



Arbeids- og sosialdepartementet

[Postmottak@asd.dep.no](mailto:Postmottak@asd.dep.no)

Oslo, 23. september 2020

## Høring – Opphevelse avplikten til å fratre ved særaldersgrense

### Innledning

LO Kommune, LO Stat, Unio og YS viser til Arbeids- og sosialdepartementets høringsbrev av 25. juni 2020 med forslag om å fjerneplikten til å fratre ved aldersgrensen for personer med lavere aldersgrense enn den øvre aldersgrensen i staten. Forslaget innebærer endringer i aldersgrenseloven og lov om pensjonsordning for sykepleiere. Departementet legger til grunn at endringene også gis virkning for øvrige offentlige tjenestepensjonsordninger.

### Pensjonsavtalen og forhandlingsprosessen om særaldersgrenser

Organisasjonene vil påpeke at å fjerneplikten til å fratre, er det samme som at særaldersgrensene fjernes. I arbeidslivet betegner aldersgrense den alder da en arbeidstaker eller tjenesteperson må fratre sin stilling. Selv om forslaget ikke berører pensjonsordningene eller pensjonsalderen, henger dette sammen. ASD har i forhandlingene om pensjonsløsning for personer med særaldersgrense hevdet at bare de som har fratredelsesplikt skal få en særlig kompensasjon. Med høringsforslaget tar man bort denneplikten.

Pensjonsavtalen av 3. mars 2018 mellom ASD og partene, slår fast at det fortsatt vil være behov for særaldersgrenser i offentlig sektor. De som skal ha dette i framtida, har fortsatt en uavklart pensjonssituasjon. Organisasjonene mener det også i framtiden er behov for særaldersgrenser. Organisasjonene peker på at forslaget om å fjerne særaldersgrensene/ fratredelsesplikten legges fram uten et godt faktagrunnlag for beslutningen.

Gjennom pensjonsavtalen og underliggende avtaler, var partene enige om rekkefølgen for når ulike deler av særaldersgrenseproblematikken skulle forhandles. Høringsforslaget oppfattes som et forsøk på å gjøre en forhandlingsløsning for personer med særaldersgrenser overflødig, noe vi selvsagt tar sterk avstand fra.

Det registreres at regjeringen allerede i januar 2020, og før vi skulle forhandle en tilpasset pensjonsordning for de med særaldersgrenser, hadde bestemt seg for å fjerne plikten til å fratru. Forslaget griper inn i det vi ikke klarte å enes om i februar i år. Regjeringen bruker lovendringsforslag for å styrke sin forhandlingsposisjon. På sikt kan forslaget bety undergraving av det kollektive vernet særaldersgrenser representerer

### Ikke utredet konsekvenser

Organisasjonene mener høringsforslaget i stor grad baseres på politiske mål og antakelser, ikke forskning og kunnskap. Det er overraskende at et forslag om å øke retten til å jobbe ut over aldersgrensen med inntil 10 år utredes på en så knapp og overflatisk måte som høringsnotatet viser.

Til sammenlikning ble Aldersgrenseutvalget om heving av den alminnelige aldersgrensen (ikke særaldersgrenser) i arbeidslivet utredet av et partssammensatt utvalg i en 208 siders rapport samt en underrapport på 180 sider (Fafo-rapport 2016:22).

### Valgfrihet?

Forslaget fremstilles som en ubetinget fordel som utvider rettigheter for arbeidstakerne. Det er en for enkel fremstilling å si det slik. For de fleste handler dette ikke om valgfrihet. En fjerning av fratredelsesplikten vil fremtvinge individuelle vurderinger av den enkeltes arbeidsevne og dermed flere uverdige avslutninger av yrkesliv. Dessverre erfarer organisasjonene at vi selv med dagens fratredelsesplikt ved aldersgrensen, må bistå medlemmer nær opp til dagens første mulige avgangstidpunkt i avviking av arbeidsforhold og inngåelse av sluttavtaler.

Det kollektive vernet som ligger i dagens særaldersgrenser er å foretrekke sett opp mot et slikt alternativ. Vi vet at tilretteleggingsmulighetene er svært begrensede. Det er allerede vanskelig å finne tilrettelagt arbeid for yngre arbeidstakere som pga. helsemessige utfordringer ikke kan fungere i ordinært arbeid, noe som burde vært prioritert først.

Vi registrerer at det heller ikke i særlig grad diskuteres hvilke utfordringer og muligheter arbeidsgiverne har for å tilrettelegge for eldre arbeidstakere. Slik vi ser det, vil det være store utfordringer med å finne relevante og hensiktsmessige oppgaver for et større antall eldre arbeidstakere. Det er et betydelig antall arbeidstakere som berøres av høringsforslaget. Ifølge tall fra KLP, som det også vises til i høringsnotatet, var det ved utgangen av 2018 i underkant av 180.000 arbeidstakere i KLPs pensjonsordninger som hadde særaldersgrenser. Av disse hadde de fleste 65 års aldersgrense. I SPK er det ca. 36 000 arbeidstakere med særaldersgrenser.

### Plikten til å fratru beskytter publikum

Særaldersgrensen for politi, prehospitaltjenester og brann- og redningstjenesten er hjemlet i lov om særaldersgrenser § 2 bokstav b). For disse gruppene betyr det at det er fastsatt en lavere aldersgrense av hensyn til samfunnets sikkerhet. Arbeidet stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper. Å fjerne plikten til å fratru strider mot formålet med paragrafen - hensynet til publikums sikkerhet - fordi det er *plikten* til å fratru som gir samfunnet beskyttelsen, ikke *muligheten* til å fratru.

Særaldersgrensen er en sikkerhetsventil for samfunnet. Det er ikke så lett å selv innse når en selv ikke er i helsemessig eller mental tilstand til å opprettholde kravene som kreves i høyoperative yrker. Disse yrkene stiller i dag store krav til selvstendige avgjørelser i vanskelige operative miljøer som krever god mental og fysisk helse.

## Behovet for å kompensere for levealdersjusteringen

Høringsforslaget fremhever behovet særaldersgruppene har for å kompensere for levealdersjusteringen ved å jobbe lengre. Det er nettopp dette som skaper rekkefølgeproblemer etter vårt syn.

