene tyder ikke på at forskjeller i ektefellens yrkesaktivitet i særlig grad kan forklare forskjeller mellom menns og kvinner pensjoneringsbeslutninger.

Tabell 3-1: Sivilstatus og ektefellens hovedaktivitet. Ansatte seniorer i Sandnes.

	Antall svar	Herav gift	Eventuell ektefelles hovedaktivitet		
			Ikke yrkesaktiv	Bare yrkesaktiv	Kombinasjon
Kvinne	110	75 %	34 %	39 %	27 %
Mann	45	87 %	41 %	46 %	13 %
Totalt	155	78 %	36 %	41 %	22 %

Kilde. Spørreundersøkelse blant ansatte

Også pensjonistene ble spurt om sivilstatus og hovedaktiviteten til eventuell ektefelle. Pensjonistene oppgir i langt mindre grad enn de ansatte at ektefellen kombinerer arbeid og pensjon. De kvinnelige pensjonistene oppgir mye oftere enn kvinnelige ansatte at ektefellen er pensjonist.

Tabell 3-2: Sivilstatus og ektefellens hovedaktivitet ved slutt. Pensjonister i Sandnes.

	Antall svar	Herav gift	Eventuell ektefelles hovedaktivitet		
			Ikke yrkesaktiv	Bare yrkesaktiv	Kombinasjon
Kvinne	67	76 %	76 %	22 %	2 %
Mann	31	97 %	47 %	47 %	3 %
Totalt	98	83 %	65 %	31 %	2 %

Kilde. Spørreundersøkelse blant pensjonister

Vi spurte også ansatte og pensjonistene om de har/hadde lederstilling. 15 prosent av de ansatte svarte at de hadde lederstilling. Andelen ledere var 32 prosent blant menn og 9 prosent blant kvinner. Denne forskjellen kan være en viktig forklaring på forskjeller i bruk av seniortiltak. Blant pensjonistene svarte hele 31 prosent svarte at de hadde hatt en lederstilling. Andelen var 65 prosent blant menn og 16 prosent blant kvinner. Denne andelen tyder både på at det er store kjønnsforskjeller i andelen ledere. Den høye andelen ledere blant pensjonistene tyder på at ledere er overrepresentert blant de som har besvart undersøkelsen.

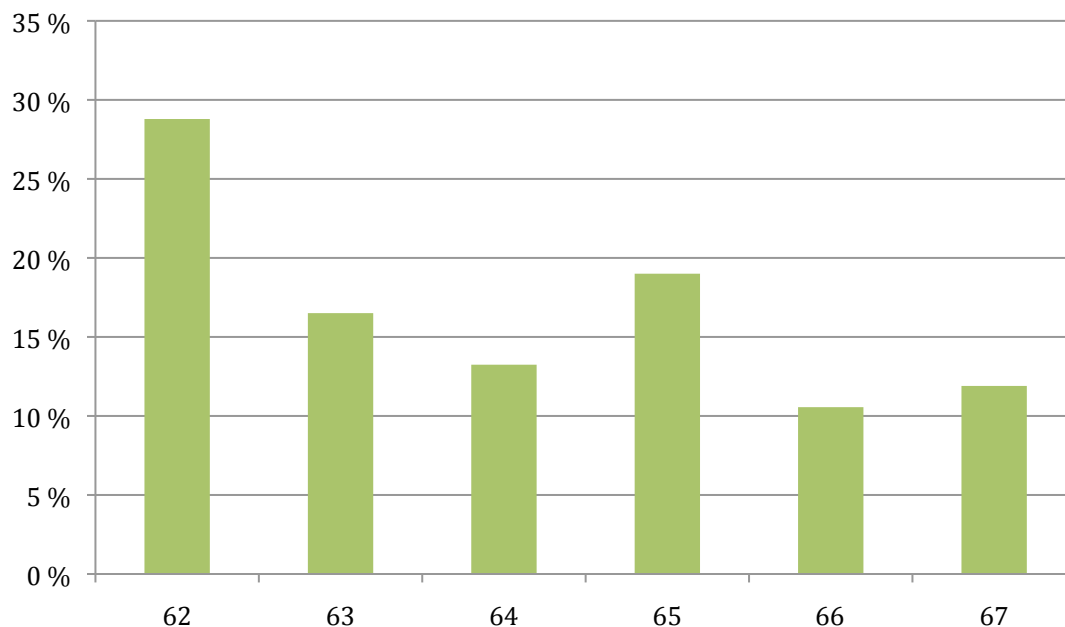
3.1 Bruk av uførepensjon og AFP

14 av de ansatte i undersøkelsen har mottatt AFP og 15 har mottatt uføretrygd. Alle som har mottatt AFP oppgir at de var enten 62 eller 63 år første gang de ytelsen.

Både AFP og uføretrygd kan gis som gradert ytelse og kan kombineres med arbeid. To av de som har mottatt AFP og to av de som har mottatt uføretrygd oppgir at de nå arbeider i full stilling. Dette er mulig, men er nok svært uvanlig,

og må ha sammenheng med at de har angret seg (gjelder AFP) eller har gjenvunnet full arbeidsevne (gjelder uføretrygd).

Figur 3-3: Pensjonistene – avgangsalder blant de som sluttet i alderen 62-67 år i Sandnes kommune i 2006-12. Prosent



Kilde: PAI

Ved hjelp av data fra PAI-registeret har vi sett på hvilke alderstrinn mest vanlig som avgangsalder. Beregningene er gjengitt i Figur 3-3. De tyder på det er to alderstrinn som peker seg ut:

- 62 år: første mulighet for å gå av med AFP. Mange kan gå av etter 85-årsregelen når de blir 62 år
- 65 år: Mange har dette som særaldersgrense. Også bedre vilkår ved avgang med AFP

