

Rapport fra Udvalget vedr. Længere tid på arbejdsmarkedet

Beskæftigelsesministeriet
Socialministeriet
Økonomi- og Erhvervsministeriet
Finansministeriet

Juni 2003

Rapport fra Udvalget vedr. Længere tid på arbejdsmarkedet – Juni 2003

Henvendelse om publikationen kan i øvrigt ske til:

Finansministeriet
10. kontor
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Telefon 33 92 33 33

Elektronisk publikation:
Produktion: Finansministeriet
ISBN: 87-7856-594-4

Publikationen kan hentes på Finansministeriets hjemmeside: www.fm.dk

Indholdsfortegnelse

1. Indledning og sammenfatning	5
2. Ældres arbejdsudbud.....	12
2.1. Sammenfatning.....	12
2.2. De ældres samlede arbejdsudbud.....	15
2.3. De ældres erhvervsdeltagelse.....	15
2.4. De ældre erhvervsaktives gennemsnitlige arbejdstid.....	20
2.5. Karakteristika vedr. de ældre erhvervsaktive.....	22
2.6. Ledigheden for de ældre.....	24
2.7. Ældres lønudvikling og efteruddannelse.....	27
2.8. Ældres erhvervsdeltagelse i EU.....	29
3. Generelle regler for ældres erhvervsdeltagelse.....	32
3.1. Gældende regler for tilbagetrækning, herunder regler supplerende arbejdsindkomst.....	34
3.2. Regler i den aktive arbejdsmarkedspolitiske indsats.....	42
3.3. Reguleringer i offentlige overenskomster af ældres erhvervsdeltagelse.....	45
3.4. Reguleringer i private overenskomster af ældres erhvervsdeltagelse.....	49
4. Den hidtidige indsats for at fastholde ældre medarbejdere på arbejdsmarkedet	50
4.1. Den aktive arbejdsmarkedspolitiske indsats.....	52
4.2. Den seniorpolitiske indsats i Danmark.....	58
4.3. Senior- og fratrædelsesordninger i overenskomster.....	63
4.4. Initiativer i andre lande til at fastholde ældre i længere tid på arbejdsmarkedet.....	66
Appendiks 4.1. Seniorpolitiske initiativer i andre lande.....	77
5. Tilbagetrækningsmønstret i Danmark.....	83
5.1. Den samlede førtidige tilbagetrækning.....	84
5.2. 50-59-åriges tilbagetrækningsmønster.....	88

5.3.	60-66-åriges tilbagetrækningsmønster	90
5.4.	Faktorer, der betinger tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet før den formelle pensionsalder	94
5.5.	Tilbagetrækning efter den formelle pensionsalder	111
5.6.	Faktorer, der betinger tilbagetrækning efter den formelle pensionsalder	112
6.	Mulige indsatsområder	118
6.1.	Styrkelse af arbejdsudbuddet blandt folkepensionister	119
6.2.	Bedre sundhed for den enkelte	121
6.3.	Styrkelse af den seniorpolitiske indsats.....	121
6.4.	Nedbrydning af formelle barrierer i de statslige overenskomster	123
6.5.	Reduktion af merledigheden blandt ældre	124

1. Indledning og sammenfatning

I løbet af de næste 30 år bliver der mange flere ældre mennesker. Det skyldes dels, at de store fødselsårgange fra efterkrigsårene nu nærmer sig pensionsalderen, men også at befolkningen i gennemsnit forventes at ville leve længere.

Konsekvenserne heraf er naturligt, at de offentlige udgifter til blandt andet pensioner og ældrepleje bliver væsentligt større end de er i dag. Samtidigt bliver der stort set ikke flere personer i den erhvervsaktive alder og dermed heller ikke flere, der kan bidrage til at finansiere de fremtidige offentlige merudgifter.

For at sikre de offentlige financers holdbarhed på sigt er det derfor afgørende, at det i de kommende år lykkes at få en større andel af befolkningen til at deltage aktivt på arbejdsmarkedet.

Selvom erhvervsdeltagelsen i Danmark i international sammenhæng er forholdsvis høj, er der stadig en række grupper i befolkningen, som er klart underrepræsenteret i arbejdsstyrken. Særligt blandt ældre i den erhvervsaktive alder synes der at være et potentiale for at øge arbejdsudbuddet. Det gælder navnlig blandt aldersgruppen 60-70 år, hvoraf kun 25 pct. er erhvervsaktive.

En senere og mere gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet vil kunne øge arbejdsudbuddet blandt de ældre og dermed mindske det afledte pres på de offentlige finanser af øgede udgifter til blandt andet pension og ældrepleje.

Erfaringen viser, at et øget arbejdsudbud – også blandt de ældre - medfører en stigning i beskæftigelsen og ikke en stigning i ledigheden. Et godt eksempel er afskaffelsen af overgangsydelsen for de 50-59-årige, der ikke – som nogen ventede det - har ført til en øget ledighed, men derimod til en markant stigning i beskæftigelsen for de 50-59-årige. Faktisk er de 50-59-årige den gruppe på arbejdsmarkedet, som har oplevet den største fremgang i beskæftigelsen siden afskaffelsen af overgangsydelsen i 1996. Derfor er senere og mere gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet vigtigt - også selvom

ledigheden har været stigende i det seneste års tid. På lidt længere sigt vil der være brug for alle, der har kræfter og lyst til at fortsætte længere tid på arbejdsmarkedet.

Den tidlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet er en medvirkende årsag til, at der inden for nogle sektorer kan opstå mangel på kvalificeret arbejdskraft i de kommende år. Det gælder blandt andet inden for sundheds- og undervisningsområdet. En senere og mere gradvis tilbagetrækning vil dermed også kunne bidrage til at afhjælpe eventuelle mangelproblemer på helt konkrete delområder.

Med henblik på at afdække mulighederne for at øge erhvervsdeltagelsen blandt ældre inden for rammerne af de eksisterende tilbagetrækningsordninger nedsatte regeringen i december 2002 det tværministerielle udvalg om 'Længere tid på arbejdsmarkedet' med deltagelse af Beskæftigelsesministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Socialministeriet og Finansministeriet (formand). Jf. udvalgskommissoriet har udvalget haft til opgave:

1. At analysere det nuværende tilbagetrækningsmønster og mulige årsager hertil.
2. At kortlægge eksisterende barrierer og incitamentter for en fleksibel tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet
3. At undersøge, om andre lande har iværksat initiativer, som har medvirket til at fastholde ældre længere tid på arbejdsmarkedet, herunder om erfaringerne kan overføres til Danmark.
4. At pege på mulige tiltag, der kan medvirke til en senere og mere gradvis tilbagetrækning og samtidigt styrke de offentlige finanser inden for rammerne af de eksisterende tilbagetrækningsordninger.

Udvalgets analysearbejde peger overordnet på fem hovedområder, *jf. boks 1*, hvor der kan sættes ind for at sikre en senere og mere gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Boks 1. Mulige indsatsområder.

- Styrkelse af arbejdsudbuddet blandt folkepensionister
- Bedre sundhed for den enkelte
- Styrkelse af den seniorpolitiske indsats
- Nedbrydning af formelle barrierer i de statslige overenskomster

<ul style="list-style-type: none"> • Reduktion af merledigheden blandt ældre

For det første er der et vist potentiale for at øge arbejdsudbuddet blandt ældre over den formelle pensionsalder, idet folkepensionisters generelle erhvervsdeltagelse er lav samtidigt med, at de pensionister, der arbejder, kun gør det i relativt få timer i forhold til den resterende del af den erhvervsaktive befolkning.

For det andet viser analyserne, at et godt helbred er afgørende for, om ældre vælger at fortsætte på arbejdsmarkedet. Regeringens indsats for at fremme den generelle folkesundhed, jf. blandt andet sundhedsprogrammet ”Sund hele livet”, der blev lanceret september 2002 med nationale mål og strategier for folkesundheden 2002-2010, er således en vigtig brik i den samlede indsats for at sikre en senere og mere gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

For det tredje peger erfaringer fra den hidtidige seniorpolitiske indsats på, at målrettet rådgivning af virksomheder og seniorer om seniorpolitik kan medvirke til at ændre holdningen i virksomheder til at fastholde seniorer i længere tid og blandt seniorer til at fortsætte lidt længere tid på arbejdsmarkedet. I den forbindelse har staten som en meget betydelig arbejdsgiver et ansvar for at gå forrest på det seniorpolitiske område. Endvidere er efteruddannelsesaktiviteten aftagende med alderen, hvilket kan være en medvirkende årsag til, at nogle ældre har vanskeligt ved at fastholde tilknytningen til arbejdsmarkedet.

For det fjerde eksisterer der stadig enkelte formelle barrierer i de offentlige overenskomster mv. for at fortsætte så længe som muligt på arbejdsmarkedet.

Endelig er ledigheden blandt ældre højere end for andre grupper på arbejdsmarkedet, ligesom at ældre er klart overrepræsenteret i gruppen af langvarigt ledige. Den høje ledighed blandt især de 55-59-årige er formentligt med til at fremskynde tilbagetrækningstidspunktet fra arbejdsmarkedet for mange ældre. En reduktion af ledigheden blandt ældre rummer derfor et potentiale for at øge arbejdsudbuddet, dels ved at øge beskæftigelsen for de ældre og dels ved at medvirke til at udskyde tilbagetrækningstidspunktet fra arbejdsmarkedet.

Regeringen har i forbindelse med Folketingets afslutningsdebat lanceret en række initiativer, som understøtter en senere og mere gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, *jf. boks 2.*¹

Boks 2. Regeringens initiativer.

Mulighed for opsat pension.

Opsat pension vil give de personer, der ønsker at deltage aktivt på arbejdsmarkedet efter den formelle pensionsalder mulighed for at udskyde udbetalingen af folkepension til en selvvalgt højere alder end 65 år for derefter at få en højere folkepension. Med forslaget vil regeringen give den enkelte en større frihed til selv at tilrettelægge, hvornår og hvordan man vil trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet efter det 65. år. Reglerne for opsat pension vil i praksis kunne indrettes på mange forskellige måder. Regeringen vil til efteråret fremsætte lovforslag om en konkret model.

Afskaffelse af eksisterende barrierer i de offentlige overenskomster mv. for at blive på arbejdsmarkedet.

Visse grupper af tjenestemænd er i dag omfattet af en lavere afgangsalder end øvrige tjenestemænd. De gældende regler om pensionsalderoptjening for tjenestemænd giver heller ikke tilskyndelse til at fortsætte på arbejdsmarkedet efter det 62. år for mange tjenestemænd. I forbindelse med den næste aftale- og overenskomstfornyelse på det offentlige område vil regeringen derfor arbejde for, at man i videst muligt omfang fjerner utidssvarende barrierer i overenskomsterne for at blive på arbejdsmarkedet.

Forbedret rådgivning af virksomheder

Alle virksomheder – offentlige som private – skal have tilbud om hjælp til at gennemføre en aktiv seniorpolitik. Konkret vil regeringen blandt andet tilbyde virksomhederne mulighed for hjælp til at:

- Udvikle fremtidige personalepolitikker, der i højere grad tager hensyn til muligheder og behov i de forskellige faser af arbejdslivet.
- Videreudvikle rekrutteringspolitikker i virksomhederne, så seniorer vurderes efter kvalifikationer og ikke efter alder.

Derudover vil regeringen gennemføre målrettede informationskampagner om seniorpolitik for at medvirke til holdningsbearbejdning i forhold til ældre på arbejdsmarkedet.

En styrket seniorpolitisk indsats i staten

Staten har en naturlig forpligtelse til at gå forrest på det seniorpolitiske område. En styrket seniorpolitisk indsats i staten vil blandt andet sigte på:

- At gøre de statslige arbejdspladser mere attraktive for seniormedarbejdere gennem styrkede muligheder for fleksibel arbejdstid, et bedre arbejdsmiljø og nye tilknytningsformer.
- At styrke kompetenceudviklingen for seniorer gennem øget fokus på opgaverotation, mobilitet, holdningspåvirkning og udvikling af nye tilbud til seniorer.