Dersom man først hadde blitt enige om en pensjonsløsning for grupper med særaldersgrense, ville levealdersjusteringen funnet en mer naturlig plass deretter. Nå har man ikke gjort noe med pensjonsordningen for de med særaldersgrense, mens levealdersjusteringen rammer på lik linje med arbeidstakere uten særaldersgrense. Det vises her til at over 60% av dem som har særaldersgrense 65 år er født i 1970 eller senere, ifølge tall fra KLP pr. 31.12.2018 (pkt. 4.1 i høringsnotatet). På sikt vil et forslag om økt valgfrihet som høringsforslaget innebærer, endre særaldersgrensene fra å være en plikt til å gå av - til en opplevd plikt til å fortsette. Og uten at dette er vurdert i en større sammenheng verken for arbeidstakere med særaldersgrense eller for de tjenestene disse gruppene representerer for samfunnet.

## Behovet for arbeidskraft

Fjerning av fratredelsesplikten vil ifølge høringsnotatet gjøre at arbeidsgivere får beholde verdifull kompetanse lenger. For en del av gruppene med særaldersgrense er det betydelig mangel på arbeidskraft. Det er imidlertid ikke gjennom struping av pensjonsordningene at ettertraktet arbeidskraft skal fylle samfunnets behov. Mer om dette under kapitlet om tilretteleggingsmuligheter.

## Unntak for forsvaret?

Høringsnotatet unntar forslag til endringer i retten til å jobbe ut over aldersgrensen i forsvarssektoren. Dette begrunnes med regjeringens langtidsplan for forsvarssektoren der det sies at særaldersgrensene skal endres, samt planlagt helhetlig gjennomgang av de overordnede rammene for militært tilsatte. Organisasjonene mener man også for øvrige sektorer burde avvendet forslaget til den varslede helhetlige gjennomgangen av pensjonsordningen og særaldersgrenser for personer med særaldersgrense og opptjening i påslagsordningen er på plass. Det er vanskelig å forstå hva som begrunner forskjellen mellom forsvarssektoren og øvrige sektorer.

Forsvarets aldersgrense er regulert i Forsvarsloven. Særaldersgrensen er i stor grad definert ut fra aldersgrenselovens regel om stillingen stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper.

Bortfall av plikten til å fratre uten virksomhetens vurdering av den enkelte stilling, kan gi betydelige samfunnsmessige konsekvenser ved at Forsvaret i framtiden vil ha en alderssammensetning, en fysisk og medisinsk standard som vil kunne redusere Forsvarets operative evne.

Forsvarsdepartementets egne undersøkelser viser at ca. 50 % av personellet ved fylte 59 år ikke lenger er fysisk eller helsemessig skikket til deltakelse i internasjonale operasjoner. Bortfall av plikten til å fratre, vil derfor kunne innvirke negativt på Forsvarets operative evne og derved kunne rokke ved Forsvarets samfunnsoppdrag.

## Andre kommentarer

Vi registrerer at operapensjonsloven ikke nevnes i høringsnotatet, og legger til grunn at notatet ikke omfatter denne og heller ikke legger føringer for et eventuelt videre arbeid med denne.

For flere yrkesgrupper, f.eks. innen barnevernet og deler av justissektoren, er det i dag ulik og til dels tilfeldig bruk av stillingskoder som gir rett til særaldersgrenser eller ikke. Dette er situasjonen for grupper vi mener at det er gode begrunnelser for at skal ha særaldersgrenser, og en likebehandling slik at alle har særaldersgrenser framstår som viktig.

I høringsnotatet brukes feilaktig betegnelsen «ambulansesjåfører» om personell i prehospitaltjenester.

### Tilrettelegging i form av andre arbeidsoppgaver

Tildeling av nye oppgaver må skje i tråd med arbeidsmiljølovens regler om aldersdiskriminering, uttaler departementet på side 10 i høringsnotatet. Organisasjonene vil påpeke at vel så viktig er stillingsvernsreglene, som innebærer at arbeidsgiver ikke ensidig kan sette arbeidstaker til arbeid ut over styringsrettens grenser og innenfor den enkeltes stillingsvern. Dette vil trolig utløse mange utfordringer i praksis. Hvilke andre oppgaver og funksjoner kan man se for seg innenfor det arbeidskontrakten beskytter, samtidig som for eksempel en helsearbeider ikke lenger har helse til å løfte, løpe, bære, forflytte eller vaske?

Vi er bekymret for en økning av uverdige avganger og samtidig heves konfliktnivået gjennom arbeidsgivere og arbeidstakers ulike syn på slike spørsmål.

### Hvilke muligheter finnes for tilrettelegging?

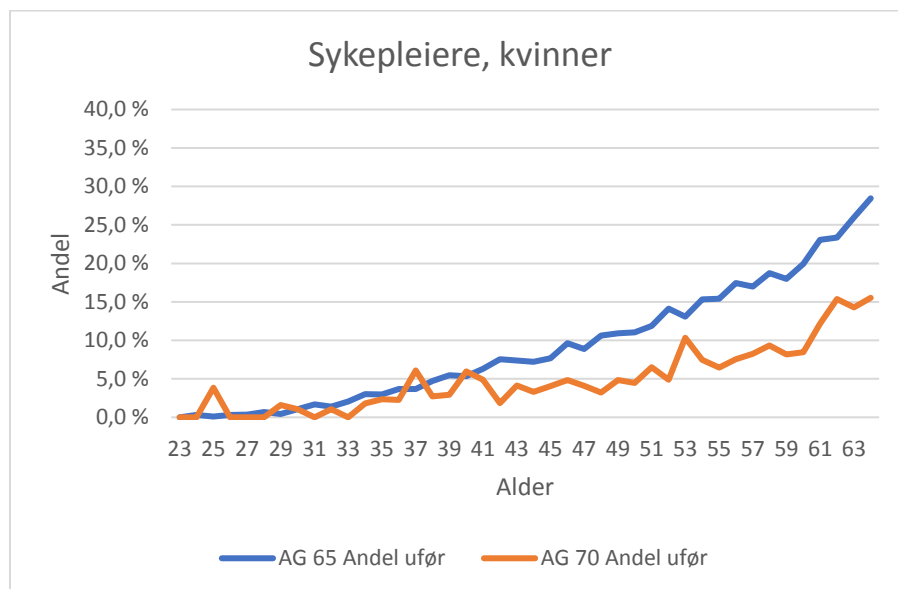
ASD ber om høringsinstansenes syn på hvordan en kan legge til rette for personer som ønsker å jobbe ut over aldersgrensen i enkelte virksomheter der det kan være praktiske utfordringer.