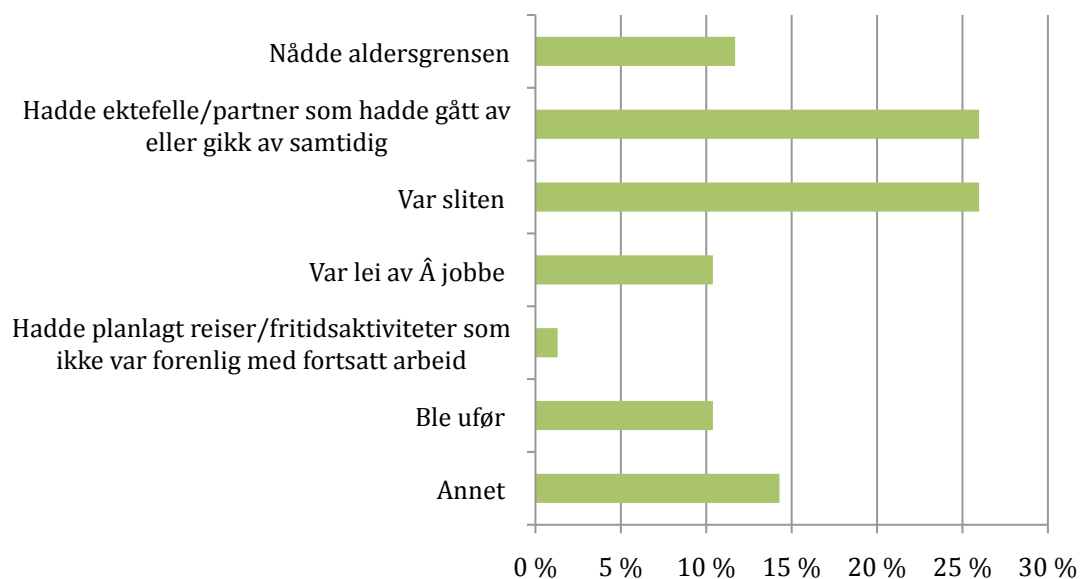
3.2 Pensjoneringsbeslutningen

Vi spurte pensjonistene om årsaker til at de gikk av. Spørsmålet var formulert som

Hva var viktige årsaker for pensjoneringstidspunktet for deg?

Vi oppga svaralternativene som er oppført i Figur 3-4. Det var mulig å oppgi flere forklaringer. 70 ga én forklaring, 28 oppga flere, mens 8 ikke besvarte spørsmålet.

Figur 3-4: Pensjonister i Sandnes – viktige årsaker for pensjoneringstidspunktet.
Andel oppgir årsaken



Kilde: Spørreundersøkelsen blant pensjonistene fra Sandnes

Svarene tyder på de viktigste faktorene ikke kan påvirkes av generell personalpolitikk eller den mer spesifikke seniorpolitikken. Vi tenker her på at ansatte når aldersgrensen eller at ektefellen har gått av med pensjon. Over en tredel av svarene var knyttet til forhold som kanskje kan påvirkes av arbeidsgiveren. Dette gjelder "var sliten" og "var lei av å jobbe". 11 av de 105 som besvarte undersøkelsen, gikk av fordi de ble uføre.

4 Holdninger til seniorer på arbeidsplassen

I spørreundersøkelsene, presenterte vi en påstander om holdninger til og behandling av seniorer der intervjuobjektene var eller hadde vært ansatt i Sandnes kommune. Respondentene kunne erklære seg enig eller uenig i påstandene. De fikk 5 alternativer,

- Helt enig
- Delvis enig
- Verken enig eller uenig
- Delvis uenig
- Helt uenig

Fem av påstandene var positive til seniorennes stilling på arbeidsplassen, mens én (påstand 2) var negativ. Vedleggstabell 1 og 2 inneholder svarene fra henholdsvis ansatte og pensjonister på alle fem svaralternativer. I Tabell 4-1 og Tabell 4-2 har vi angitt andel positive svar fordelt på sektor respondentene arbeider/har arbeidet i.

Tabell 4-1: Andel av de ansatte som gir positive vurderinger av spørsmål om holdninger til og behandlingen av seniorer på arbeidsplassen i Sandnes kommune. Fordelt på sektor

	Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn?	Totalt	Levekår	Oppvekst - skoler	Andre
1	- På min arbeidsplass er ledelsen opptatt av at ansatte som er 62 år eller eldre skal fortsette å jobbe og ikke gå over på pensjon.	65 %	68 %	64 %	65 %
2	Ledelsen viser at de verdsetter yngre kollegaer betydelig høyere enn seniorene.	54 %	66 %	57 %	47 %
3	På min arbeidsplass får ansatte som er 62 år eller eldre.. - .. like gode muligheter til opplæring og videreutvikling som ansatte under 55 år	65 %	81 %	61 %	59 %
4	På min arbeidsplass får ansatte som er 62 år eller eldre.. - .. muligheter til å få mindre belastende arbeidsoppgaver dersom de ønsker det	54 %	65 %	48 %	65 %
5	På min arbeidsplass får ansatte som er 62 år eller eldre.. - .. samme lønnsutvikling som yngre ansatte	66 %	81 %	67 %	65 %
6	På min arbeidsplass får ansatte som er 62 år eller eldre.. - .. like interessante arbeidsoppgaver som yngre ansatte	74 %	78 %	69 %	65 %

Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte i Sandnes

For spørsmål 2, har vi beregnet positive svar ved summen av de som svarer "helt uenig" og "delvis uenig". For de andre spørsmålene er positive svar beregnet ved summen av helt og delvis enig.

På alle spørsmålene gir flertallet positive vurderinger av holdningene til og behandlingen av seniorer. Aller mest positive er svarene knyttet til spørsmål om interessante arbeidsoppgaver (spm. 6). Minst positive er svarene når det gjelder ledelsens verdsetting av yngre medarbeidere versus seniorer (spm. 2) og mulighetene for mindre belastende arbeidsoppgaver (spm. 4).

På alle spørsmål gir ansatte i sektor "Levekår" mer eller like positive svar som de to andre sektorene. Ansatte i "Oppvekst – skoler" er mer positive enn "Andre" på fem av syv spørsmål, men skiller seg ut ved langt mindre positive svar på spørsmål 4 om mulighet for mindre belastende arbeidsoppgaver.

Også blant pensjonistene (Tabell 4-2) er det en overvekt av positive svar på alle spørsmålene. På enkelte spørsmål er de mer positive enn de ansatte, på andre er de mindre positive. Blant pensjonistene er det ikke slik at det er systematiske forskjeller mellom sektorene. Dette kan ha sammenheng med at svarene fra henholdsvis de ansatte og pensjonistene er fra ulike perioder.

Tabell 4-2: Andel av pensjonistene som gir positive vurderinger av spørsmål om holdninger til og behandlingen av seniorer på arbeidsplassen i Sandnes kommune. Fordelt på sektor.

	Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn?	Totalt	Levekår	Oppvekst - skoler	Andre
1	På min arbeidsplass var ledelsen opptatt av at ansatte som var 62 år eller eldre skulle fortsette å jobbe og ikke over på pensjon.	57 %	62 %	33 %	59 %
2	På min arbeidsplass viste ledelsen at de verdsatte yngre kollegaer betydelig høyere enn seniorenene.	51 %	54 %	33 %	53 %
3	På min arbeidsplass fikk ansatte som var 62 år eller eldre like gode muligheter til opplæring og videreutvikling som ansatte under 55 år.	67 %	54 %	67 %	70 %
4	På min arbeidsplass fikk ansatte som var 62 år eller eldre muligheter til å få mindre belastende arbeidsoppgaver dersom de ønsket det.	57 %	69 %	33 %	57 %
5	På min arbeidsplass fikk ansatte som var 62 år eller eldre samme lønnsutvikling som yngre ansatte.	70 %	75 %	78 %	68 %
6	På min arbeidsplass fikk ansatte som var 62 år eller eldre like interessante arbeidsoppgaver som yngre ansatte.	78 %	75 %	100 %	76 %

Kilde: Spørreundersøkelsen blant pensjonistene fra Sandnes

5 Bruk av seniorpolitiske tiltak

5.1 Seniorsamtaler

Alle ansatte i Sandnes skal fra de er 55 år ha en årlig seniorsamtale med sin nærmeste leder. I samtalen skal man drøfte den ansatte fortsatte arbeid samt mulige tilpasninger og andre tiltak. Tabell 5-1 viser de ansattes svar på om de var med på en seniorsamtale i 2012 og om den var separat eller en del av en medarbeidersamtale. 28 prosent av de ansatte mener at de ikke hadde seniorsamtale i 2012.