En forstærket indsats for at skaffe ældre ledige i arbejde via intensiv formidling og målrettede opkvalificeringstilbud.

¹ Regeringens samlede udspil kan læses på Statsministeriets hjemmeside www.stm.dk

Ældre, der har været ledige i lang tid, har en væsentlig større sandsynlighed for at trække sig tidligt tilbage fra arbejdsmarkedet end beskæftigede. Regeringen vil derfor intensivere indsatsen for at få ældre ledige tilbage i beskæftigelse.

De ældres erhvervsdeltagelse

Det fremgår af udvalgets analyser, at de ældre på arbejdsmarkedet står for en væsentlig del af det samlede arbejdsudbud. Både opgjort i personer og timer står aldersgruppen 50-70 år for 26 pct. af det samlede arbejdsudbud. Sammenlignet med andre EU-lande er de ældres arbejdsudbud også relativt høj. Men set i forhold til aldersgruppens andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder er ældre dog klart underrepræsenteret i arbejdsstyrken. Det gælder især ældre på 60 år og derover.

Både erhvervsdeltagelsen og den gennemsnitlige arbejdstid falder markant fra det 59. til det 60. år. Erhvervsdeltagelsen og dermed tilbagetrækningsmønstret er således stærkt præget af muligheden for at gå på efterløn. I 2001 var omkring halvdelen af alle 60-årige på førtidig tilbagetrækning stigende til ca. 80 pct. af alle 66-årige. Den formelle pensionsalder på 67 år (65 år fra 2004) har dermed kun begrænset betydning for tilbagetrækningstidspunktet, da hovedparten af personerne i disse aldersgrupper er trukket tilbage fra arbejdsmarkedet inden da.

Omkring 20 pct. af de personer, der modtager en tilbagetrækningsydelse, bevarer dog tilknytningen til arbejdsmarkedet – om end for hovedpartens vedkommende på nedsat tid. Samtidig er det kun et absolut fåtal, der vender tilbage til arbejdsmarkedet, hvis de først har trukket sig tilbage. Af de ikke-erhvervsaktive efterlønsmodtagere er det således kun 3 pct., der vender tilbage til arbejdsmarkedet i folkepensionsalderen. Samtidig stopper 36 pct. af de erhvervsaktive efterlønsmodtagere med at være erhvervsaktive i folkepensionsalderen – selvom modregningen for arbejdsindkomst i folkepensionen er forholdsvis lempelig.

De seneste reformer af tilbagetrækningsordningerne har bidraget til at hæve den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder. Særligt stoppet for tilgang til overgangsydelse har markant reduceret den førtidige tilbagetrækning blandt 50-59-årige og dermed bidraget til at vende udviklingen med en faldende tilbagetrækningsalder. Det samme gælder afskaffelsen af den ubegrænsede dagpengeregel for de 50-54-årige, som har bidraget til en øget beskæftigelse.

Også efterlønsreformen fra 1999 har medvirket til at udskyde tilbagetrækningstidspunktet. Efterlønsreformen har blandt andet bidraget til at sikre, at der er væsentlige økonomiske tilskyndelser til at udskyde overgang til både efterløn og delpension til det 62. år i stedet for det 60. år, ligesom at mulighederne for at arbejde ved siden af efterlønnen er blevet væsentlig mere fleksible. De seneste tal for tilgangsmønstret til efterlønsordningen viser

således også, at der er sket en forskydning i tilbagetrækningstidspunktet, samtidig med at andelen af erhvervsaktive blandt efterlønsmodtagerne er steget. Den gennemsnitlige arbejdstid blandt de erhvervsaktive efterlønsmodtagere er ligeledes steget.

Endvidere er førtidspensionsreformen trådt i kraft d. 1. januar 2003. Reformen ventes blandt andet at kunne bidrage til at flere personer med nedsat arbejdsevne bevarer tilknytningen til arbejdsmarkedet.

Faktorer, der betinger tilbagetrækning

Udvalgets analyser viser, at det, givet muligheden for efterløn, primært er personlige omstændigheder, der betinger beslutningen om tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Det gælder både for dem som angiver, at trække sig frivilligt og ufrivilligt tilbage fra arbejdsmarkedet. Den ufrivillige beslutning er især drevet af forhold som dårligt helbred og manglende evner til at klare jobbet, mens den frivillige beslutning især er drevet af muligheden for mere tid til andre interesser og familien. Ydre faktorer såsom fyring og faste aldersgrænser synes derimod at have mindre betydning for tilbagetrækningsbeslutningen.

Analyser af tilbagetrækningsmønstret viser dog, at ledige har en markant højere sandsynlighed for at trække sig tilbage fra og med det 60. år. Sandsynligheden for, at en langtidsledig på 59 år trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet som 60-årig er dobbelt så høj som den tilsvarende tilbagetrækningssandsynlighed for en beskæftiget. Set i sammenhæng med en markant merledighed blandt de 57-59-årige medvirker det til at fremskynde ældres tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Dette resultat skal imidlertid også vurderes i lyset af, at medlemmer af en A-kasse over 60 år har ret til dagpenge i højst 2½ år (hvori der medregnes ledighedsperioder inden det fyldte 60.år) inden de skal overgå til efterløn. Allerede inden det fyldte 60. år er tilbagetrækningssandsynligheden imidlertid også højere for ledige end for beskæftigede.

Omvendt viser analyserne, at et godt helbred er med til at udskyde tilbagetrækningstidspunktet. Personer, der trækker sig tidligt tilbage fra arbejdsmarkedet, har således typisk et større medicinforbrug og er oftere hospitalsindlagt.

Seniorpolitiske erfaringer.

På det seniorpolitiske område har der i slutningen af 1990'erne været iværksat en række forskellige initiativer. Den umiddelbare effekt på

erhvervsdeltagelsen er vanskelig at vurdere, men det overordnede indtryk er, at indsatsen har medvirket til at ændre holdningen til ældre på arbejdsmarkedet i en positiv retning. Samtidig viser erfaringerne, at seniorpolitiske målsætninger kræver en bred og helhedsorienteret indsats fra alle aktører på arbejdsmarkedet, og at en succesrig seniorpolitik på den enkelte arbejdsplads forudsætter, at hele medarbejdergruppen inddrages i processen. Samtidig er det dog vigtigt, at alder ikke gøres til et særligt problem, men at seniorpolitik kommer til at indgå som en integreret del af den generelle personalepolitik.

Initiativer i andre EU-lande

Stort set samtlige EU-lande vil i de næste 50 år opleve en stigende andel af ældre i befolkningen og et deraf afledt pres på de offentlige finanser fra øgede ældrerelaterede offentlige udgifter. For at sikre de offentlige finansers holdbarhed på sigt er der derfor også i andre lande krav om en væsentlig forøgelse af det strukturelle beskæftigelsesniveau, herunder blandt andet et øget arbejdsudbud via en senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. På EU's topmøde i Stockholm i efteråret 2001 blev EU-landene således enige om en målsætning om, at den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder skal øges med 5 år inden 2010. En målsætning, der synes vanskelig at realisere inden for rammerne af de eksisterende tilbagetrækningsordninger.

I løbet af 1990'erne har der været iværksat en række reformer af pensionssystemerne i andre lande - typisk i retning af at skabe mere aktuarmæssige sammenhænge i pensionssystemerne. Kun få af de implementerede reformer vurderes dog at kunne bidrage væsentligt til en konsolidering af de offentlige finansers holdbarhed på sigt.

2. Ældres arbejdsudbud

2.1. Sammenfatning

De ældre på arbejdsmarkedet står for en meget betydelig del af det samlede arbejdsudbud. Både opgjort i personer og timer står aldersgruppen 50-70 år for 26 pct. af det samlede arbejdsudbud. Kapitlet sætter fokus på ældres erhvervsdeltagelse, herunder ældres erhvervsfrekvens og arbejdstid, ældres ledighed og lønforhold samt en sammenligning med ældres erhvervsdeltagelse i andre EU-lande.

Ældres erhvervsdeltagelse

Ikke overraskende viser kapitlet, at erhvervsdeltagelsen aftager med alderen.

- Allerede fra omkring 50 års alderen begynder erhvervsfrekvensen at aftage gradvist, herunder især for kvinder
- Som følge af overgangen til efterløn falder erhvervsfrekvensen markant fra det 59. til det 60. år. Ca. 75 pct. af de 59-årige er erhvervsaktive, mod omkring 50 pct. af de 60-årige.
- Efter 60 års alderen fortsætter erhvervsfrekvensen med at aftage, således at langt de fleste har forladt arbejdsmarkedet inden det 65. år.
- Den gennemsnitlige arbejdstid blandt de erhvervsaktive ældre aftager også markant med alderen. Det skyldes ikke mindst, at nogle samtidig modtager en tilbagetrækningsydelse. Arbejdstiden blandt erhvervsaktive, der ikke modtager en tilbagetrækningsydelse, er dog også aftagende med alderen.

Kapitlet viser samtidig, at en del af de personer, der modtager en tilbagetrækningsydelse, bevarer tilknytningen til arbejdsmarkedet.

- Af de personer, der modtager en tilbagetrækningsydelse, er omkring 20 pct. erhvervsaktive. Det gælder både dem under 60 år, personer i alderen 60-66 år og personer i alderen 67-70 år.
- Nye tal indikerer, at erhvervsdeltagelsen er stigende for personer på den nye efterlønsordning.

Endvidere viser kapitlet, at kun meget få af de ikke-erhvervsaktive efterlønsmodtagere (3 pct.) vælger at vende tilbage til arbejdsmarkedet som pensionister. For de erhvervsaktive efterlønsmodtagere fortsætter erhvervsdeltagelsen med at aftage ved overgangen fra efterløns- til folkepensionsalderen på trods af, at modregningen for arbejdsindkomst i folkepensionen er lempelig. 36 pct. af de erhvervsaktive efterlønsmodtagere vælger således helt at stoppe deres erhvervsaktivitet som folkepensionister. Hvorvidt dette billede vil være anderledes for efterlønsmodtagerne på den nye ordning vides ikke endnu.

Kapitlet tegner følgende billede af de erhvervsaktive over 60 år:

- Selvstændige er klart overrepræsenterede blandt ældre erhvervsaktive. Det gælder især de erhvervsaktive i folkepensionsalderen.
- Ufaglærte er derimod underrepræsenterede blandt ældre erhvervsaktive.
- Ældre erhvervsaktive over 60 år er i højere grad ansat i jobs med et mindre krævende arbejdsindhold end yngre aldersgrupper.
- En stor del de ældre erhvervsaktive over 60 år har en erhvervsindkomst på under 50.000 kr. om året. Det skal ses i sammenhæng med, at erhvervsindkomsten for en dels vedkommende alene er et supplement til en tilbagetrækningsydelse. Det gælder navnlig de erhvervsaktive i folkepensionsalderen.

Ældres ledighed

Det fremhæves ofte, at ældre er en udsat gruppe på arbejdsmarkedet. Kapitlet viser, at risikoen for at blive fyret er stort den samme for ældre som for yngre erhvervsaktive. Derimod kommer ældre ledige ikke så hurtigt tilbage i beskæftigelse som yngre ledige.

- Ledigheden blandt ældre erhvervsaktive begynder at stige omkring 50 års alderen og er især meget høj for de 58-59-årige. Ledigheden blandt 59-årige er ca. 15 pct. Ældre er også klart overrepræsenteret i gruppen af langvarigt ledige – marginalgruppen - herunder især de 58-59-årige. Godt 7 pct. af de 59-årige i arbejdsstyrken tilhører marginalgruppen mod ca. 2 pct. af alle erhvervsaktive.

Det er imidlertid vanskeligt at vurdere, om ældre ledige reelt har vanskeligere ved at komme tilbage i beskæftigelse eller om ledighedssituationen skyldes andre forhold. På den ene side kan det ikke udelukkes, at virksomhederne er

mindre tilbøjelige til at ansætte ældre blandt andet på grund af risikoen for en snarlig tilbagetrækning. På den anden side kan muligheden for efterløn samt en række bestemmelser i dagpengelovgivningen medvirke til, at ældre fastholdes i ledighed.