Vi kommenterer dette sektorvis, men påpeker at kommentarene ikke er uttømmende for alle sektorer og stillinger som er berørt av forslaget.

#### Helsesektoren – utfordringer med å fjerne fratredelsesplikten/tilrettelegging

Det er i dagens helsevesen dessverre et misforhold mellom de oppgaver som skal utføres og den arbeidsevne det store flertall har ved 65 år etter et langt yrkesliv i helsevesenet.

Dette bekreftes av uføretallene. I Sykepleierordningen viser tall fra KLP at uføreandelen hos de med særaldersgrense 65 år er dobbelt så høy som for de med aldersgrense 70 ved 65 år (28,3% mot 14,3%). Forskjellen mellom de med og uten særaldersgrense øker sterkt fra 35 års alder.

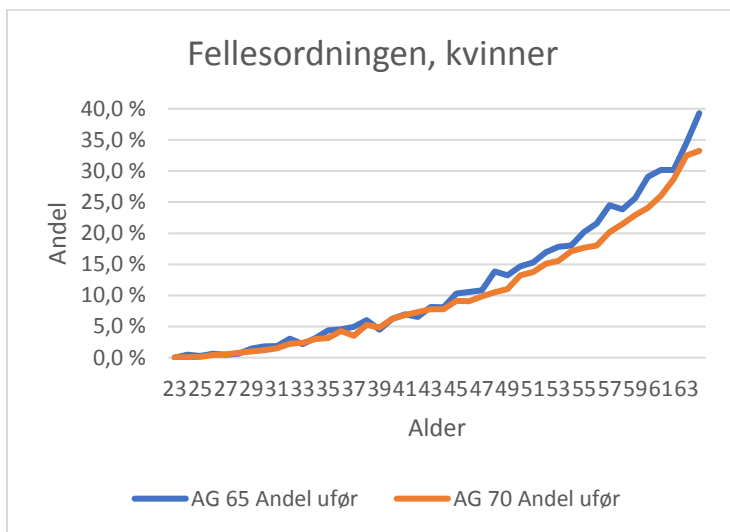


Sykepleiere benytter også i stor grad 85-årsregelen, dvs. adgangen til å gå av 3 år før aldersgrensen dvs. ved 62 år. Dette bekreftes senest i rapporten «Arbeid, pensjon og inntekt i den eldre

befolkningen» datert 12. juni 2020 hvor det står følgende: «Blant de med aldersgrense 65 år tar et klart flertall ut pensjon ved aldersgrensen. Unntaket er sykepleiere, der flest tar ut pensjon ved 62 år.»

Uføreandelen og tidligpensjonsuttaket bekrefter begrunnelsen for særaldersgrensen, nemlig at yrket innebærer en så høy belastning at den over tid går ut over disse gruppenes egen helse. Derfor har de behov for pensjonering før andre. Dette endres ikke ved å fjerne plikten til å fratre ved 65 år. Å tro at forslaget løser sykepleiermangelen ved å håpe at mange vil jobbe ut over aldersgrensen er etter vårt syn et bomskudd.

Dersom vi ser på uføreandelen og forskjellene mellom 65 og 70 års aldersgrense i Fellesordningen, finner vi at det er en betydelig høyere andel uføre blant de med 65 års aldersgrense:



Kilde: KLP

Å tro at dagens helsevesen har rom for individuell tilrettelegging også for mange helsearbeidere over 65 år, er urealistisk. Organisasjonene viser til at Fafo-rapport 2016:22 «Aldersgrenser for oppsigelse og særordninger for eldre i arbeidslivet» viste dobbelt så høy andel ledere i kommunal og fylkeskommunal sektor, sammenlignet med privat sektor, som ikke hadde etterkommet krav om tilrettelegging. Vi kan bekrefte at vår erfaring i bistand til enkeltmedlemmer som trenger tilrettelegging stemmer overens med dette, og gjelder tilsvarende i helseforetakene.

Høringsnotatet beskriver stadig bedret helse for personer over 60 år. En slik påstand fortjener korrigerende for arbeidstakere i helsesektoren, da en rekke andre undersøkelser av sykefravær, arbeidsmiljø og helse tilsier noe annet:

Generelt eksponeres helsearbeidere for fysiske og psykososiale og organisatoriske faktorer som f.eks. tunge løft, høy arbeidsbelastning over tid, høye emosjonelle krav, høyt tempo og krevende arbeidstidsordninger, søvnproblemer på grunn av turnus og negativt stress.

**Stamis Faktabok om arbeidsmiljø og helse fra 2018** (s 171) finner at en vesentlig del av sykefraværet kan skyldes forhold på arbeidsplassen. Tungt fysisk arbeid, belastende arbeidsstillinger og lav egenkontroll i arbeidssituasjonen har betydning.

I 3.kvartal 2017 utgjorde muskel/skjelett- og psykiske lidelser nærmere 60 % av det legemeldte fraværet. Høyest forekomst av muskel og skjelettdiagnoser samlet sett finner vi i gruppene førskolelærere, sykepleiere, barnehage-/skoleassistent og andre helserelaterede yrker. Når det gjelder fravær i ulike yrkesgrupper, er kokker og kjøkkenassistent, tømrere og renholdere de yrkesgruppene som rapporterte høyest arbeidsrelatert legemeldt fravær, med henholdsvis 12, 11 og 10 prosent, sammenliknet med 5 prosent for alle yrkesaktive.