Tabell 5-1: Seniorsamtaler – gjennomføring og form. Ansatte i Sandnes

	Antall	Andeler
Separat seniorsamtale	53	35 %
Hadde ikke seniorsamtale	42	28 %
Hadde seniorsamtale som en del av medarbeidersamtalen	42	28 %
Vet ikke/annet	14	9 %
Sum	151	100 %

Kilde: Spørreundersøkelsen blant ansatte i Sandnes

Vi spurte også de som hadde vært med på seniorsamtale om hvordan de syntes samtalen fungerte. Svarene var alt overveiende positive. Over 95 prosent svarte "ganske godt" eller "svært godt". Særlig blant de med separat seniorsamtale var vurderingen positiv. Hele 55 prosent av disse mente samtalen hadde fungert svært godt.

Pensjonistene ble spurt om de hadde hatt seniorsamtale de siste året de var ansatt. Svarene er gjengitt i Tabell 5-2. Pensjonistene hadde i større grad hatt seniorsamtalen som en del av medarbeidersamtalen.

Tabell 5-2: Seniorsamtaler – gjennomføring og form. Pensjonister fra Sandnes

	Antall	Andeler
Separat seniorsamtale	12	14 %
Hadde ikke seniorsamtale	18	21 %
Hadde seniorsamtale som en del av medarbeidersamtalen	52	60 %
Vet ikke/annet	5	6 %
Sum	87	100 %

Kilde: Spørreundersøkelsen blant pensjonistene fra Sandnes

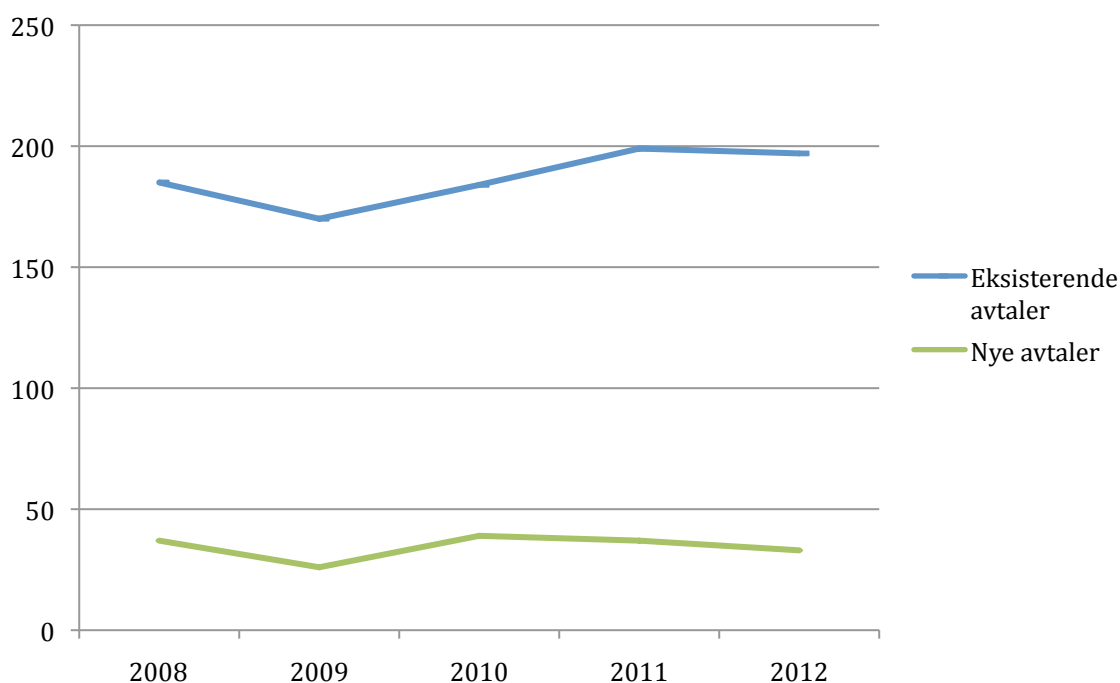
Blant pensjonistene var det 82 prosent som svarte at samtalen hadde fungert "ganske godt" eller "svært godt".

1.1 Senioravtaler – antall, innhold og utgift

Sandnes kommune har siden 2008 laget oversikter over antall ansatte som har avtaler om økonomiske seniorpolitiske tiltak, hvor mye avtalen koster kommuner (brutto) samt hva slags hovedgrupper av tiltak avtalene gjelder.

Figur 5-1 viser at antall løpende avtaler vokste i perioden 2008-11 under ett, men at antallet var tilnærmet konstant i 2011-12. Når det gjelder antall nye avtaler, var 2010 et toppår, men variasjonene fra år til år har vært moderate. Vi har ikke data som viser hvilken rolle størrelsen på ulike årskull har hatt for utviklingen.