- Det er blandt andet bemærkelsesværdigt, at det særlige ledighedsproblem for de 55-59-årige har vist sig efter efterlønsordningen trådte i kraft.
- Ledige over 55 år kan få forlænget deres dagpengeret frem til efterlønsalderen, hvis de i øvrigt opfylder betingelserne for at gå på efterløn. Forlængelsesmuligheden kan medvirke til at begrænse de lediges søgeadfærd og dermed afgang til beskæftigelse.
- Lempeligere aktiveringskrav for de 58-59-årige fremmer formentlig ikke de ældre lediges søgeadfærd.

Ældres lønforhold

Et velfungerende arbejdsmarked afhænger blandt andet af, hvorvidt lønningerne afspejler individuelle kompetencer, effektivitet og omstillingsparathed. Manglende lønfleksibilitet kan medvirke til, at personer med få kompetencer og/eller lav effektivitet har svært ved at komme ind på og bevare tilknytningen til arbejdsmarkedet.

Kapitlet viser, at der er en klar positiv sammenhæng mellem uddannelsesniveau og aflønning. Kapitlet viser også, at lønnen kun aftager svagt med alderen. Det kan ikke udelukkes, at ældres arbejdsmarkedserfaring mv. kompenserer for en eventuel nedsat effektivitet og omstillingsparathed. Omvendt kan det heller ikke afvises, at mangel på lønfleksibilitet virker hæmmende for nogle grupper af ældres muligheder for at opnå/fastholde beskæftigelse.

Internationale sammenligninger

Erhvervsdeltagelsen blandt de 55-64-årige i Danmark ligger højt i sammenligning med de øvrige EU-lande. Det gælder både mænd og kvinder. Kun i Sverige er de ældres erhvervsdeltagelse højere.

Den høje erhvervsdeltagelse for de 55-64-årige skyldes navnlig, at erhvervsdeltagelsen er høj for de 55-59-årige. Derimod er erhvervsdeltagelsen for de 60-64-årige på niveau med gennemsnittet i EU. I lande som Portugal, Irland, Storbritannien og Sverige er erhvervsdeltagelsen højere for de 60-64-årige, hvilket blandt andet skyldes at erhvervsdeltagelsen blandt de kortuddannede i aldersgruppen er noget højere i disse lande. En højere andel

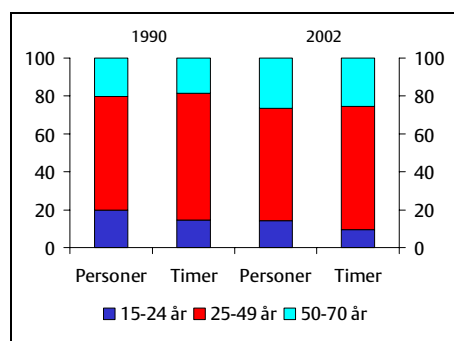
af selvstændige i de fire lande kan også være en forklaring, idet selvstændige traditionelt trækker sig senere tilbage end lønmodtagere.

2.2. De ældres samlede arbejdsudbud

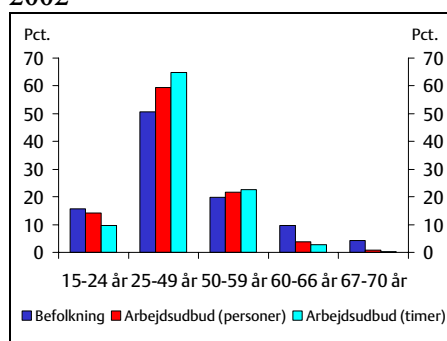
De erhvervsaktive i alderen 50-70 år står for ca. 26 pct. af det samlede arbejdsudbud, *jf. figur 2.1a*. Det gælder både når arbejdsudbuddet opgøres i antal personer og arbejdstimer. I løbet af de seneste godt ti år er de ældres andel af det samlede arbejdsudbud steget med ca. 6 pct. enheder, hvilket hovedsageligt skyldes, at de ældres andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder har været stigende. I dag udgør de 50-70-årige således 34 pct. af befolkningen i alderen 15-70 år mod 29 pct. i 1990.

De ældres arbejdsudbud er ikke jævnt fordelt hen over aldersgruppen. De erhvervsaktive i alderen 50-59 år er således overrepræsenteret i forhold til aldersgruppens andel af befolkningen i alderen 15-70 år, *jf. figur 2.1b*. De erhvervsaktive i alderen 50-59 år står for knap 22 pct. af det samlede arbejdsudbud opgjort i personer og knap 23 pct. opgjort i arbejdstimer. Til sammenligning udgør de 50-59-årige kun 20 pct. af befolkningen i alderen 15-70 år. Omvendt er de erhvervsaktive over 59 år klart underrepræsenteret i forhold til aldersgruppens andel af befolkningen i alderen 15-70 år. Det gælder både når arbejdsudbuddet opgøres i antal personer og arbejdstimer.

Figur 2.1a. Arbejdsudbud i personer og timer, 1. januar 1990 og 2002



Figur 2.1b. Aldersfordeling af befolkning og arbejdsudbud, 1. jan. 2002



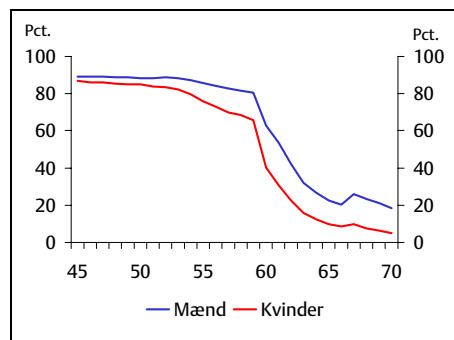
Anm.: I beregningen af arbejdsudbuddet opgjort i timer pr. 1. januar 2002 er der taget udgangspunkt i den gennemsnitlige arbejdstid i 2000.

Kilde: Danmarks Statistik, *Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik* og egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

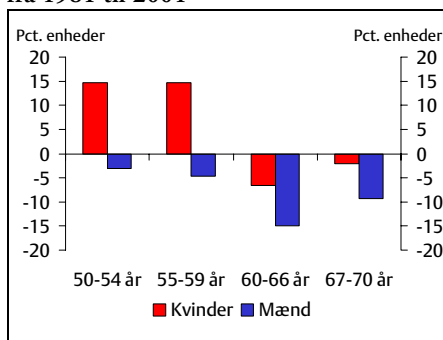
2.3. De ældres erhvervsdeltagelse

Allerede fra 50-års alderen begynder erhvervsdeltagelsen at aftage, herunder især for kvinder, *jf. figur 2.2a*. Fra det 59. til 60. år falder erhvervsdeltagelsen markant for begge køn som følge af tilgangen til efterløn, *jf. også kapitel 5*. Kvindernes erhvervsdeltagelse ligger generelt lavere end mændenes, men forskellen er indsnævret betydeligt igennem de seneste 20 år, *jf. figur 2.2b*. For kvinder mellem 50 og 59 år er erhvervsdeltagelsen steget med ca. 15 pct. enheder siden 1981, mens erhvervsdeltagelsen for kvinder over 59 år er reduceret. For mænd er erhvervsdeltagelsen faldet for alle alderstrin, dog mest for de over 60-årige.

Figur 2.2a. Erhvervsdeltagelsen i 2001.



Figur 2.2b. Ændring i erhvervsdeltagelse fra 1981 til 2001

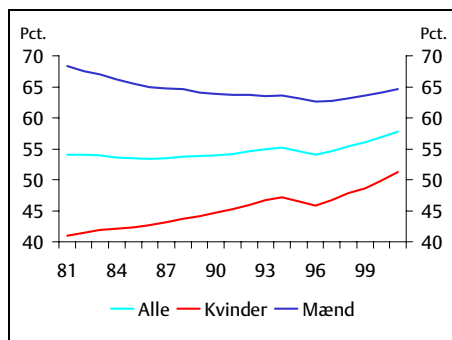


Anm.: *Figur 2.2.a*: Stigningen i erhvervsdeltagelsen fra det 66. til 67. år skyldes den statistiske opgørelsesmetode. Ved befolkningens indplacering på en arbejdsmarkedskategori i RAS (Registerbaseret Arbejdsstyrkestatistik) er der en prioriteret rækkefølge. Her prioriteres efterløn før beskæftigelse, mens beskæftigelse prioriteres før folkepension. Således vil personer på efterløn der samtidig har et job, blive registreret som efterlønsmodtager, mens en folkepensionist med job registreres som beskæftiget.

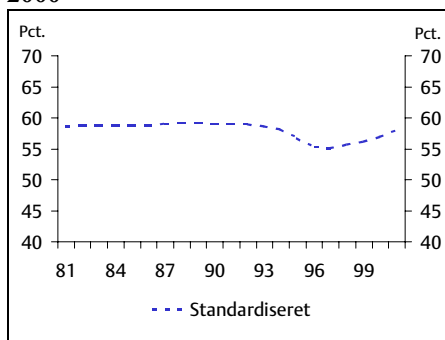
Kilde: Danmarks Statistik, *Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik* og egne beregninger.

Når der ses bort fra perioden med overgangsydelse (1992-1996), er erhvervsdeltagelsen for de 50-70-årige set under ét steget svagt i de sidste 20 år, *jf. figur 2.3a*. Det lidt højere niveau for erhvervsdeltagelsen dækker imidlertid over, at en ændret alderssammensætning har bidraget positivt til erhvervsdeltagelsen. Korrigeres erhvervsdeltagelsen for den demografiske udvikling ligger den standardiserede erhvervsdeltagelse således lidt lavere end før 1993, *jf. figur 2.3b*. Med andre ord ville de 50-70-åriges bidrag til arbejdsstyrken være større i 2001, hvis erhvervsdeltagelsen for de enkelte køn og aldersgrupper havde været det samme som før 1993.

Figur 2.3a. Erhvervsdeltagelsen for 50-70-årige, 1981-2001



Figur 2.3b. Standardiseret erhvervsdeltagelse for 50-70-årige, 1981-2000



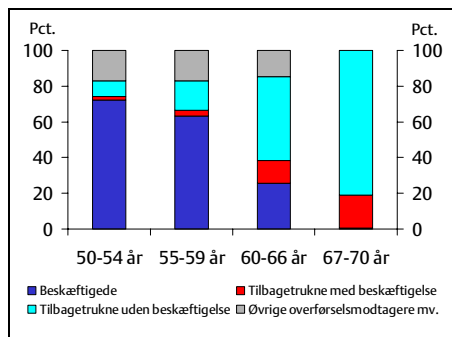
Anm.: Den standardiserede erhvervsfrekvens er beregnet ved at gange erhvervsfrekvensen fordelt på alder og køn i det enkelte år på befolkningssammensætningen opdelt på alder og køn i 2000 og derefter sat i forhold til befolkningen mellem 50 og 70 år i 2000.

Kilde: Danmarks Statistik (RAS).

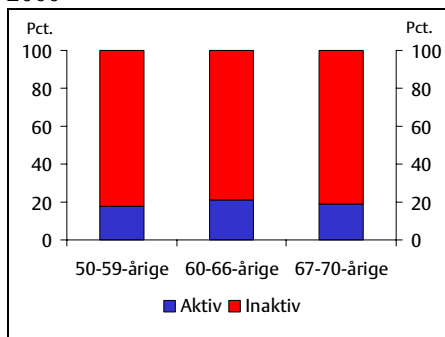
Erhvervsaktiviteten blandt tilbagetrukne

Andelen som modtager en tilbagetrækningsydelse (overgangsydelse, førtidspension, efterløn eller folkepension) stiger ikke overraskende markant med alderen, jf. figur 2.4a. Blandt de 50-59-årige modtager ca. 15 pct. en tilbagetrækningsydelse, stigende til ca. 65 pct. blandt personer i efterlønsalderen og 98 pct. blandt de 67-70-årige.