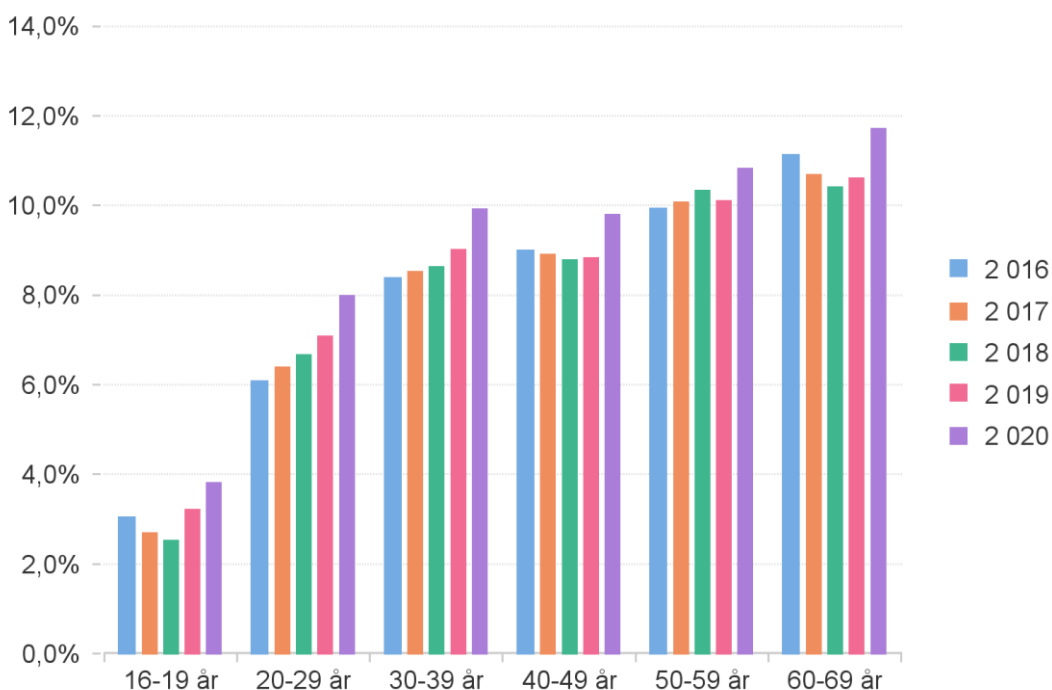
Helse- og sosialtjenester ligger på 4. plass i forekomsten av nye uføre etter næring (s 180). «I absolutte tall finner vi klart flest tilfeller fra helse- og sosialtjenester (vel 7000 nye tilfeller i 2016), da dette er en stor næring med relativt høy risiko.»

Ansatte i helse- og sosialtjenester har mange utfordringer i arbeidsmiljøet, spesielt når det gjelder psykososialt og organisatoriske forhold. Det vises til høye krav i kombinasjon med lav jobbkontroll i sykehusene, og vold og trusler i kommunehelsetjenesten (mye alenearbeid). Tidligere analyser fra Levekårsdata avdekker at sektoren er en av de mest risikoutsatte næringene i norsk arbeidsliv. Det fremkommer at det er særlige utfordringer knyttet til høyt sykefravær i næringen. Gruppen har et sykefravær på underkant av 9 %, hvilket tilsvarer et sykefravær som er 38% høyere enn i hele yrkespopulasjonen (6,3%) (s.203)

Sykepleiere er en av yrkesgruppene som oppgir betydelig mere arbeidsrelaterte helseplager enn gjennomsnittet for alle yrkesaktive, hvor søvnplager, hodepine og hudplager er mest fremtredende.

Renholdere og pleie- og omsorgsarbeidere viser også betydelig mer arbeidsrelaterte helseplager enn gjennomsnittet for alle yrkesaktive og her er ryggsmertor og smerter i føttene mest fremtredende (Vedlegg fig. 4 s. 256).

Ferske tall hentet inn for IA-bransjeprogrammene knyttet til sykehjem viser høyt og stigende legemeldt sykefravær over siste 5 år. Med økende alder øker også sykefraværet, noe som vises i figuren under fra NAV, som viser utviklingen i sykefraværet for ansatte i sykehjem fordelt på alder:



Levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø 2016 viser at arbeidstakere i yrker innen helse- og sosialtjenester særlig er utsatt for omorganisering, rollekonflikt, emosjonelle krav, høye jobbkraav og lav jobbkontroll, ubalanse innsats- belønning, seksuell trakassering, vold og trusler, samt mekaniske belastninger som tunge løft og løft i ubekvem stilling (på huk/knær), håndtering av kroppsvæsker, kjemiske faktorer som rengjørings- og desinfeksjonsmidler og vann på huden samt passiv røyking. Sammenlignet med landsgjennomsnittet utsettes denne bransjen for høy eksponering for en rekke potensielt helseskadelige psykososiale og organisatoriske faktorer (s. 206-207).

Høringsnotatet beskriver hvordan særaldersgrensene er kjønnsdelt, ved at aldersgrense 65 år i hovedsak er kvinner, 60 år representeres av flest menn.

Sintef - rapporten «Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og kvinner arbeidshelse» 2014

[https://unio.no/cms/files/3452/rapport\\_kvinner\\_sykefravar.pdf](https://unio.no/cms/files/3452/rapport_kvinner_sykefravar.pdf) viser blant annet at kvinner har større risiko for å utvikle muskel/skjelettlidelser, sykdom og smerte enn menn, samt at også psykiske lidelser som angst og depresjoner rammer kvinner oftere enn menn. Kvinner jobber i yrker som i større grad gir mer fysisk og psykisk belastning enn menn. Denne rapporten viser også at sykepleiere opplever større grad av stressrelatert utbrenthet enn annet helsepersonell.

Arbeidstidsordningene i helsesektoren er undersøkt av AFI gjennom en litteraturgjennomgang «Når arbeidstidsordninger går på bekostning av ansattes helse er pasientsikkerheten dårligere».