Figur 5-1: Antall senioravtaler, eksisterende og nye, 2008-12

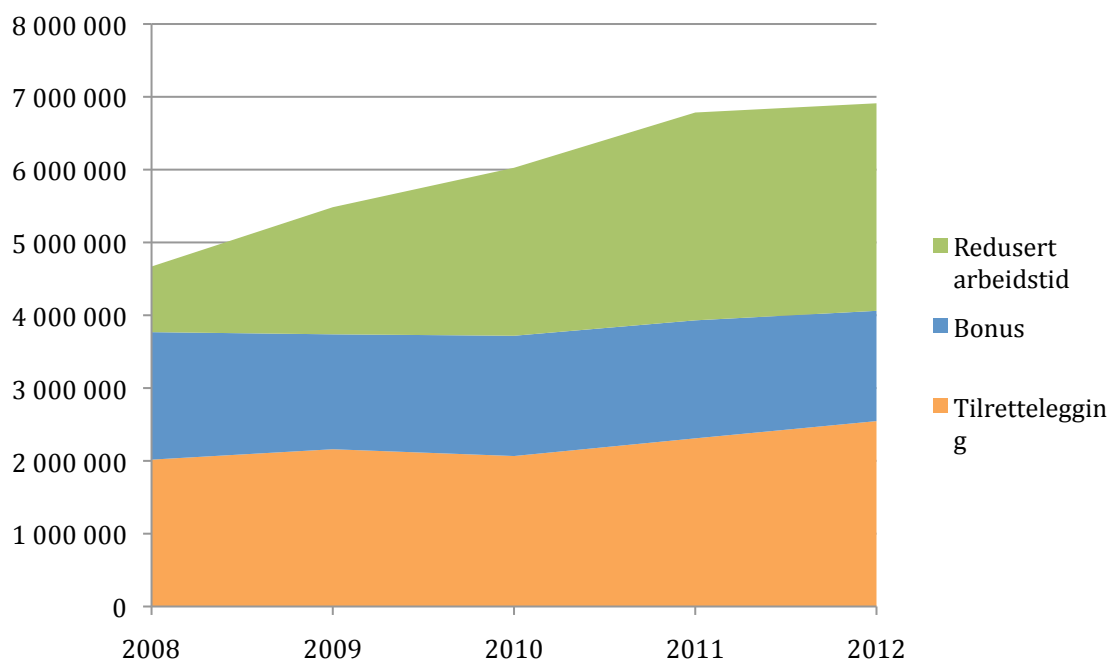


Kilde: Sandnes kommune

I 2008 ble reglene for seniorpolitikken endret slik at det ble utvidet adgang til bruk av redusert arbeidstid. Utslagene av dette kan man se i Figur 5-2.

Utgiftene til senioravtaler har økt fra om lag 4,8 mill.kr. i 2008 til nær 7 mill.kr. i 2012. Størstedelen av økningen kan tilskrives økte utgifter til redusert arbeidstid med full lønn. Vi har beregnet at utgiftene til de andre tiltakene i sum har ligget stabilt på om lag 20 000 kr. per avtale, mens utgiftene til redusert arbeidstid med full lønn har økt fra nær 5 000 til nær 15 000 kroner. I denne beregningen har vi fordelt utgiftene på hver type tiltak på alle avtalene som er inngått, uavhengig av om avtalene faktisk inneholder den aktuelle typen tiltak.

Figur 5-2: Kommunens (brutto) utgifter til senioravtaler med ansatte fordelt på hovedgrupper av tiltak. 2008-12



Kilde: Sandnes kommune

Data fra kommunen viser at flertallet av de som har avtaler, er kvinner. Mannsandelen var 32 prosent i 2011 og 25 prosent i 2012. Dette samsvarer godt med kjønnsfordelingen på de som i vår spørreundersøkelse har svart at de har avtale. Av de som svarte at de har avtale, var 26 prosent menn.

Tabell 5-3 viser bruken av økonomiske seniortiltak i 2012 blant ansatte seniorer som besvarte spørreundersøkelsen. Det er redusert stilling med full lønn som er det mest brukte tiltaket blant de som har svart. Det er ganske moderate kjønnsforskjeller i bruk av tiltak, bortsett fra når det gjelder redusert stilling med full lønn. Dette er vesentlig mer brukt blant kvinner enn blant menn.

Tabell 5-3: Bruk av økonomiske seniortiltak, kjønnsfordelt. Andel med tiltak i prosent av alle som har besvart spørsmålet

Hadde du følgende i 2012?	Bonus	Tilretteleggings-tilskudd	Redusert stilling med full lønn
Kvinne	36 %	48 %	53 %
Mann	36 %	43 %	35 %
Totalt	36 %	46 %	48 %

Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte

Det er nærliggende å tenke seg at noe av forklaringen på kjønnsforskjellene i bruk av redusert arbeidstid er at det er en betydelig høyere andel ledere blant mennene enn blant kvinnene og at ledere ikke har adgang til å bruke dette tiltaket. Vi spurte de som ikke hadde redusert arbeidstid om bakgrunnen for dette. Av de 49 som besvarte spørsmålet, svarte 29 ikke de ikke ønsket

reduisert arbeidstid. 15 svarte at de hadde redusert tid fra før og derfor ikke hadde rett til tiltaket. Kun 1 svarte at grunnen var at vedkommende var leder og derfor ikke hadde rett til tiltaket. Kjønnforskjeller i andel ledere er derfor neppe forklaringen på forskjeller i bruk av redusert arbeidstid.

Vi spurte pensjonistene om deres bruk av økonomiske seniortiltak det siste året de var ansatt. Det var overraskende få som oppga å ha mottatt seniortiltak (jf. Tabell 5-4). Vi har sett nærmere etter grunner for dette. Vi fant at 19 av de som har besvart undersøkelsen som oppgir at de gikk av før 2002 og at 49 av de andre har oppgitt å ha hatt enten AFP eller uføretrygd. Av de som hadde mottatt AFP hadde 19 kombinert AFP med fortsatt arbeid i kommunen. Hvis noen av disse har arbeidet 80 prosent eller mer, har de hatt rett til seniortiltak, men trolig er det få i denne gruppen.

Selv om vi bare ser på pensjonister som oppgir å ha sluttet etter 2002 og som ikke har mottatt verken AFP eller uføretrygd, er det en tredel som oppgir at de ikke mottok verken bonus eller tilretteleggingstilskudd. Av disse, oppgir de aller fleste å ha hatt mer enn halv stilling. Dette virker merkelig; alle med mer enn halv stilling uten uttak av AFP skal ha hatt rett til disse tiltakene.

Tabell 5-4: Pensjonistene - bruk av seniortiltak, kjønnsfordelt. Andel med tiltak i prosent av alle som har besvart spørsmålet

Hadde du følgende i siste år som ansatt?	Bonus	Tilretteleggingstilskudd	Redusert stilling med full lønn
Kvinne	14 %	34 %	14 %
Mann	20 %	40 %	9 %
Totalt	18 %	38 %	11 %

Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte

Andelen som mottok tiltak, var tilsynelatende vesentlig lavere blant pensjonistene enn blant de ansatte. Særlig stor forskjell er det for redusert stilling med full lønn. Noe av dette kan forklares med endring av seniorpolitikken i 2008.

6 Effekten av seniortiltakene

6.1 De ansattes og pensjonistenes vurdering

Tabell 6-1 viser hvordan dagens brukere av de ulike typene seniortiltak selv vurderte betydningen for hvor lenge de er blitt stående i jobb. Redusert arbeidstid med full lønn tillegges størst effekt, mens bonus ser ut til å ha minst effekt. Dette kan reflektere at bonus har en relativt moderat ramme og bl.a. klart lavere enn tilretteleggingstilskudd.

*Tabell 6-1: Ansatte brukere av økonomiske seniortiltak - vurdering av betydningen av seniortiltak for eget pensjoneringstidspunkt.
Antall*

Hvor viktig har tiltaket vært for at du er blitt stående i jobb?	Bonus	Tilretteleggings-tilskudd	Redusert arbeidstid
Stor betydning	24 %	37 %	38 %
En viss betydning	38 %	39 %	46 %
Ingen betydning	38 %	24 %	16 %
Antall svar	37	49	56

Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte

Blant de som har besvart spørsmål om de ulike tiltakene, er det et klart flertallet som tillegger tiltakene en viss eller stor betydning. Bare 16 prosent mener at redusert arbeidstid ikke har betydning for deres eget valg av pensjoneringstidspunkt.