Figur 2.4a. Ældres arbejdsmarkedsstatus, 2000



Figur 2.4b. Erhvervsaktivitet blandt modtagere af en tilbagetrækningsydelse, 2000



Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA

Blandt ældre, der modtager en tilbagetrækningsydelse, er omkring 20 pct. erhvervsaktive, *jf. figur 2.4b*. Det gælder både dem under 60 år, personer i alderen 60-66 år og personer i alderen 67-70 år. Til sammenligning er andelen af erhvervsaktive blandt efterlønsmodtagerne på den nye fleksible ordning godt 30 pct., *jf. boks 2.1*.

Boks 2.1. Erhvervsdeltagelsen blandt efterlønsmodtagerne er stigende

Nye tal fra Arbejdsdirektoratet viser, at ca. 1/3 af efterlønsmodtagerne på den nye fleksible ordning er erhvervsaktive, *jf. tabel a*. Til sammenligning var ca. 1/4 af alle efterlønsmodtagerne i 1998 erhvervsaktive. I takt med at den gamle ordning udfases må det således forventes, at en stadig større andel af efterlønsmodtagerne vil være erhvervsaktive. Også den gennemsnitlige arbejdstid blandt de erhvervsaktive efterlønsmodtagerne er stigende.

Tendensen til en stigende erhvervsaktivitet blandt efterlønsmodtagerne synes endvidere at blive forstærket af, at såvel andelen af erhvervsaktive som den gennemsnitlige arbejdstid er stigende med tilbagetrækningsstidspunktet. F.eks. er personer, der går på efterløn som 62-årige mere erhvervsaktive end personer, der går på efterløn som 60-årige.

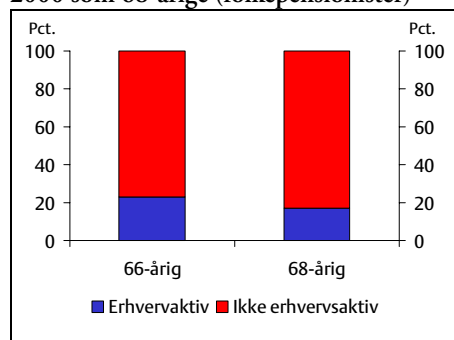
Tabel a. Erhvervsaktivitet blandt efterlønsmodtagere

	Andel erhvervsaktive,	Ugentlig arbejdstid
Efterlønsmodtagere i 1998	26 pct.	Ca. 4 timer
Efterlønsmodtagere på den nye ordning	33 pct.	Ca. 6 timer

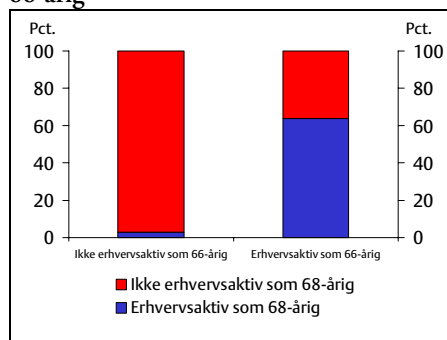
Kilde: Arbejdsdirektoratet og egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA

Følges alene gruppen af efterlønsmodtagere kan det konstateres, at erhvervsdeltagelsen er aftagende fra efterløns- til folkepensionsalderen. Blandt de 66-årige efterlønsmodtagere i 1998 var ca. 23 pct. erhvervsaktive, *jf. figur 2.5a*. Blandt den samme persongruppe i 2000 (dvs. som 68-årige) var kun ca. 17 pct. i beskæftigelse. Faldet dækker over, at kun 3 pct. af de inaktive efterlønsmodtagere var erhvervsaktive som folkepensionister, hvorimod 36 pct. af de erhvervsaktive efterlønsmodtagere stoppede deres erhvervsaktivitet som folkepensionister, *jf. figur 2.5b*. Den mere lempelige modregning for arbejdsindkomst i folkepensionen er således ikke tilstrækkelig til at modvirke tendensen til, at erhvervsaktiviteten falder med alderen.

Figur 2.5a. Andel erhvervsaktive blandt 66-årige efterlønsmodtagere i 1998 og i 2000 som 68-årige (folkepensionister)



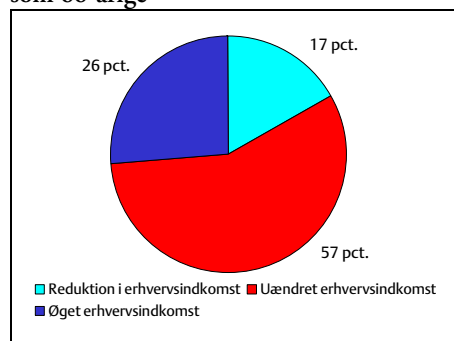
Figur 2.5b. Andel erhvervsaktive blandt 68-årige afhængig af erhvervsaktivitet som 66-årig



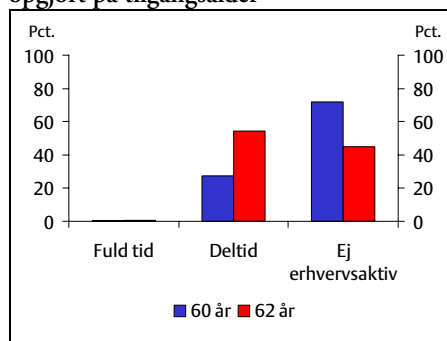
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Blandt de erhvervsaktive efterlønsmodtagere, som fortsætter med at være erhvervsaktive som folkepensionister, er erhvervsaktiviteten dog uændret for de fleste. For 57 pct. er erhvervsindkomsten uændret, mens 26 pct. oplever en indkomststigning og 17 pct. et indkomstfald, jf. figur 2.6a.

Figur 2.6a. Ændring i erhvervsindkomst for 68-årige, som også var erhvervsaktive som 66-årige



Figur 2.6b. Erhvervsaktivitet blandt efterlønsmodtagere på den nye ordning, opgjort på tilgangsalder



Anm.: Figur 2.6a.: En ændring i erhvervsindkomsten på mindre end +/- 10.000 kr. opfattes som uændret erhvervsindkomst.

Kilde: Arbejdsdirektoratet og egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Endelig er der stort set ingen efterlønsmodtagere, der vender tilbage til arbejdsmarkedet på fuld tid. Af efterlønsmodtagerne på den nye ordning er

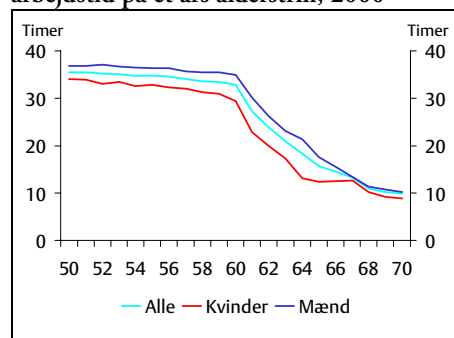
det kun ½ pct., der arbejder så meget, at deres efterløn bortfalder², mens godt en tredjedel er erhvervsaktive på deltid, *jf. figur 2.6b og boks 2.1*. Andelen af erhvervsaktive er dog stigende med tilbagetrækningsalderen. Blandt efterlønsmodtagere på den nye ordning, som er tilgået som 62-årige, er godt halvdelen erhvervsaktive.

2.4. De ældre erhvervsaktives gennemsnitlige arbejdstid

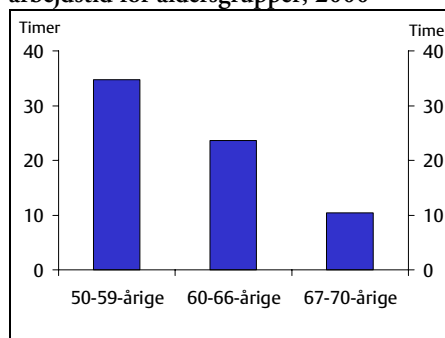
Den gennemsnitlige arbejdstid blandt de ældre erhvervsaktive aftager også med alderen, herunder både for mænd og kvinder, *jf. figur 2.7a*. Kvinderne har samtidig en lavere arbejdstid, om end kønsforskellen indsnævres for de erhvervsaktive i folkepensionsalderen.

For de erhvervsaktive i alderen 50-59 år er den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid 35 timer, aftagende til 24 timer for de erhvervsaktive i efterlønsalderen og 10 timer for de erhvervsaktive i alderen 67-70 år, *jf. figur 2.7b*.

Figur 2.7a. Gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på et års alderstrin, 2000



Figur 2.7b. Gennemsnitlig ugentlig arbejdstid for aldersgrupper, 2000



Anm.: Beregningen omfatter beskæftigede samt overførselsmodtagere (førtidspension, overgangsydelse, efterløn og folkepension) med beskæftigelse.

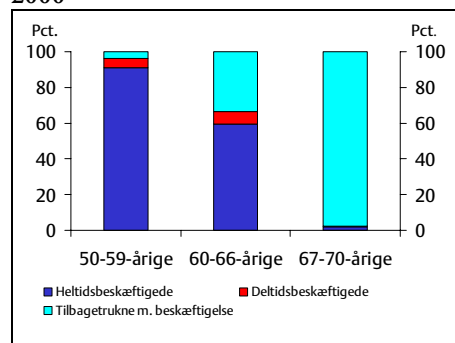
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

”Knækket” ved 60 års alderen skal især ses i sammenhæng med, at andelen af erhvervsaktive med en tilbagetrækningsydelse stiger kraftigt ved overgangen til efterlønsalderen, *jf. figur 2.8a*. Andelen af deltidsbeskæftigede stiger også

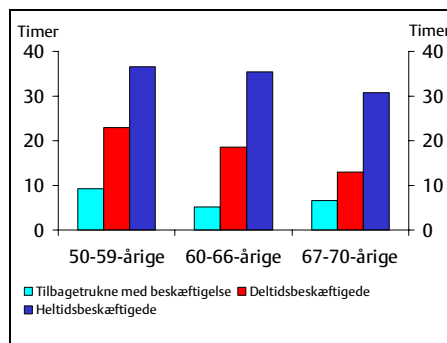
² Den samme tendens genfindes også for efterlønsmodtagerne på den gamle ordning. Blandt de 67-årige i 2000, som havde modtaget efterløn på et tidligere tidspunkt, var det kun 0,8 pct., der havde afbrudt modtagelsen af efterløn for at vende tilbage til et fuldtidsarbejde.

en smule. Blandt de erhvervsaktive i alderen 67-70 år modtager næsten alle folkepension, idet folkepensionens grundbeløb først bortfalder ved en indkomst på 410.900 kr. eller derover. Endelig er den gennemsnitlige arbejdstid generelt aftagende med alderen for alle tre grupper af beskæftigede – fuldtidsbeskæftigede, deltidsbeskæftigede og erhvervsaktive med en tilbagetrækningsydelse, *jf. figur 2.8b*.

Figur 2.8a. Fordeling af ældre erhvervsaktive efter beskæftigelsesstatus, 2000



Figur 2.8b. Gennemsnitlig ugentlig arbejdstid efter beskæftigelsesstatus, 2000



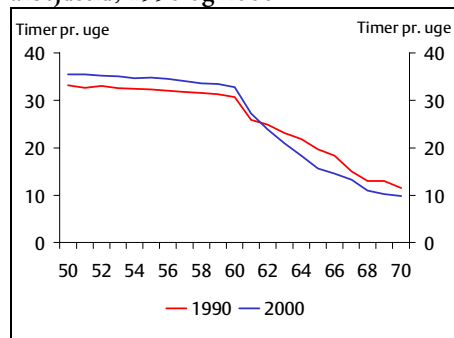
Anm.: "67-70-årige" omfatter ikke de personer, der er fyldt 67 år i løbet af året, idet denne gruppe har en anden arbejdsmarkedsstatus end gruppen af folkepensionister som helhed. Beskæftigede er afgrænset til personer som har haft en erhvervsindkomst over 1.000 kr. For selvstændige dog en "numerisk" erhvervsindkomst over 1.000 kr. "Tilbagetrukne m. beskæftigelse" omfatter kun personer, som har modtaget en tilbagetrækningsydelse i hele året 2000.

Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

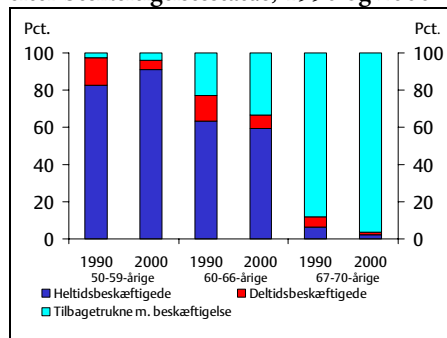
Fra 1990 til 2000 er den gennemsnitlige arbejdstid steget for de 50-59-årige, hvilket blandt andet skyldes et fald i andelen af deltidsbeskæftigede, *jf. figur 2.9a og 2.9b*. Omvendt er den gennemsnitlige arbejdstid faldet for de erhvervsaktive over 59 år. Faldet for de erhvervsaktive i efterlønsalderen skyldes en stigende tilgang til efterløn og dermed en stigende andel af efterlønsmodtagere blandt de erhvervsaktive. Den gennemsnitlige arbejdstid for erhvervsaktive i folkepensionsalderen er også faldet - selvom indtægtsreguleringen af folkepensionens grundbeløb er blevet lempet i løbet af 1990'erne³.

³ I 1990 blev grundbeløbet reduceret med 60 pct. af arbejdsindkomst over ca. 110.000 kr. (2003-PL). Indtægtsreguleringen gjaldt dog kun pensionister i alderen 67-70 år. Efter gældende regler aftrappes grundbeløbet med 30 pct. af arbejdsindkomst over 230.300 kr. (2003-PL)

Figur 2.9a. Gennemsnitlig ugentlig arbejdstid, 1990 og 2000



Figur 2.9b. Fordeling af erhvervsaktive efter beskæftigelsesstatus, 1990 og 2000



Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

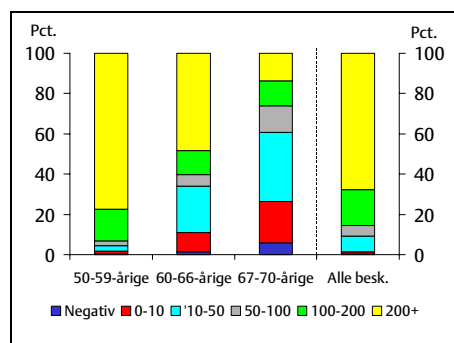
2.5. Karakteristika vedr. de ældre erhvervsaktive

Nedenfor beskrives i hovedtræk en række karakteristika vedrørende gruppen af ældre erhvervsaktive, herunder erhvervsindkomst, stilling og uddannelse.

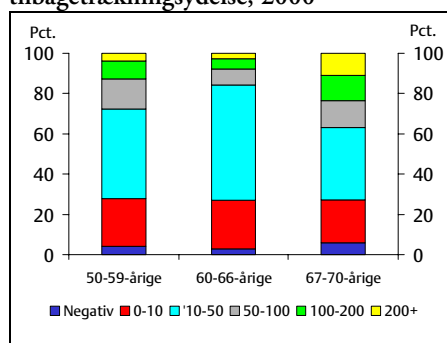
Erhvervsindkomst

I takt med at den gennemsnitlige arbejdstid aftager med alderen, sker der også en markant forskydning i erhvervsindkomstfordelingen, *jf. figur 2.10a*. Blandt de erhvervsaktive i alderen 50-59 år har knap 80 pct. en årlig erhvervsindkomst over 200.000 kr. Denne andel falder til godt 50 pct. for de erhvervsaktive i efterlønsalderen og mindre end 20 pct. for de erhvervsaktive i alderen 67-70 år.

Figur 2.10a. Erhvervsindkomstfordeling for erhvervsaktive, 2000



Figur 2.10b. Erhvervsindkomstfordeling for erhvervsaktive med en tilbagetrækningsydelse, 2000



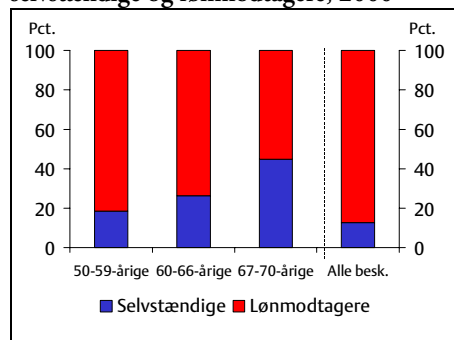
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Ses der alene på erhvervsindkomstfordelingen for de erhvervsaktive med en tilbagetrækningsydelse, har kun ganske få af de 50-66-årige en erhvervsindkomst over 200.000 kr., jf. figur 2.10b. Hovedparten har en erhvervsindkomst på under 50.000 kr. om året. For folkepensionister med beskæftigelse har en noget større andel en højere erhvervsindkomst, hvilket skal ses i sammenhæng med, at stort set alle i folkepensionsalderen er berettigede til folkepension, idet grundbeløbet først bortfalder ved en erhvervsindkomst over 410.900 kr. (2003-PL)

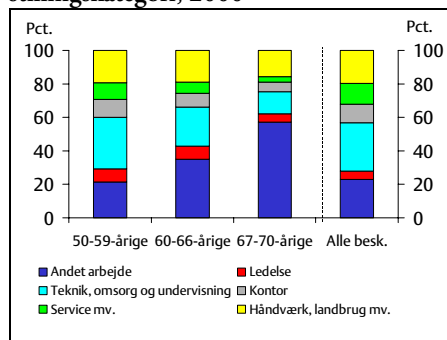
Stillingskategorier

Sammenlignet med alle beskæftigede er der en overvægt af selvstændige blandt de ældre erhvervsaktive, jf. figur 2.11a. Samtidig er andelen af selvstændige stigende med alderen. Blandt de erhvervsaktive i alderen 67-70 år er godt 40 pct. selvstændige, hvorimod det kun er knap 20 pct. blandt de 50-59-årige. Forskellen mellem de 50-59-årige og de 67-70-årige afspejler formentlig til en vis grad en generationsforskel eller ændring i erhvervsstrukturen, idet andelen af selvstændige generelt har været aftagende igennem de seneste årtier. Selvstændige trækker sig dog generelt også senere tilbage fra arbejdsmarkedet end lønmodtagere, jf. kapitel 5. Den høje andel af selvstændige blandt de ældre erhvervsaktive skal formentlig ses i sammenhæng med, at det ”at være selvstændig” er en særlig livsform, hvor det at kunne klare sig er en af de drivende kræfter.

Figur 2.11a. Erhvervsaktive fordelt på selvstændige og lønmodtagere, 2000



Figur 2.11b. Erhvervsaktive fordelt efter stillingskategori, 2000



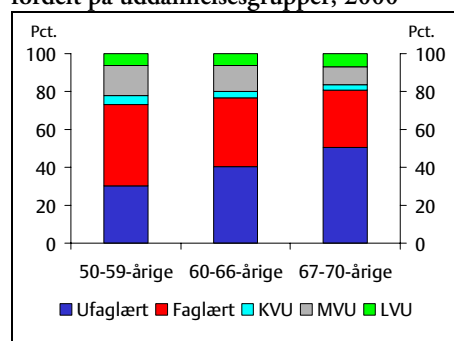
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Sammenlignet med alle beskæftigede er en større andel af de ældre erhvervsaktive beskæftiget i stillingskategorien ”andet arbejde”, som hovedsageligt omfatter lettere manuelt arbejde, herunder rengøring, budtjeneste, vagtarbejde mv., *jf. figur 2.11b*. Dette gælder især de erhvervsaktive i alderen 67-70 år. Derimod er en mindre andel af de ældre erhvervsaktive beskæftiget i de øvrige stillingskategorier, herunder især stillinger som kræver et vist færdighedsniveau, f.eks. sygeplejerske, lærer, ingeniør mv. Ændringen i stillingssammensætningen afspejler formentlig til dels, at nogle ældre ikke arbejder inden for den profession, som de oprindeligt er uddannet til, men i stedet påtager sig mindre krævende bijobs.

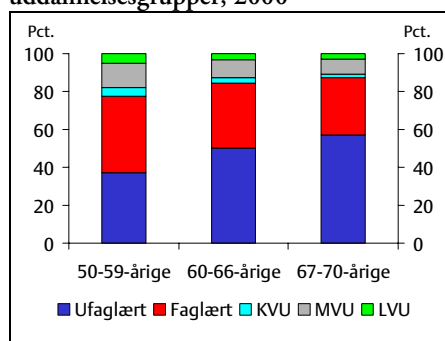
Uddannelse

Andelen af ufaglærte blandt de ældre erhvervsaktive stiger med alderen generelt, *jf. figur 2.12a*. Det afspejler blandt andet, at uddannelsesniveaulet generelt har været stigende igennem de seneste årtier, *jf. figur 2.12b*. Sammenlignes uddannelsesniveaulet mellem de ældre erhvervsaktive og alle ældre i hver af de tre aldersgrupper, kan det derimod konstateres, at der er relativt flere uddannede blandt de erhvervsaktive. Dette billede understøttes også af, at uddannede generelt trækker sig senere tilbage fra arbejdsmarkedet, *jf. kapitel 5*.

Figur 2.12a. De ældre erhvervsaktive fordelt på uddannelsesgrupper, 2000



Figur 2.12b. Alle ældre fordelt på uddannelsesgrupper, 2000



Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

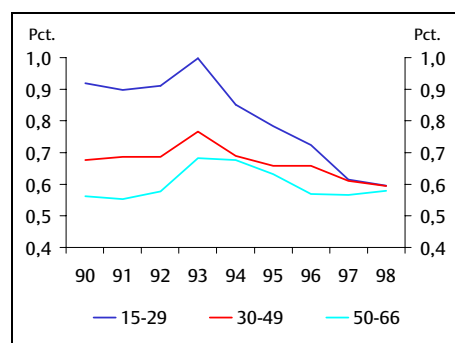
2.6. Ledigheden for de ældre

Ældre fremhæves ofte som en svag gruppe på arbejdsmarkedet. Risikoen for at blive fyret er imidlertid omtrent den samme for ældre som for yngre

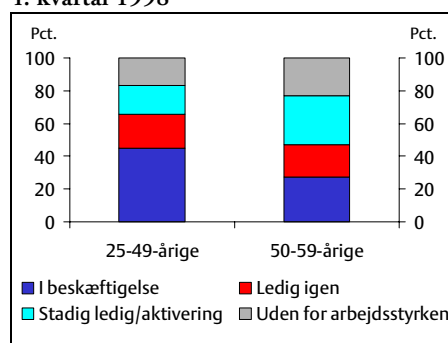
erhvervsaktive⁴, jf. figur 2.13a. I starten af 1990'erne var fyringsrisikoen lavere for ældre end yngre.

Derimod kommer ældre ledige ikke så hurtigt tilbage i beskæftigelse som yngre ledige, jf. figur 2.13b. Af nyledige i alderen 50-59 år i 4. kvartal 1998 var kun knap 30 pct. i beskæftigelse efter 2 år – dvs. i 4. kvartal 2000. Til sammenligning var ca. 45 pct. af nyledige i alderen 25-49 år i beskæftigelse efter 2 år. For både ældre og yngre ledige havde omkring 20 pct. været i beskæftigelse eller under uddannelse i den mellemliggende periode, men var ledige igen i 4. kvartal 2000.

Figur 2.13a. Risiko pr. uge for ledighed efter alder



Figur 2.13b. Arbejdsmarkedsituation i 4. kvartal 2000 for personer, der blev ledige i 4. kvartal 1998



Anm.: Figur 2.13b: Nyledige omfatter personer, der i mere end 90 pct. af 4. kvartal 1998 havde modtaget dagpenge, men samtidig havde været beskæftiget i mere end ½ år i løbet af 1998. Personen er afgået til beskæftigelse i 4. kvartal 2000, hvis personen har været i beskæftigelse hovedparten af kvartalet. ”Stadig ledig/aktivering” dækker over personer, der i mindst 90 pct. af perioden 1999-2000 havde været ledige eller var i aktivering i 4. kvartal 2000.