(<http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/AFI/Publikasjoner-AFI/Arbeidstidsordninger-ansattes-helse-og-pasientsikkerhet-del-1> . Og <http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/AFI/Publikasjoner-AFI/Arbeidstidsordninger-ansattes-helse-og-pasientsikkerhet-del-2> )

Arbeidstidsordninger, spesielt nattarbeid og mange arbeidstimer i uken, er relatert til negative helsekonsekvenser som søvnmangel, lav søvnkvalitet, søvnighet og utbrenthet.

Når det gjelder nattarbeid (fast og roterende) finner de dårlig søvn, høyere risiko for metabolsk syndrom (samlebetegnelse for risikofaktorer for hjerte-karsykdom og diabetes), hjerte-karsykdom, spontanabort, kreft, depresjon.

Når det gjelder turnusarbeid i forhold til rotasjon og hvile så finner de at kort hviletid mellom vaktene gir redusert søvnlengde, forstyrret søvn, utmattelse og søvnighet. Ved turnusarbeid generelt finner de metabolske risikofaktorer som overvekt og høyt blodtrykk, samt økt risiko for diabetes og hjerte-karlidelser.

Sintef-rapporten – *Sykefraværarbeid i sykehus* (<https://www.klp.no/virksomhet/hms/slik-skal-de-fa-ned-sykefrav-ret>), viser at følgende faktorer er de viktigste risikofaktorene for arbeidsrelatert sykefravær på norske sykehus:

- Høy fysisk arbeidsbelastning over tid
- Høyt arbeidstempo over tid
- Søvnproblemer over lengre tid grunnet turnusarbeid
- Smittet av pasienter eller kolleger (virus eller bakterieinfeksjoner)
- Tilretteleggingsproblemer når helseproblemer oppstår (basert på en undersøkelse blant over 1200 sykepleiere i norske sykehus) (Sintef)

Ingen av sykehusene hadde kultur for å rapportere om avvik knyttet til underbemanning, brudd på arbeidstidsbestemmelsene, mangel på tid til spisepauser, dårlig organisering eller planlegging av

arbeidsoppgaver, for kort hviletid mellom vakter, ledelsesspørsmål, ekstremt arbeidspress, kommunikasjonsproblemer eller andre problemer som forårsaker helseproblemer og arbeidsrelatert sykefravær.

Det vises til merkantile stillinger som et alternativ for de som skal gå av. Vi stiller oss undrende til hvor mange merkantile stillinger som skal etableres og hvor mye samfunnet skal betale for stillinger det kanskje ikke er behov for? Og vi ser allerede i dag at helseforetakene ikke makter å følge opp pliktene sine til tilrettelegging i henhold til arbeidsmiljøloven slik det er i dag.

**Etter organisasjonenes syn gir ovennevnte undersøkelser indikasjoner på hvilke utfordringer helsesektoren står overfor når det gjelder muligheter for lengre yrkesliv og tilretteleggingsproblemer. En ensidig rett til å jobbe ut over aldersgrensen vil føre til økt behov for tilrettelegging til oppgaver eller stillinger som ikke finnes og føre til uverdige avviklinger av arbeidsforhold og flere oppsigelser pga. alder.**

Dette viser ansatte i helsesektorens behov for å fratre tidligere enn andre og bekrefter at tjenesten *«medfører en uvanlig fysisk eller psykisk belastning på tjenestemennene slik at de normalt ikke makter å skjytte arbeidet forsvarlig til fylte 70 år»* jfr. aldersgrenseloven § 2 a.

Det å fjerne fratredelsesplikten er ikke løsningen for at arbeidstakere i helsesektoren med særaldersgrenser skal kunne kompensere for levealdersjusteringen ved 67 år. Det må i stedet løses gjennom en tilpasset pensjonsordning for grupper med særaldersgrense, noe Regjeringen har forpliktet seg til gjennom pensjonsavtalen. En løsning på dette gjenstår før pensjonsforhandlingene kan anses avsluttet for alle offentlig ansatte. Løsningen er ikke å fjerne plikten og derved tvinge ansatte i helsesektoren til å jobbe lengre for å få en akseptabel pensjon ved 67 år. Hvis dette er Regjeringens tiltak, svikter de store grupper med særaldersgrense i helsesektoren.

#### Brann og redning – utfordringer med å fjerne fratredelsesplikten/tilrettelegging

Når en ansatt med særaldersgrense skifter stilling til en stilling med høyere aldersgrense, legges den nye aldersgrensen til grunn etter ett år. Tilrettelegging til arbeid utenfor beredskap vil derfor i praksis gi den ansatte høyere pensjonsalder om man fortsetter lenger enn 11 måneder i den nye stillingen.

Brann og redning har klart definerte rettslige rammer gjennom dimensjoneringsforskriften. Denne definerer at et hvert vaktlag må ha minimum én utrykningsleder og tre røykdykkere. Videre gir forskriften detaljerte føringer for hvor stor kapasitet kommunene må ha, og om det må være døgnkontinuerlig vakt på brannstasjon.

For å jobbe som røykdykker må man årlig bestå Arbeidstilsynets tester for krav til fysisk kapasitet og helsetilstand. Det er i tillegg krav for å godkjennes som sjåfør.

Fordi krav om røykdykking og turnusarbeid er forskriftsfestet, legger det sterke begrensninger på mulighetene for å tilpasse stillingsinnhold for de som ikke har helse eller fysikk til å ivareta alle arbeidsoppgavene.

#### Tilrettelegging i beredskap:

Beredskap er dyrt og det er uvanlig at kommuner tar seg råd til å overoppfylle dimensjoneringsforskriften med stillinger som går utover de lovpålagte kravene. Det er allerede en utfordring i dag for de største brann- og redningstjenestene i landet å legge til rette for alternative stillinger.



Ettersom det er de største brann- og redningstjenestene som har mest fleksibilitet, sier det seg selv at tilrettelegging vil bli en stor utfordring for alle brannvesen om plikten til å fratre skulle fjernes.

#### Alternative stillinger utenfor beredskap

Det er allerede i dag en utfordring å finne alternative stillinger for de som ikke består røykdykkertesten. Selv om brannvesenet som helhet kan opprette stillinger i brannvesenets forebyggende avdeling, er det et hinder at kompetansekravene i det forebyggende arbeidet ikke oppfylles ved å ansette stadig flere tidligere brannmenn med få år igjen til pensjonsalder.