Tabell 6-2 viser pensjonistenes vurdering av de økonomiske tiltakenes betydning. Også blant pensjonistene tillegges bonus minst og redusert arbeidstid størst effekt. Pensjonistene tillegger imidlertid tiltakene mindre betydning: Om lag halvparten av pensjonistene som har besvart spørsmål om de ulike tiltakene tillegger tiltakene ingen betydning.

*Tabell 6-2: Pensjonerte brukere av økonomiske seniortiltak - vurdering av betydningen av seniortiltak for eget pensjoneringstidspunkt.
Antall*

Hvor viktig var de særlige seniortiltakene for hvor lenge du ble stående i jobb?	Bonus	Tilretteleggings-tilskudd	Redusert arbeidstid
Stor betydning	6 %	9 %	22 %
En viss betydning	39 %	41 %	30 %
Ingen betydning	56 %	50 %	48 %
Antall svar	18	34	27

Kilde: Spørreundersøkelse blant pensjonistene

Det er usikkert hva som kan forklare at pensjonistene gir mindre positive vurdering av de økonomiske seniortiltakenes effekt enn det de ansatte gjør. Mulige forklaringer kan være:

- Rammene for økonomiske seniorpolitiske tiltak ble utvidet i 2008. Mange av pensjonistene har ikke nydt godt av utvidelsen.
- De som mottar et tiltak kan føle en lojalitet/takknemlighet som påvirker hvilken effekt de tillegger tiltaket. Denne påvirkningen kan reduseres når tiltaket er avsluttet, i dette tilfellet når vedkommende pensjoneres
- Pensjonistene kan ha feilaktige oppfatninger om hvilke tiltak de har fått (jf. drøfting av dette i avsnitt 1.1)

6.2 PAI-data - avgangsmønsteret

Én måte å oppsummere avgangsmønsteret på, er å se på gjennomsnittsalderen blant de som går. Våre data dekker kun avgang som 62-åring eller senere.

Figur 6-1: Gjennomsnittsalder blant ansatte som sluttet. Gjelder avgang etter det året de fylte 61 år. Sandnes og andre vi sammenligner med kommuner. 1999-2012



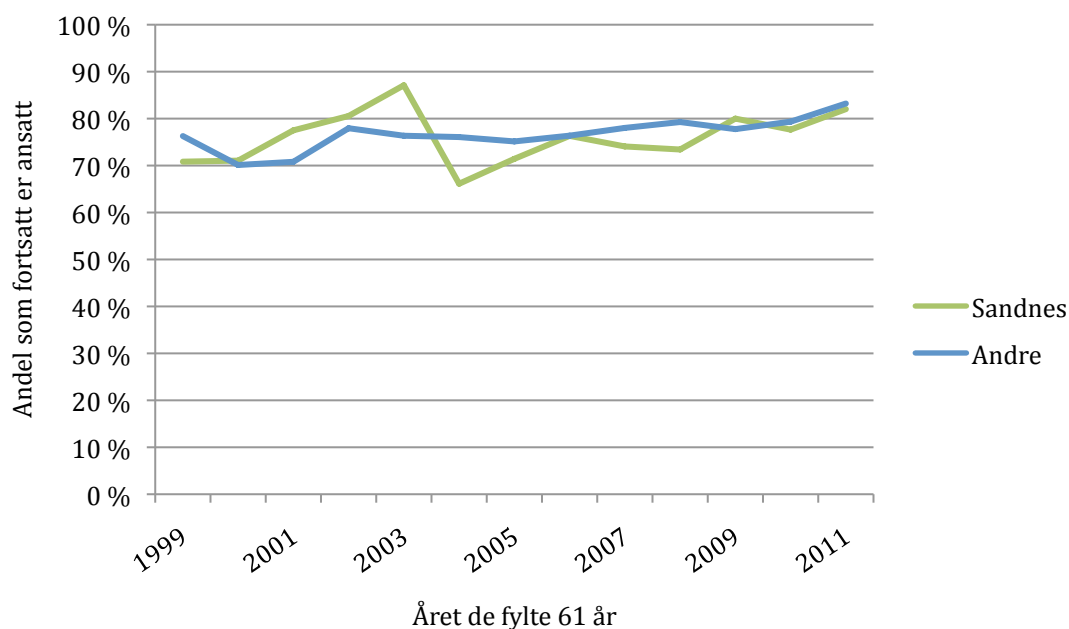
Kilde: PAI

Figur 6-1 viser at avgangsalderen falt de første 5-8 årene i figuren, men at den steg markert årene etter og at den i 2012 var klart høyere enn i 1999. I Sandnes har vist avgangsalderen en del kortsiktige svingninger. Dette kan skyldes tilfeldigheter, men man kan ikke utelukke at det ligger systematiske faktorer bak. I de andre kommunene er avgangsalderen nesten konsekvent fallende i 1999-2007 og stigende årene etter.

Gjennomsnittlig avgangsalder kan påvirkes av alderssammensetningen. For å kontrollere for dette, kan man i stedet se på tidsutviklingen i avgangsratene på ulike alderstrinn. Vi har beregnet andelen av ulike kull som fortsatt var ansatt som 62-åringer, 63-åringer, m.v.

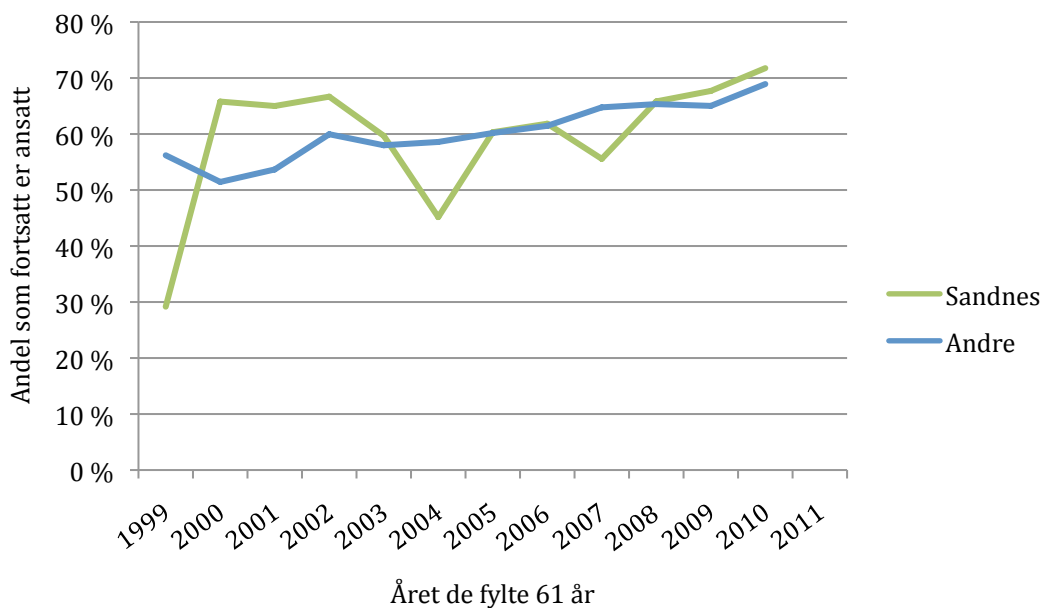
Figur 6-2 viser at data for andel av ulike kull av 61-åringer som fortsatt var ansatt som 62-åringer. De fleste årene var det mellom 70 og 80 prosent av hvert kull som fortsatt var i arbeid som 62-åringer. I sammenligningskommunene er det en viss tendens til økning i andelen som fortsatt var ansatt som 62-åringer. De første årene lå andelen på mellom 70 og 75 prosent, mens andelen lå rundt 80 prosent i årene 2008-12. De første årene lå andelen i Sandnes om lag på linje med sammenligningskommunene. I årene 2001-05 varierer andelen som fortsatte som 62-åringer en del i Sandnes. De senere årene har andelen i Sandnes ligget om lag på linje med sammenligningskommunene.