Kilde: Finansministeriet, *Finansredegørelse 2001*, november 2001 og egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

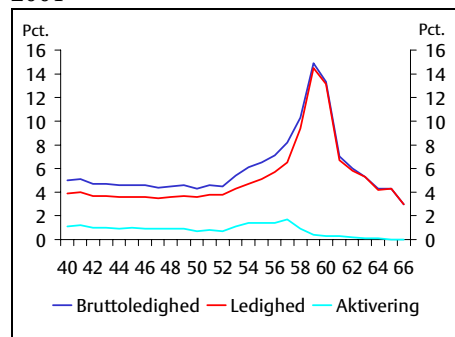
Den lavere afgang til beskæftigelse afspejler også, at ledigheden blandt ældre allerede begynder at stige omkring 50 års alderen, jf. figur 2.14a. Og især blandt de 58-59-årige er ledigheden markant højere end for resten af arbejdsstyrken. Det samme mønster genfindes også blandt gruppen af langvarige ledige – marginalgruppen⁵, jf. figur 2.14b. Personer over 50 år er

⁴ En specialkørsel fra Danmarks Statistik vedrørende opsigelser i december 2001 viser det samme billede - at alderen er uden betydning, når virksomhederne må afskedige medarbejdere, jf. Dansk Arbejdsgiverforening, *Ældre og Arbejdsmarkedet*, maj 2003.

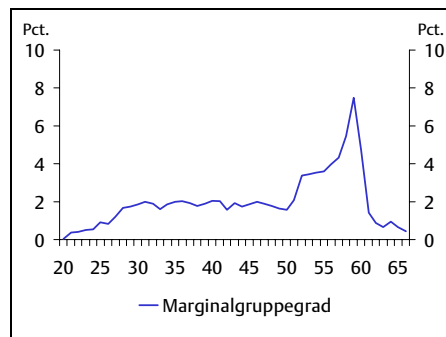
⁵ Marginalgruppen omfatter personer som har været ledige, i aktivering og/eller på uddannelsesorlov over 80 pct. af tiden i en sammenhængende periode på tre år.

klart overrepræsenteret i marginalgruppen, hvilket især gælder aldersgruppen 58-59 år.

Figur 2.14a. Bruttoledighed for de 40-66-årige fordelt på ledighed og aktivering, 2001



Figur 2.14b. Marginalgruppegrad opgjort på alderstrin, 4. kvartal 2000



Anm.: "Marginalgruppegrad" angiver antallet i marginalgruppen i forhold til arbejdsstyrken på det enkelte alderstrin.

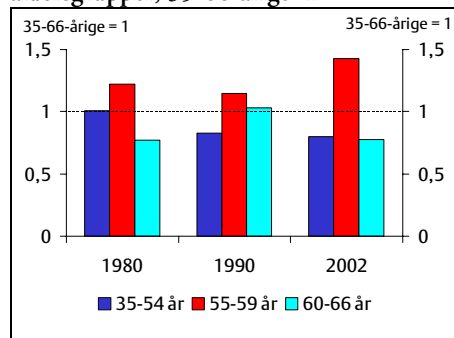
Kilde: Specialkørsel fra Danmarks Statistik og egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Det er imidlertid vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang ældre reelt har sværere ved at komme tilbage i beskæftigelse eller merledigheden for de ældre også skyldes andre forhold. På den ene side kan det ikke afvises, at virksomhederne kan være mere tilbageholdende med at ansætte personer sidst i 50'erne dels på grund af risikoen for hurtig tilbagetrækning, dels på grund af at effektiviteten og omstillingsparatheden formentlig ofte antages at aftage med alderen. På den anden side kan muligheden for efterløn samt en række bestemmelser i dagpengelovgivningen være medvirkende til at fastholde ældre i ledighed.

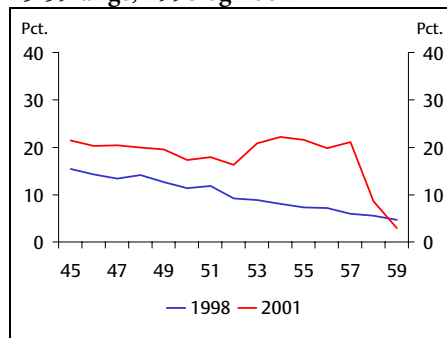
Det er især værd at hæfte sig ved, at ledigheden stiger betydeligt i årene umiddelbart inden det bliver muligt at gå på efterløn. Den markante merledighed blandt de 58-59-årige afspejler formentlig, at ældre, som er/bliver ledige tæt på efterlønsalderen, er mindre tilbøjelige til at søge og har sværere ved at opnå ny beskæftigelse, hvis de har besluttet sig for at gå på efterløn. Formodningen understøttes også af, at ledige har en større tilbøjelighed til at trække sig tidligere tilbage fra arbejdsmarkedet end beskæftigede, jf. kapitel 5. Merledigheden for aldersgruppen tæt på efterlønsalderen har været tilfældet lige siden efterlønsordningen trådte i kraft, hvilket til lige afspejler, at ordningen netop er og har været ældre langtidslediges mulighed for fortsat forsørgelse, jf. figur 2.15a.

Aktiveringskravene blev lempet for ledige i alderen 58-59 år fra 1. januar 2000. Sammenlignes aktiveringsgraden før og efter regelændringen kan det konstateres, at aktiveringsgraden nu falder markant for de 58-59-årige, jf. figur 2.15b. Lempelsen har formentlig ikke fremmet søgeadfærden blandt de 58-59-årige og dermed afgang til beskæftigelse.

Figur 2.15a. Ledighedsindeks for udvalgte aldersgrupper, 35-66-årige=1



Figur 2.15b. Aktiveringsgrad for de ledige 45-59-årige, 1998 og 2001



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

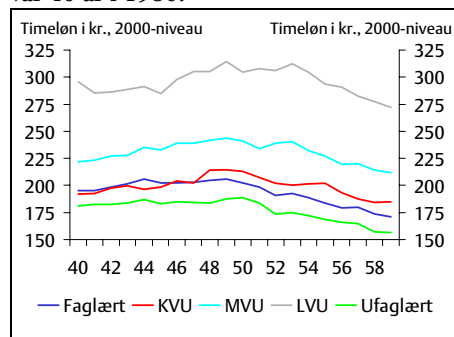
2.7. Ældres lønudvikling og efteruddannelse

Et velfungerende arbejdsmarked forudsætter blandt andet, at løndannelsen afspejler individuelle kompetencer, effektivitet og omstillingsparathed. En ringe lønflexibilitet indebærer blandt andet en risiko for, at personer med få kompetencer og/eller lav effektivitet generelt har vanskeligt ved at komme ind på og bevare tilknytningen til arbejdsmarkedet.

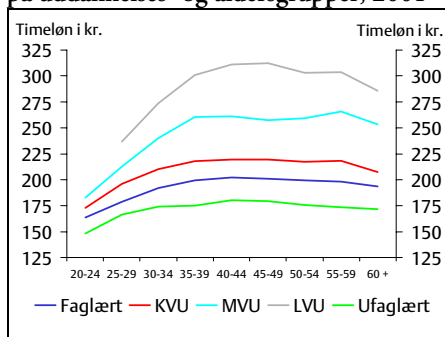
Individuelle kompetencer er ofte tæt knyttet til uddannelsesniveau. På tværs af uddannelsesgrupper er der således også en klar sammenhæng mellem løn og uddannelsesniveau, jf. figur 2.16a og 2.16b.

Derimod afhænger den individuelle effektivitet formentlig i mindre grad af uddannelsesniveauet, men i højere grad af andre faktorer som f.eks. alder. Der kan således også konstateres en svag tendens til, at lønnen aftager med alderen, jf. figur 2.16a og 2.16b. Tendensen er dog tydeligst, når man følger en persongruppe over tid, hvilket kan skyldes, at personernes indkomstforhold undervejs i livsforløbet påvirkes af stillingsskift mv. På tværs af aldersgrupper i et givet år er tendensen mindre klar. Samtidig synes timelønnen først at aftage efter 60 års alderen.

Figur 2.16a. Lønudvikling i perioden 1980 –1999 for fuldtidsbeskæftigede, der var 40 år i 1980.



Figur 2.16b. Timeløn for privatansatte lønmodtagere uden ledelsesansvar opgjort på uddannelses- og aldersgrupper, 2001



Anm.: *Figur 2.16a*: Der er tale om den gennemsnitlige timeløn for de 40-årige i 1980, 41-årige i 1981, 42-årige i 1982 osv. Den gennemsnitlige timeløn vedrører alene de fuldtidsbeskæftigede i det enkelte år. Den gennemsnitlige timeløn er opskrevet til 2000-niveau på baggrund af lønudviklingen i industrien.

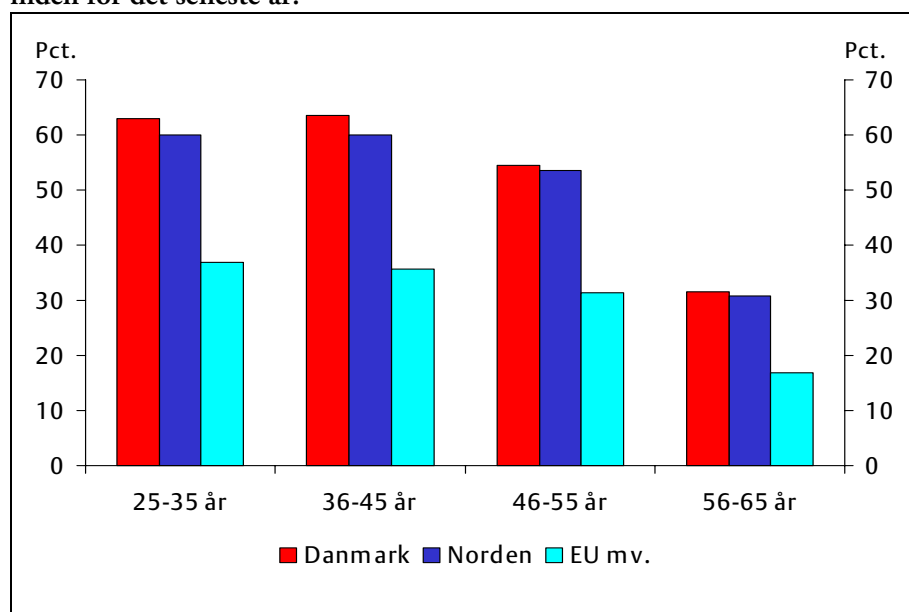
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

En forklaring på, at lønnen ikke aftager mere med alderen kan være, at ældre har flere års erhvervs erfaring, hvilket kan kompensere for en eventuelt lavere effektivitet og omstillingsparathed.

En anden forklaring kunne være, at ældre efteruddanner sig hyppigere. Det synes imidlertid ikke at være tilfældet, *jf. figur 2.17*. Efteruddannelsesaktiviteten er aftagende med alderen. Det gælder især for personer over 55 år⁶. Sammenhængen gælder ikke kun i Danmark, men i de europæiske lande generelt. Andelen, der efteruddanner sig, er dog højere i Danmark og de øvrige nordiske lande sammenlignet med andre europæiske lande.

⁶ Den aftagende efteruddannelsesaktivitet skyldes dog i høj grad, at en større andel af de ældre er trukket tilbage fra arbejdsmarkedet og derfor ikke har grund til at efteruddanne sig. Foretages sammenligningen alene blandt de beskæftigede, deltager de over 50-årige i stort set samme omfang i efteruddannelse som øvrige aldersgrupper på arbejdsmarkedet, *jf. Dansk Arbejdsgiverforening, Ældre og Arbejdsmarkedet, maj 2003*.

Figur 2.17. Andel af hele befolkningen, der har deltaget i efteruddannelse inden for det seneste år.