#### Tilrettelegging i andre stillinger i kommunen

Før den som ikke lenger oppfyller de fysiske eller helsemessige kravene for stillingen kan sies opp, skal arbeidsgiver forsøke å finne annet passende arbeid. I interkommunale selskaper vil det ofte være tilfellet at det ikke finnes annet passende arbeid. Tillitsvalgte arbeider aktivt for å sikre klausuler om at eierkommunene forplikter seg å ta tilbake ansatte som ikke kan stå i stillingene lenger i IKSer. Dette forholdet understreker at det å miste jobben fordi de fysiske og helsemessige kravene er høye, er en reell trussel for mange brannfolk også med dagens aldersgrense og plikt til å fratre. I IKSer gjelder denne problematikken også feiere.

I mange kommuner har man imidlertid samme problem. Når kommunen har satt ut stor del av den tekniske driften på anbud er det vanskelig å finne alternative stillinger også for brannfolk i kommunale brannvesen.

For brannvesenet vises det også til at det over tid har blitt færre brannfolk på jobb, men økende oppdragsmengde, og at det er økt sykdomsrisiko ved yrket herunder kreft.

#### [Justissektoren - utfordringer med å fjerne fratredelsesplikten/tilrettelegging](#)

#### Politietaten

Organisasjonene mener høringsnotatet ikke gir et forsvarlig grunnlag for en så betydelig endring i særaldersgrenseinstituttet. Særaldersgrensene i offentlig sektor har ulik opprinnelse, grunnlag og begrunnelse og har vært en integrert og viktig del av arbeidslivet og av tjenesteproduksjonen i offentlig sektor i en årrekke. Dette gjelder også i justissektoren, og særlig i politi- og lensmannsetaten, hvor begrunnelsen for særaldersgrensene er nært knyttet opp mot etatens mulighet for å løse de samfunnsoppdrag som politi- og lensmannsetaten er gitt.

En overgang fra hovedregel om pliktig avgang til hovedregel om frivillighet vil endre særaldersgrensenes karakter. Dette er viktige og komplekse spørsmål som vil ha stor samfunnsmessig betydning og som vil prege justissektoren i mange tiår framover. Det er ikke betryggende at det legges opp til en lovendring uten noen analyse eller vurdering av hvilke konsekvenser endringen vil få for politiet, samfunnet og den enkelte polititjenestemann.

Vi er kritiske til at det er lagt opp til en hasteprosess med begrenset involvering i politietaten. Politidistriktene ble først involvert gjennom sommerferien, mange distrikt har ikke gitt innspill og de som har gitt innspill har gjort dette uten å forankre innspillene i organisasjonen. Innspillene bærer preg av dette. Mange av politidistriktene som har svart synes å ha basert seg på et premiss om at fjerning av fratredelsesplikten vil ha liten praktisk betydning fordi få vil benytte seg av valgetten (eller fordi få vil få muligheten). Dette er premisser som ikke er begrunnet og som fremstår som rene postulater.

ASD tar et grunnleggende feil utgangspunkt i sin analyse av at fratredelsesplikten i justissektoren kan fjernes. Utgangspunktet for analysen må nødvendigvis tas i den faktiske og rettslige begrunnelsen for særaldersgrensene, ikke i et «premiss» om at få vil velge å jobbe ut over aldersgrensen.

Spørsmålet er om det bør innføres en generell regel om at alle som ønsker det skal ha rett til å fortsette i stillingen til den alminnelige aldersgrensen - p.t. til fylte 70 år. Det er dette som vil være den rettslige og faktiske realiteten. Ettersom særaldersgrensene i politietaten i stor grad er begrunnet i aldersgrenseloven § 2 bokstav b, vil en slik regelendring innebære et paradoks. De ansatte skal som hovedregel ha rett til å stå i en stilling til de er 70 år selv om stillingen «stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper, som normalt blir sterkere svekket før fylte 70 år enn det en forsvarlig utføring av tjenesten tilsier». Det er i høringsnotatet fra ASD og høringsuttalelsene fra politietaten ingen refleksjoner rundt dette. Ovennevnte illustrerer viktigheten av at spørsmålet om å fjerne fratredelsesplikten ikke kan vurderes separat.

Organisasjonene forstår høringsnotatet slik at det er et bærende premiss og forutsetning for å fjerne fratredelsesplikten at dette ikke vil føre til vesentlige endringer i avgangsmønsteret sammenlignet med i dag. Det vil bare være «enkelte» som velger å stå lenger enn til særaldersgrensen. Premisset er i liten grad begrunnet, og det virker som om det forutsettes at arbeidsgiver fortsatt vil ha betydelig innflytelse på om den ansatte skal få «velge» å fortsette. Vi mener det ikke er forsvarlig å innføre valgtrett dersom valgtretten for store grupper ikke vil være reell. Dette har i tidligere lovgivningsprosesser vært en del av den bærende begrunnelsen for hovedregelen om pliktig fratreden, jf. bl.a. Ot.prp.nr.60 (1956) side 27 flg. og Ot.prp.nr.35 (1981-82) side 4 flg.

For at det å jobbe ut over aldersgrensen skal være et reelt valg må det være en rettighet for den ansatte som det bare unntaksvis kan gjøres avvik fra. En valgtrett som er betinget av at arbeidsgiver mener fortsatt å ha behov for arbeidstakers kompetanse, at arbeidsgiver mener arbeidstaker (til tross for alderen) fortsatt er i stand til å fylle stillingen eller av at arbeidsgiver mener å ha «annet passende arbeid», gir ikke den enkelte et valg. Dette er i høyden argumenter for å legge til rette for at ansatte i særaldersgrense kan stå lenger dersom begge parter ønsker dette. Slike endringer må i så fall gjøres gjennom justeringer i reglene om unntak fra fratredelsesplikten i aldersgrenseloven § 3, og ikke ved å innføre en generell rett til å jobbe ut over aldersgrensen som for de fleste ikke vil ha en realitet. Å innføre generell valgfrihet basert på slike premisser vil føre et stort antall polititjenestemenn gjennom nettopp de belastende og uverdige prosesser som aldersgrensene skal beskytte mot.