Figur 6-2: Andel av ulike kull som fortsatt var ansatt som 62-åringer.



Kilde: PAI

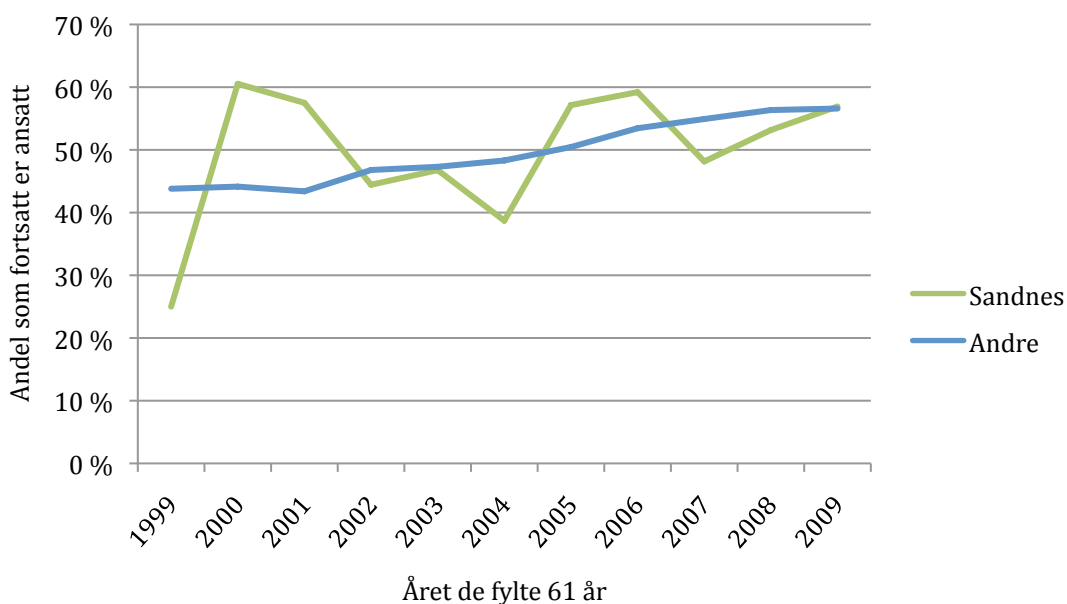
Figur 6-3: Andel av ulike kull som fortsatt var ansatt som 63-åringer.



Kilde: PAI

Også når det gjelder andelen av ulike kull av 61-åringer som fortsatt var ansatt som 63-åringer, har det i sammenligningskommunene vært en økning i mesteparten av perioden. I Sandnes varierte andelen sterkt fram til om lag 2005. Siden 2005 har andelen vist en stigende tendens også i Sandnes, og nivået er nå om lag som for de andre kommunene.

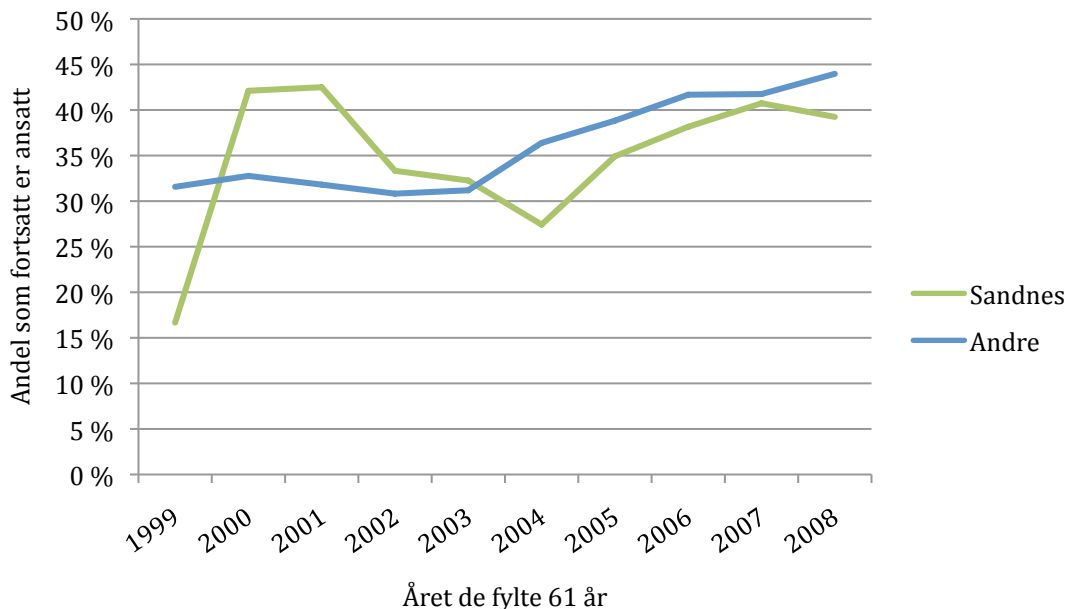
Figur 6-4: Andel av ulike kull som fortsatt var ansatt da de var 64 år