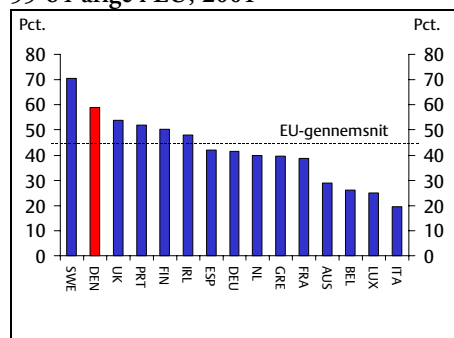
Anm.: "EU mv." omfatter hovedparten af de europæiske lande, Australien, Canada, Chile, New Zealand og USA. Personer med under 6 timers undervisning anses som ikke-deltagere.

Kilde: Nordisk Ministerråd, *Nyfikna sinnen – Nordisk vuxenutbildning i jämförelse*, nr. 2001:20.

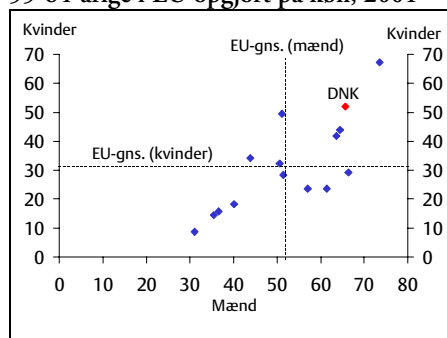
2.8. Ældres erhvervsdeltagelse i EU

Erhvervsdeltagelsen blandt de ældre i Danmark ligger relativt højt sammenlignet med andre lande, *jf. figur 2.18a*. Blandt EU-landene er det således kun Sverige, der har en højere erhvervsdeltagelse for de 55-64-årige. Den høje erhvervsdeltagelse i de nordiske lande afspejler både en høj erhvervsdeltagelse for mænd og kvinder, *jf. figur 2.18b*.

Figur 2.18a. Erhvervsdeltagelsen for de 55-64-årige i EU, 2001



Figur 2.18b. Erhvervsdeltagelsen for de 55-64-årige i EU opgjort på køn, 2001

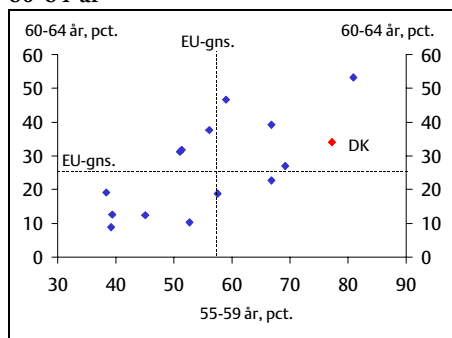


Kilde: OECD, *Employment Outlook*, 2002.

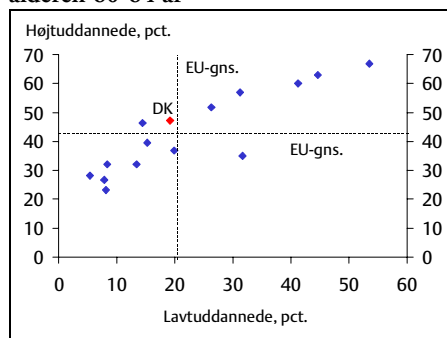
Danmarks gode placering understøttes af en relativt høj beskæftigelsesfrekvens for de 55-59-årige, hvorimod en række EU-lande har en noget højere beskæftigelsesfrekvens for de 60-64-årige, herunder Sverige, Portugal, Irland og Storbritannien⁷, jf. figur 2.19a. Danmarks placering vedrørende de 60-64-årige skyldes blandt andet, at beskæftigelsesfrekvensen for kortuddannede er lidt lavere end EU-gennemsnittet, jf. figur 2.19b. For de højtuddannede ligger beskæftigelsesfrekvensen i Danmark over EU-gennemsnittet. Danmarks placering kan også skyldes en lavere andel af selvstændige end i de fire nævnte lande, idet selvstændige traditionelt trækker sig senere tilbage end lønmodtagere.

⁷ Den højere erhvervsdeltagelse i de nævnte lande gælder i øvrigt både mænd og kvinder, undtagen Irland for så vidt angår kvinder.

Figur 2.19a. Erhvervsdeltagelsen i EU-landene for aldersgrupperne 55-59 år og 60-64-år



Figur 2.19b. Beskæftigelsesfrekvenser i EU for hhv. højt- og lavtuddannede i alderen 60-64 år



Kilde: Eurostat.

Blandt EU-landene er erhvervsdeltagelsen for de 60-64-årige især høj i Sverige. Årsagerne hertil kan være mange. Selvom det svenske pensionssystem giver mulighed for at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet allerede som 61-årig, er det dog værd at bemærke, at pensionernes dækningsgrad er lavere sammenlignet med danske tilbagetrækningsordninger.

3. Generelle regler for ældres erhvervsdeltagelse

Kapitlets gennemgang af eksisterende overenskomster og lovgivning, der regulerer ældres deltagelse på arbejdsmarkedet, viser, at tilskyndelsen til en senere og mere gradvis tilbagetrækning er blevet styrket i de senere år særligt med efterlønnsreformen fra 1999 og afskaffelsen af muligheden for at gå på overgangsydelse. Efterlønnsreformen har således blandt andet bidraget til at sikre:

- At der er væsentlige økonomiske tilskyndelser til at udskyde overgang til både efterløn og delpension til det 62. år i stedet for det 60. år.
- At der er mulighed for at arbejde ubegrænset ved siden af efterlønnen (mod fradrag i efterlønnen time for time), hvor der før var en øvre grænse på 200 timer om året.
- At modregningen for supplerende indtægter til folkepensionen er blevet reduceret fra 60 pct. til 30 pct. og fradragsbeløbet for gifte/samlevende er blevet forhøjet, hvilket har øget den økonomiske tilskyndelse til at bibeholde beskæftigelse efter overgang til folkepension.
- At førtidspensionsbeløbet for tjenestemænd er blevet reduceret væsentligt for 60-64-årige tjenestemænd.

Desuden viser gennemgangen af mulighederne for at supplere de forskellige tilbagetrækningsydelser med arbejdsindkomst, at det økonomiske incitament til at arbejde er væsentligt større som folkepensionist end som efterlønsmodtager, da modregningen i folkepensionen ved arbejdsindkomst er væsentlig mere lempelig end for efterløn.

Kapitlet peger endvidere på, at der generelt er få formelle barrierer i lovgivning og overenskomster, der hindrer ældre i at fortsætte på arbejdsmarkedet – også på deltid – indtil den formelle folkepensionsalder. Det kan således konstateres:

- At overenskomsterne i kommunerne og fællesoverenskomsterne og de dertil knyttede organisationsaftaler i den statslige sektor som hovedregel ikke indeholder bestemmelser om pligtige afgangsalde, men alene bestemmelser om, at overenskomsterne mv. ikke dækker personer, der er fyldt 70 år, som derfor i givet fald kan beskæftiges på individuelt fastsatte vilkår.
- At der generelt ikke forekommer pligtige afgangsalde i de kollektive overenskomster på LO/DA-området.
- At den generelle pligtige afgangsalder for tjenestemænd er 70 år, som ligger langt over den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for tjenestemænd.
- At bestemmelser i kollektive overenskomster på LO/DA-området, som hindrer eller begrænser adgangen til at aftale deltidsbeskæftigelse direkte mellem arbejdsgiver og lønmodtager, ikke kan gøres gældende fra og med næste overenskomstperiode.

Kapitlet peger imidlertid på enkelte mulige barrierer for at blive så længe som muligt på arbejdsmarkedet for ældre, herunder blandt andet:

- At der for visse grupper af statslige tjenestemænd findes en lavere pligtig afgangsalder end 70 år begrundet i de krav tjenesten stiller uden en samtidig ret til at rokere til andre arbejdsopgaver, der er forenelige med høj alder.
- At reglerne om optjening af pensionsalder for tjenestemænd ikke isoleret giver noget økonomisk incitament til at fortsætte med at arbejde efter det 62. år.

Endvidere indeholder loven om arbejdsløshedsunderstøttelse visse særregler, der kan mindske motivationen blandt ældre til at søge ordinær beskæftigelse og dermed øge sandsynligheden for at overgå tidligt til efterløn, *jf. kapitel 5*. Særreglerne for ældre bevirker blandt andet:

- At 55-59-årige i dagpengesystemet med ret til efterløn har ubegrænset dagpenge ret, indtil de kan overgå til efterløn.
- At de regionale arbejdsmarkedsråd kan fastsætte retningslinier for, hvornår pligten til aktivering kan fraviges for de 58- og 59-årige dagpengeberettigede ledige.

I det følgende belyses først mulighederne for at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet med pensioner helt eller delvist finansieret af det offentlige.

Derefter opsummeres reglerne i den aktive arbejdsmarkedspolitiske indsats rettet mod ældre ledige og endeligt gennemgås overenskomster i både den offentlige og private sektor med henblik på afdække eventuelle barrierer for ældres deltagelse på arbejdsmarkedet.

3.1. Gældende regler for tilbagetrækning, herunder regler for supplerende arbejdsindkomst

Der eksisterer i dag fem muligheder for at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet helt eller delvist finansieret af det offentlige for ældre på arbejdsmarkedet. Det er førtidspension, efterløn, deltidspension, fleksydelse og folkepension. I 2001 er folkepension langt den hyppigste ordning omfattende over 700.000 personer efterfulgt af førtidspension med 260.000 personer og efterløn med knap 160.000 personer, *jf. tabel 3.1*. Over perioden 1980 til 2001 er antallet af personer på efterløn næsten tredoblet, mens tilvæksten i antallet af personer på førtidspension og folkepension har været mere moderat. Endvidere er der i 2001 stadig over 20.000 personer, der modtager overgangsydelse, selv om tilgangen til denne ordning er blevet lukket i 1996.

Tabel 3.1. Antal personer på permanente tilbagetrækningsordninger

	1980	1985	1990	1995	2001	80-01	95-01
	----- 1000 personer -----					-- Ændring, pct.--	
Folkepension	609,6	669,2	700,4	713,2	703,4	15,4	-1,4
Efterløn	53,7	93,9	98,0	114,4	158,7	195,6	38,7
Førtidspension	236,1	228,4	251,3	273,0	260,2	10,2	-4,7
Delpension	-	-	6,1	5,1	2,8	-	-45,1
Overgangsydelse	-	-	-	23,4	20,4	-	-13,0

Kilde: Danmarks Statistik

I det følgende vil regelsættet for disse ordninger, herunder mulighederne for supplerende arbejdsindkomst, blive gennemgået. På tilsvarende måde vil tjenestemandspensionsordningen, der er en arbejdsmarkedspensionsordning direkte finansieret af det offentlige, blive gennemgået.

Overgangsydelse

Fra 1. marts 1992 kunne personer mellem 55 og 59 år med mere end 12 måneders ledighed vælge at gå på overgangsydelse med en ydelse svarende til ca. 80 pct. af den individuelle dagpengesats. Overgang til overgangsydelse indebar meget tidlig reel tilbagetrækning, idet personerne ikke længere skulle stå til rådighed på arbejdsmarkedet, og retten til efterløn kunne bibeholdes. Fra 1994 blev overgangsydelse som en forsøgsordning udvidet til også at

omfatte 50-54-årige langtidsledige. Tilgangen til ordningen blev stoppet i 1996 og ventes fuldt udfaset i 2006.

Førtidspension

Førtidspension er en social pension, der kan tildeles personer under 67 år (fra 2004 65 år), som følge af nedsat arbejdsevne. Ordningen er blevet ændret flere gange, senest med førtidspensionsreformen i 2001 med virkning fra 1. januar 2003. Reformen fokuserer på aktiv frem for passiv forsørgelse, hvor udgangspunktet er, at den enkelte persons arbejdsevne så vidt muligt skal anvendes (på det ordinære arbejdsmarked eller i fleksjob), så kun personer med meget begrænset arbejdsevne kan førtidspensioneres. Det betyder, at førtidspension kun kan tilkendes, hvis arbejdsevnen er varigt nedsat i et sådant omfang, at hel eller delvis selvforsørgelse gennem en arbejdsindsats er udelukket. Førtidspension kan derfor ikke tilkendes, hvis en person vil kunne hjælpes til beskæftigelse via revalidering eller andre støtteordninger.