Organisasjonene mener det må gjøres en langt grundigere vurdering av om, og evt. i hvilke deler av, justissektoren det er realistisk og ønskelig at ansatte skal fortsette i stillingen utover særaldersgrensen og hvordan dette i så fall skal gjøres. Det er i politietaten i dag svært få retrettstillinger for ansatte med politifaglig kompetanse og i lensmannsdistriktene og i de geografiske driftsenhetene i distriktene er det i praksis ingen. Arbeidsgiver har også i dag en utstrakt mulighet til å la ansatte som ønsker det fortsette i stillingen utover særaldersgrensen, men tillater dette bare i begrenset grad. Det er liten grunn til å tro at det, fordi loven endres, åpner seg et stort antall nye stillinger eller udekket arbeidskraftbehov for ansatte med politifaglig kompetanse. Det kan ikke være slik at polititjenestemenn som velger å jobbe ut over aldersgrensen må finne seg i å bli omplassert til stillinger som ikke krever politifaglig kompetanse. Dette vil innebære en uthuling av stillingsvernet som ikke er akseptabel.

Organisasjonene er imot enhver svekkelse av stillingsvernet, også for ansatte som har nådd særaldersgrensen. Dersom den generelle plikten til å fratre fjernes, må den ansatte ha det samme stillingsvern som andre polititjenestemenn. En evt. utvidet tilretteleggingsplikt kan ikke undergrave

stillingsvernet. Det kan ikke være slik at polititjenestemenn skal gå de 10 siste årene av sin yrkesaktive karriere med svakere stillingsvern enn andre ansatte. Det vil skape et A-lag og B-lag blant de ansatte som er høyst problematisk og som gjør retten til å jobbe ut over aldersgrensen illusorisk.

### Kriminalomsorgen

I 2001 fikk kodene 0264 og 0265 endret særaldersgrensen til 63 år. Begrunnelsen for særaldersgrensen var belastningen i arbeidet. Så seint som i 2001 sluttet et samlet Storting seg til å senke aldersgrensen til 63 år.

Begrunnelsen for å senke særaldersgrensen var hjemlet i aldersgrenselovens §2 a; «Tjenesten medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning på tjenestemennene slik at de normalt ikke makter å skjønne arbeidet forsvarlig til fylte 70 år». Det ble fra regjeringens side den gang lagt vekt på den helt spesielle arbeidssituasjonen som fengselsbetjenter har.

Arbeidshverdagen til de nevnte gruppene har ikke endret seg i positiv retning siden særaldersgrensene ble innført og dette kan dokumenteres ved statistikk over vold- og trusler som de ansatte opplever på daglig basis. Arbeidet i førstelinjen i kriminalomsorgen er belastende, både fysisk og psykisk. Kriminalomsorgen har mange slitere som går av på 85 års-regelen og som ikke har helse til å stå videre. Å fjerne plikten til å gå av for disse gruppene vil føre til at mange blir uføretrygdet og det er urealistisk å tro at de kan kompensere for bortfall av inntekt ved å tilrettelegge arbeidet eller at de kan få seg arbeid i det private.

Det er slik vi ser det ikke noe grunnlag for å si at begrunnelsen for 63 års særaldersgrense er endret. Og mulighetene for tilrettelegging av arbeidet, er en påstand eller mulighet de ansatte i kriminalomsorgen ikke kjenner seg igjen i. Ansatte som søker om å stå utover særaldersgrensen får avslått sine søknader med begrunnelse i økonomien. I tillegg er nå hovedregelen at ingen får fortsette utover 63 år fordi mange nyutdannede fengselsbetjenter ikke har fast stilling.

Departementet skriver i sitt notat at dersom pensjonsrettighetene opprettholdes, så vil mange fortsatt slutte for å ta arbeid i privat sektor. Dette er en antakelse vi ikke uten videre kan gå god for. Vi tror det er like sannsynlig at det vil føre til at mange vil bli uførepensjonert på grunn av at arbeidsbelastningen de siste årene har blitt stadig større. I tillegg er det allerede slik i dag at de relativt få som ønsker å stå lengre i tjenesten, utover 63 og 65 år, får sine søknader avslått. Dette er begrunnet i økonomi og nedbemanningen kriminalomsorgen.

### [Forsvarssektoren - utfordringer med å fjerne fratredelsesplikten/tilrettelegging](#)

Høringsnotatet inneholder ikke forslag om endringer i plikten til å fratre i forsvarsloven under henvisning til regjeringens langtidsplan for forsvarssektoren der det fremgår at særaldersgrensene skal endres, samt planlagt helhetlig gjennomgang av de overordnede rammene for militært tilsatte. Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på en generell avvikling av fratredelsesplikt for forsvarstilsatte.

Aldersgrensen er hjemlet i forsvarslovens § 45. Begrunnelsen for aldersgrensen er at «tjenestene stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper», jfr. § 2 bokstav b i aldersgrenseloven.

I tillegg stilles det sikkerhetsmessige krav. Svært mange har i tillegg høy arbeidsbelastning, av og til utover et ordinært årsverk.

Gjennom de endringene som har skjedd i forsvarsstrukturen de siste året, med styrking av forsvarets spisse ende, har kravene til fysiske og psykiske egenskaper blitt skjerpet. I tillegg har forsvaret ønsket at flere skal tilsettes midlertidig, og dermed må fratre når de fyller 35 år. De endringene forsvaret har gjennomgått betyr at en heving av aldersgrensene vil være svært krevende for Forsvaret.