Kilde: PAI

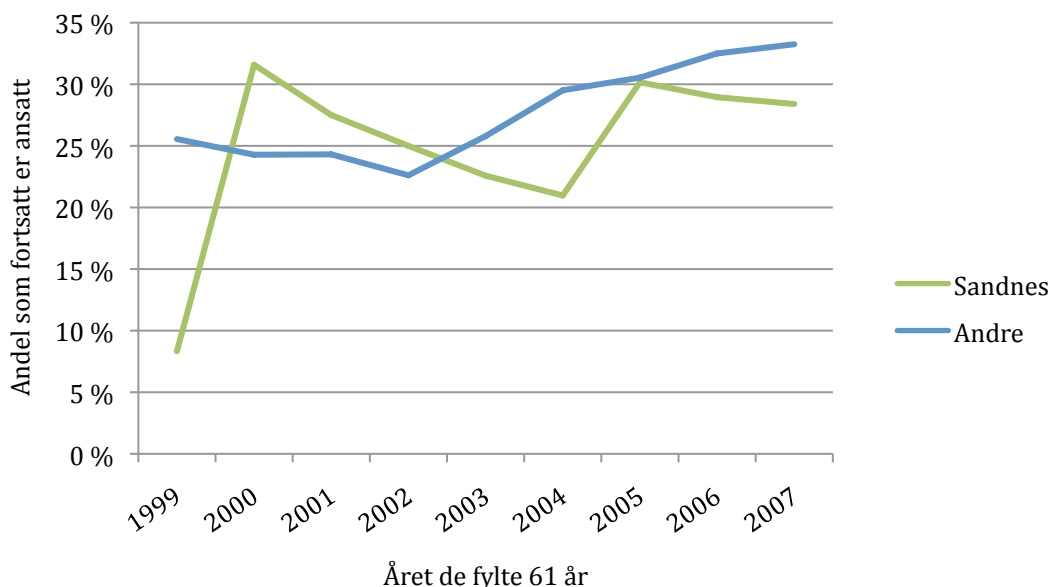
Utviklingen i andelene av ulike kull som fortsatt var i arbeid som 64-åringer ligner mye på utviklingen for 63-åringer. For Sandnes skiller kullet som var 61 år i 2004 seg ut ved lav deltagelse.

Figur 6-5: Andel av ulike kull som fortsatt var ansatt da de var 65 år



Kilde: PAI

Figur 6-6: Andel av ulike kull som fortsatt var ansatt da de var 66 år



Kilde: PAI

Figurene over viser andelen som fortsatte som henholdsvis 65- og 66-åringer. For disse kullene ser man at andelen som fortsatte i de andre kommunene startet først rundt 2003. Det er tegn til at Sandnes ikke har fått til like sterkt løft i deltagelsen for disse alderstrinnene som i de andre kommunene.

I Figurene 6-1 til 6-6 kan ikke man se sikker effekt av seniorpolitikken i Sandnes; Økningen i deltagelsen blant seniorenne har ikke vært klart sterkere i Sandnes enn i de andre kommunene, og man ser ikke tegn til et spesielt løft i deltagelsen i Sandnes da seniorpolitikken ble innført i 2001/02. Snarere er det tegn til en særlig positiv utvikling i Sandnes siden 2004, noe som kanskje har sammenheng med at 2004 var et urolig år som følge av en større omorganisering i Sandnes.

Helst skulle vi ha sammenlignet Sandnes med kommuner som ikke har noen seniorpolitikk. Da kunne vi fått fram forskjellen mellom seniorpolitikken i Sandnes med alternativet ”ingen seniorpolitikk”. Vi har ikke oversikt over verken den generelle personpolitikken eller seniorpolitikken i kommunene vi har brukt som sammenligningsgrunnlag. Vi kjenner til at enkelte av dem har en seniorpolitikk som ligner på den man finner i Sandnes, mens andre har få eller andre typer tiltak. Mangel på informasjon om forholdene i de andre kommunene gjør at vi det er usikkert om pensjoneringsadferden i Sandnes ville utviklet seg parallelt med sammenligningskommunene selv om Sandnes ikke hadde innført de seniorpolitiske tiltakene.

Vi har også analysert PAI-dataene ved hjelp av regresjonsanalyse. I regresjonen ser vi på om sannsynligheten for å fortsette å arbeide har endret seg annerledes i Sandnes enn i sammenligningskommunene fra 1999-2001 til 2002-2012. Heller ikke denne analysen tilsier at pensjoneringsadferden har endret seg mer i Sandnes enn i andre kommuner, men analysen viser også at tilbøyeligheten til å gå av som 62- eller 63-åring har falt i Sandnes etter 2002.

6.3 Er målene nådd?

Sandnes kommune har formulert mål for seniorpolitikken. Noen av målene er kvalitative, noe som innebærer at måling av måloppnåelse krever skjønnsutøvelse. I tillegg er det tallfestede mål for andelen som fortsatt er i arbeid etter at de har fylt 62 år. Målene om yrkesaktivitet er:

- 80% fortsatt yrkesaktive i aldersgruppen 62-65 år
- 20% fortsatt yrkesaktive i aldersgruppen 66-67 år

Sandnes satte målene ut fra indikatorer som ble hentet ut fra kommunens lønnsystem. Disse indikatorene tydet på at målene ikke var nådd i 2001, men at de nå er nådd.

Vi har målt yrkesaktiviteten ved andelen av de ansatte som arbeidet i kommunen det året de fylte 61 år som fortsatt var ansatt 1. desember det året de fylte 62 år, 63 år, osv. Tabell 6-3 viser status på måloppnåelse i år 2001 og 2012. Resultater per 2012 gjelder i realiteten fem ulike årskull, dvs. de som fylte henholdsvis 62, 63, osv. det året.

Tabell 6-3: Måloppnåelse i seniorpolitikken

	Mål	År 2000	Siste
Deltagelse 62-65 år	80%	67%	70%
Deltagelse 66-67 år	20%	35%	34%

Vår målemetode tyder på at yrkesaktiviteten har økt noe for aldersgruppen 62-65 år, men det er langt igjen til målet om 80 prosent deltagelse nås. For aldersgruppen 66-67 år, var målet allerede nådd i 2001, og det har vært en viss tilbakegang for denne aldersgruppen. Som følge av at deltagelsen blant de yngste senioren har økt de siste årene, vil man selv med stabile avgangsrater på høyere alderstrinn oppnå økt deltagelse for høyere alderstrinn. Det er derfor utsikter til økt måloppnåelse framover

6.4 Er seniorpolitikken lønnsom?

Vi finner ikke grunnlag for å anslå effekten av seniorpolitikken i Sandnes på pensjoneringsmønsteret. Vi vil derfor nøye oss med å illustrere hvor sterke effektene må være for at de skal lønne seg.

Effektene av redusert pensjonering blant senioren kan illustreres ved et eksempel. Vi antar at en senior står overfor valget mellom å gå av med AFP eller å fortsette å arbeide. Hvis vedkommende går av, må kommunen erstatte vedkommende med en annen. Vi antar at lønnsnivået er det samme, alternativt at forholdet mellom lønn og produktivitet er det samme for senioren og erstatteren.

Sandnes og andre kommuner med egen pensjonskasse betaler hele utgiften til AFP selv. Hvis kommunen får senioren til å utsette pensjoneringen, vil kommunen spare et beløp tilsvarende AFP-utgiften pluss arbeidsgiveravgift på dette.