### Andre forhold i staten

I staten er det flere stillingskoder med særaldersgrense som går på tvers av sektorer, for eksempel renholdere og sjåfører. Det vil være umulig å gå inn på alle disse stillingene her, men tilbakemeldingene fra våre tillitsvalgte når det gjelder disse stillingene er gjennomgående de samme. Det er i dag mange som sliter med å klare å stå i jobb fram til særaldersgrensen og mulighetene for tilrettelegging er dårlige. Enten fordi det er for få å dele oppgavene på eller fordi oppgavene allerede er tunge nok for alle som har dem. Det er også i praksis svært vanskelig å få på plass alternative oppgaver for dem som ikke klarer å stå i stilling

### Økonomiske konsekvenser

Arbeidsgiverne sparer penger dersom det jobbes lengre enten i form av lavere premie/godskrivelse til premiefond eller lavere tilskudd over statsbudsjettet til tidligpensjon. Hvorvidt økte personalkostnader for ekstra ferieuke, eventuell redusert produktivitet fra eldre arbeidstakere eller kostnader til tilrettelegging oppveier dette, er et åpent spørsmål og vil kunne variere med sektor.

### Likestillingsmessige konsekvenser

Departementet uttaler i høringsnotatet at fjerning av plikten til å fratre kan føre til at kvinner i større grad enn menn vil jobbe ut over aldersgrensen.

Når vi vet at den største gruppen kvinner med særaldersgrense jobber i helsesektoren, med de arbeidsmiljømessige utfordringer og belastninger som beskrives ovenfor, stiller vi oss tvilende til om forslaget bør fremstilles som et godt likestillingsgrep for å bedre kvinners situasjon i arbeidslivet eller pensjonistlivet.

Innenfor brann og redning, er det sannsynlig at det er kvinner som vil være tapere dersom det legges opp til at de som har god nok helse og fysikk til å jobbe lenger, kan tjene mer og opptjene mer pensjon. Tilbakemeldingen fra medlemmene våre er at det krever mer av kvinner enn menn å klare de fysiske kravene for røykdykking de siste årene før pensjonsalder.

### Tariffestede pensjonsordninger

Departementet forutsetter at forslaget også gis virkning for øvrige pensjonsordninger i offentlig sektor. Det er etter vårt syn ikke opplagt. Forskrift til kommuneloven sier at det ikke er lov å ha **lavere** aldersgrenser i kommuner enn i staten. Det er ikke lovregler som pålegger kommuner eller helseforetak lik praktisering av fratredelsesplikten eller retten til å jobbe ut over aldersgrensen. Dette bekreftes bla. ved at man i kommuner- og helseforetak i mange år har hatt en tariffestet rett til å jobbe ut over aldersgrensen dersom en ikke har opptjent fulle pensjonsrettigheter, en bestemmelse som ikke finnes i Staten.

Retten til å jobbe ut over aldersgrensen er et arbeidsrettslig og ikke pensjonsrettslig grunnlag. Overføringsavtalens krav til like ytelser kan ikke brukes som begrunnelse for et slikt krav.

## Lovforslaget

Lovforslaget innebærer at de med særaldersgrense **kan** fratre, men først **plikter** å fratre ved første månedsskifte etter at den alminnelige aldersgrensen er nådd. I loven åpnes det likevel for en generell unntakshjemmel i forskrift om at enkelte (grupper?) likevel plikter å fratre ved særaldersgrensen.

En slik generell unntaksadgang i forskrift dersom fratredelsesplikten gjennomføres generelt, stiller organisasjonene seg avvisende til. Dersom departementet mener noen likevel skal ha fratredelsesplikt, bør det fremgå av selve loven inkludert hvilke grupper/situasjoner dette skal gjelde for.

Lovforslaget innebærer at sykepleierpensjonsloven bare henviser til aldersgrenseloven fremfor å ha aktuell bestemmelse i egen lov. Vi vil bemerke av sykepleierpensjonsloven er en lov med betydelig informasjonsverdi for den enkelte. Etter organisasjonenes syn bør derfor også sykepleierpensjonsloven ha en tilsvarende lovbestemmelse som aldersgrenseloven dersom det innføres en rett til å jobbe ut over særaldersgrensen.

## Oppsummering

Med bakgrunn i synspunktene ovenfor går organisasjonene mot forslaget om å fjerne plikten til å fratre stillinger med særaldersgrense.

## Subsidiært forslag om utsettelse

Organisasjonene viser til at regjeringens høringsforslag om å fjerne fratredelsesplikten griper inn i en helhetlig løsning for hvordan pensjonen til de som har særaldersgrense skal tilpasses den nye folketrygden. Pensjonsavtalen av 3. mars 2018 fremforhandlet en løsning for alle med offentlig tjenstepensjon og alminnelig aldersgrense. Tilpasningen for de med særaldersgrense ble ikke løst i 2018, men det var enighet om rekkefølgen for når ulike deler av særaldersgrenseproblematikken skulle forhandles.

Høringsforslaget om å fjerne plikten oppfatter vi som et forsøk på å unngå en helhetlig forhandlingsløsning og et forsøk på å styrke arbeidsgivers posisjon i framtidige forhandlinger. I ettertid har det endog kommet fram at Regjeringen hadde bestemt seg for å foreslå å fjerne plikten før vi forhandlet en helhetlig løsning i februar 2020.

Organisasjonene ber på denne bakgrunn om at spørsmålet om pliktig avgang utsettes til partene finner en helhetlig løsning på hvordan pensjonen til de som har særaldersgrense skal tilpasses den nye folketrygden og den nye pensjonsavtalen av 2018. Organisasjonene gikk i forhandlingene langt i å foreslå tilpasninger som var godt tilpasset den nye folketrygden og utfordringene som følger av at levealdersjustering nå omfatter alle pensjonsordninger. Her er alle parter nødt til å finne omforente forhandlingsløsninger for yngre årskull fra og med 1963-kullet.

En utsettelse vil ikke få stor praktisk betydning den nærmeste tiden da arbeidsgivere i sektorer med særalderstillinger allerede har utstrakt mulighet til å la ansatte som ønsker det, fortsette i stillingen ut over særaldersgrensen. Dette gjelder både i de lovfestede ordningene og i de tariffavtalefestede ordningene. Inntil partene har forhandlet fram en helhetlig løsning, bør det legges til rette for at den fleksibiliteten som ligger i dagens ordninger kan brukes.

### **Med vennlig hilsen**

Mette Nord

Egil André Aas

Ragnhild Lied

Erik Kollerud

LO kommune

LO stat

Unio

YS

Sign.

Sign.

Sign.

Sign.