I perioder med full AFP, vil man ikke tjene opp rettigheter til alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen. Hvis en ansatt tar ut full AFP før vedkommende har nådd full opptjening av tjenestepensjon (dvs. 30 år opptjening), vil vedkommendes alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen bli merkbart påvirket, og kommunen vil spare en tilsvarende beløp i form av reduserte innbetalinger til tjenestepensjonsordningen.

Ved konstruksjon av eksempelet har vi tatt utgangspunkt i SSBs lønnsstatistikk. Statistikken viser at i 2012 var gjennomsnittlig årslønn i kommuner og fylkeskommuner kr. 436 800. Dette tilsvarte 5,12 G (grunnbeløpet i Folketrygden). Vi forutsetter også at den ansatte er en kvinne som hadde 25 års opptjening i tjenestepensjonsordningen da hun fylte 62 år.

Tabell 6-4: Beregnet besparelse for kommunen ved at personen i vårt eksempel utsetter avgang med full AFP.

Besparelse	62	63	64	65	66
62	-				
63	194 000	-			
64	380 000	186 000	-		
65	568 000	373 000	188 000	-	
66	786 000	592 000	406 000	219 000	-
67	1 026 000	832 000	647 000	459 000	240 100

Kilde: Egne beregninger

Tabell 6-4 skal leses som følger: Den viser hvor mye kommunen sparer på at en ansatt på alderstrinnet angitt i den øverste raden utsetter uttak av AFP til alderstrinnet angitt av radene nedenfor. Hvis vår eksempel-person utsetter avgang med full AFP fra 62 til 63 år, sparer kommunen kr. 194 000. Hvis vedkommende ikke tar ut AFP i det hele tatt, men arbeider til hun er 67 år, sparer kommunen kr. 1 026 000 på dette. Hvis en 64-åring utsetter uttak av AFP ett år, sparer kommunen kr. 188 000 på dette.

Eksempelet over er konstruert av Proba, men beregningen i tabellen er gjort av aktuar Arnfinn Osmundsvaag i KLP. I beregningen er det gjort en rekke forenklinger sammenlignet med de metoder som brukes i beregninger av faktiske pensjoner og pensjonskassers virksomhet.

Beregningene over tilsier at kommunen vil spare om lag kr. 220 000 for hvert årsverk de ansatte forlenger sin yrkesaktivitet.

Seniorpolitikken kan også ha økonomiske konsekvenser i form av:

- Redusert gjennomstrømning (turnover) gir lavere rekrutterings- og opplæringskostnader
- Tiltak som tilrettelegging og redusert arbeidstid kan påvirke sykefraværet til senioren
- Alle ansattes holdninger til arbeidsplassen og arbeidsgiveren kan påvirkes av at det tilbys seniortiltak

Figur 6-1 viser at gjennomsnittelig avgangsalder blant senioren i både Sandnes og de andre kommunene har steget nesten ett år siden 2007. Sandnes har nær 220 ansatte i aldergruppen 61-66 år som har minst 50 prosent stilling. I gjennomsnitt ser disse ut til å ha en stillingsprosent på 84 prosent³. Disse utfører dermed rundt 185 årsverk. Hvis alle disse utsetter pensjonsalderen med ett år, sparer kommunen vel 40 millioner kroner.

³ Vi har brukt spørreundersøkelsen som kilde. I PAI er stillingsbrøk definert ved hvor stor stillingsbrøk den ansatte får betalt for. I PAI framkommer derfor ikke arbeidstidsreduksjoner gjennom seniortiltaket redusert arbeidstid med full lønn.

I avsnitt 1.1 viste vi at brutto utgifter til seniorpolitiske avtaler utgjør nær 7 millioner kroner per år. For at denne satsingen skal betale seg i form av utsatt pensjonering, må pensjonstidspunktet utsettes med nær 2 måneder i gjennomsnitt for alle over 61 år. Av de ansatte som besvarte vår spørreundersøkelse svarte 25 prosent at minst ett av de seniorpolitiske tiltakene har hatt stor at de er blitt stående i jobb. De som tillegger seniorpolitikken stor betydning må utsette pensjoneringstidspunktet med om lag 8 måneder for å finansiere seniorpolitikken. Våre metoder gir imidlertid ikke sikre holdepunkter for om seniorpolitikken har såpass sterke effekter.

Vedlegg

Vedleggstabell 1: Holdninger til seniorer på arbeidsplassen. Svar fra ansatte seniorer

Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn?	Helt enig	Delvis enig	Verken enig eller uenig	Delvis uenig	Helt uenig	Antall svar
- På min arbeidsplass er ledelsen opptatt av at ansatte som er 62 år eller eldre skal fortsette å jobbe og ikke gå over på pensjon.	47 %	18 %	21 %	9 %	5 %	152
Ledelsen viser at de verdsatte yngre kollegaer betydelig høyere enn seniorenene.	7 %	14 %	24 %	14 %	41 %	147
På min arbeidsplass får ansatte som er 62 år eller eldre.. - .. like gode muligheter til opplæring og videreutvikling som ansatte under 55 år	40 %	25 %	20 %	10 %	5 %	153
På min arbeidsplass får ansatte som er 62 år eller eldre.. - .. muligheter til å få mindre belastende arbeidsoppgaver dersom de ønsker det	25 %	29 %	24 %	17 %	5 %	153
På min arbeidsplass får ansatte som er 62 år eller eldre.. - .. samme lønnsutvikling som yngre ansatte	53 %	13 %	23 %	9 %	3 %	152
På min arbeidsplass får ansatte som er 62 år eller eldre.. - .. like interessante arbeidsoppgaver som yngre ansatte	51 %	23 %	18 %	7 %	1 %	151

Vedleggstabell 2: Holdninger til seniorer på arbeidsplassen. Svar fra pensjonister

Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn?	Helt enig	Delvis enig	Verken enig eller uenig	Delvis uenig	Helt uenig	Antall svar
På min arbeidsplass var ledelsen opptatt av at ansatte som var 62 år eller eldre skulle fortsette å jobbe og ikke over på pensjon.	46 %	11 %	27 %	6 %	9 %	95
På min arbeidsplass viste ledelsen at de verdsatte yngre kollegaer betydelig høyere enn seniorenene.	11 %	13 %	26 %	13 %	38 %	93
På min arbeidsplass fikk ansatte som var 62 år eller eldre like gode muligheter til opplæring og videreutvikling som ansatte under 55 år.	46 %	21 %	18 %	10 %	5 %	94
På min arbeidsplass fikk ansatte som var 62 år eller eldre muligheter til å få mindre belastende arbeidsoppgaver dersom de ønsket det.	32 %	25 %	24 %	8 %	12 %	92
På min arbeidsplass fikk ansatte som var 62 år eller eldre samme lønnsutvikling som yngre ansatte.	51 %	19 %	12 %	10 %	8 %	89
På min arbeidsplass fikk ansatte som var 62 år eller eldre like interessante arbeidsoppgaver som yngre ansatte.	54 %	23 %	17 %	2 %	3 %	90