Efterløn

Efterlønsordningen blev introduceret i 1979 og er en frivillig, individuel ordning, der er baseret på medlemskab af en arbejdsløshedskasse i mindst 25 år inden for de sidste 30 år, samtidigt med, at der i en tilsvarende periode har været indbetalt efterlønsbidrag.

Efterløn ydes som erstatning for hel eller delvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Der skal derfor ske fradrag for arbejde (og andre indtægter), som man har i en periode med efterløn.

Ordningen har været ændret flere gange, senest med efterlønsreformen i 1999.

Med 1999-reformen om fleksibel efterløn blev det gjort mere attraktivt at blive længere tid på arbejdsmarkedet – særligt for de 60-61-årige. Medlemmer, der har modtaget et efterlønsbevis og udskyder overgangen til efterløn i mindst 2 år efter bevidstidspunktet og i denne periode arbejder i mindst 3.120 timer (deltidsforsikrede mindst 2.496 timer), opnår således blandt andet følgende rettigheder:

- Mulighed for ret til efterløn med en højere sats (maksimalt 100 pct. af dagpengenes højeste beløb for fuldtids-/deltidsforsikrede mod maksimalt 91 pct. ved tidligere tilbagetrækning).
- Lempeligere pensionsmodregning.

- Mulighed for optjening af en skattefri præmie ved arbejde udover de 3.120/2.496 timer. For hver gang medlemmet herudover har arbejdet i 481 timer (et kvartal på fuldtid) udløses én præmieportion på 9.719 kr. for fuldtidsforsikrede og 6.474 kr. for deltidsforsikret. Der kan højst optjenes 12 præmieportioner.

Medlemmer af en arbejdsløshedskasse, der modtager fleksibel efterløn som lønmodtager, har mulighed for at arbejde ubegrænset ved siden af efterlønnen, men mod fradrag i efterlønnen time for time. Såvel lønnet som ulønnet arbejde medfører fradrag i efterlønnen. Fradraget i efterlønnen sker med det faktiske antal arbejdstimer i perioden med efterløn og fradraget sker således uafhængigt af timelønnens størrelse.

Personer, der er fyldt 60 år før den 1. juli 1999, er omfattet af de gamle regler for efterløn, hvor udgangspunktet var, at det kun var tilladt at arbejde i højst 200 timer om året. Personer, der er omfattet af de gamle regler om efterløn, har dog mulighed for at vælge at arbejde efter de nye, mere fleksible regler.

Selvstændige erhvervsdrivende har efter reglerne om fleksibel efterløn mulighed for at modtage efterløn efter 3 ordninger:

1. 400-timers-ordningen, hvor der foretages fradrag for det faktiske antal arbejdstimer i virksomheden inden for de tilladte 400 timer pr. år.
2. 18½-times-ordningen, hvor der altid foretages et fast fradrag for 18½ time pr. uge. Medlemmet skal oplyse om hele tidsforbruget i virksomheden.
3. 962-timers-ordningen, hvor der foretages fradrag for det faktiske antal arbejdstimer i virksomheden (baseret på oplysninger på efterlønskortet), dog med mindst 12 timer pr. uge. Medlemmet kan højst få efterløn for 962 timer pr. år.

Fleksydelse

Fleksydelsesordningen giver personer, der er i fleksjob, mulighed for at trække sig helt eller delvist tilbage fra arbejdsmarkedet og kan sammenlignes med en efterlønsordning for fleksjobbere.

Fleksydelsesordningen er en frivillig tilbagetrækningsordning, der er baseret på indbetaling af fleksydelsesbidrag i 25 år inden for de seneste 30 år. For at få udbetalt fleksydelse skal man være fyldt 60 år og være i et fleksjob eller være visiteret til et. Ligesom med efterlønsbidraget kan man til enhver en tid

vælge at melde sig ud af ordningen og alligevel beholde sin opsparing. Desuden kan man få overført anciennitet til efterlønsordningen, hvis man får arbejde på almindelige vilkår.

Fleksydelsen udgør 91 pct. af den maksimale sygedagpengesats svarende til 12.276 kr. om måneden.

Personer på fleksydelse har mulighed for at arbejde ubegrænset ved siden af fleksydelsen, men mod fradrag i arbejdsindkomsten afhængigt af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid. Der gælder særlige regler for selvstændige erhvervsdrivende.

Delpension

Delpension er et tilbud til både lønmodtagere og selvstændige om at trække sig delvist tilbage fra arbejdsmarkedet og samtidig være sikret en indtægt frem til den formelle pensionsalder.

For tildeling af delpension til lønmodtagere gælder, at der skal være indbetalt mindst 10 års fuldt ATP-bidrag inden for 20 år for en fuldtidsbeskæftiget samt at arbejdstiden skal nedsættes med 7 timer eller $\frac{1}{4}$ af arbejdstiden og udgøre mindst 12 timer og højst 30 timer.

For lønmodtagere beregnes og reguleres deltidspensionsydelsen forholdsmæssigt efter et årligt basisbeløb, som svarer til 82 pct. af sygedagpengenes højeste beløb. Der udbetales ca. 67 kr. i timen for hver time den gennemsnitlige arbejdstid nedsættes.

For selvstændige er der krav om, at man i perioden op til overgang til delpension skal have været fuldtidsbeskæftiget i 5 år, at man skal have arbejdet som selvstændig i mindst 9 ud af 12 måneder, og at seneste årlige indtægt som selvstændig skal udgøre mindst en tredjedel af 82 pct. af højeste sygedagpenge. Da arbejdstidsnedsættelsen altid skal udgøre $18\frac{1}{2}$ timer for selvstændige udgør delpensionen halvdelen af 82 pct. af højeste sygedagpenge svarende til 64.296 kr. om året i 2002.

I forbindelse med efterlønsreformen i 1999 blev reglerne for tildeling af delpension skærpet for personer født efter 1. juli 1939. For denne gruppe blev tilskyndelsen til at udskyde tilbagetrækningstidspunktet fra 60 år til 62 år således blandt andet væsentligt forøget. Der gælder derfor forskellige regler for personer født før og efter denne dato:

Regler for personer født før d. 1. juli 1939:

- Delpension er et tilbud til personer mellem 60 og 66 år.
- Der er mulighed for at overgå fra delpension til efterløn, hvis man opfylder betingelserne for at modtage efterløn på det tidspunkt, hvor man indtrådte i delpensionsordningen.
- Der er ingen modregning for pensionsordninger uanset om pensionerne kommer til udbetaling eller ej.

Regler for personer født efter 1. juli 1939

- Delpension er et tilbud til personer mellem 60 og 64 år.
- Der er kun mulighed for delpension, hvis man *ikke* har ret til efterløn.
- Der er krav om, at man skal have arbejdet gennemsnitligt 30 timer om ugen i 18 måneder inden for de sidste 24 måneder for at få ret til delpension.
- Hvis man går på delpension før man fylder 62 år bliver alle former for fradragsberettigede pensionsordninger og indefrosne dyrtidspensioner modregnet i pensionen.
- Venter man med at gå på delpension til efter det 62. år sker der alene modregning i delpensionen for udbetalte løbende pensioner oprettet som led i et ansættelsesforløb.

Folkepension

Folkepension kan ifølge lov om social pension udbetales til personer, der er fyldt 65 år. I forbindelse med efterlønsreformen fra 1999 er folkepensionsalderen nedsat fra 67 år til 65 år for personer, der fylder 60 år den 1. juli 1999 eller senere.

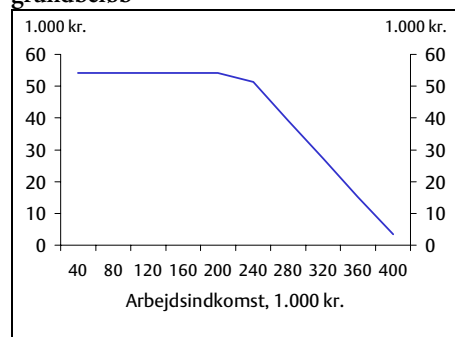
Retten til pension optjenes på baggrund af antallet af år, en person har haft fast bopæl i Danmark fra det 15. til det 65. år. Ret til fuld folkepension er betinget af 40 års fast bopæl i Danmark i denne periode. Optjeningen er uafhængig af beskæftigelse og indkomst.

Folkepensionen består af et grundbeløb og et pensionstillæg. Herudover har folkepensionister, hvis økonomiske forhold er særligt vanskelige, mulighed for at søge personlige tillæg.

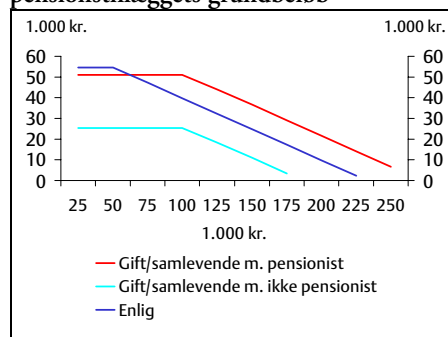
Grundbeløbet er skattepligtigt og udgør i 2003 54.204 kr. om året. Grundbeløbet indtægtsreguleres på baggrund af pensionistens indtægter ved personligt arbejde. Grundbeløbet nedsættes således med 30 pct. af den del af arbejdsindtægten, som overstiger 230.300 kr. årligt. Dvs. at

pensionsudbetalinger, renteindtægter mv. ikke fører til aftrapning af grundbeløbet. Grundbeløbet er helt bortreguleret ved en supplerende arbejdsindtægt på over 410.900 kr., jf. figur 3.1a.

Figur 3.1a. Aftrapning af folkepensionens grundbeløb



Figur 3.1b. Aftrapning af pensionstillæggets grundbeløb



Anm.: Samlevende betragtes som enlige, når pensionen er tilkendt før 1. marts 1999 og samlivsforholdet er påbegyndt før denne dato, jf. § 3, stk. 4, i lov nr. 914 af 16. december 1998.

For at øge den økonomiske tilskyndelse til at bibeholde beskæftigelse efter overgang til folkepension blev indtægtsreguleringen ved efterlønsreformen i 1999 sænket fra 60 pct. til de nuværende 30 pct. Samtidig blev fradragsbeløbet forhøjet for gifte og samlevende og fastsat til det hidtil gældende niveau for enlige.

Pensionstillægget er skattepligtigt og udgør i 2003 54.564 kr. om året til reelt enlige og 25.464 kr. til andre om året. Pensionstillægget er indtægtsafhængigt og aftrappes på baggrund af såvel pensionistens som ægtefællens/samleverens samlede indtægter ud over den sociale pension. Dvs. at pensionsudbetalinger, renteindtægter mv. indgår i den indtægt ud over arbejdsindkomsten, som fører til aftrapning af pensionstillægget.

For enlige nedsættes pensionstillægget med 30 pct. af den del af den supplerende indtægt, som overstiger 50.800 kr. Pensionstillægget bortfalder ved en supplerende indtægt over 232.600 kr., jf. figur 3.1b.

For gifte/samlevende nedsættes pensionstillægget med 30 pct. af den del af den samlede supplerende indtægt som overstiger 102.000 kr. Hvis pensionistens ægtefælle også har ret til pensionstillæg, nedsættes pensionstillægget dog kun med 15. pct. for hver ægtefælle. Pensionstillægget bortfalder ved en supplerende indtægt over 271.700 kr. for samgifte

pensionister og 186.800 kr. for andre gifte/samlevende. For pensionister, hvis ægtefælle ikke modtager pension, ses der ved opgørelsen af indtægtsgrundlaget for beregningen af pensionstillægget bort fra halvdelen af ægtefællens indtægter op til 159.000 kr.

Sammenfatning af tilskyndelsen til at arbejde på efterløn og folkepension.

Effekterne af de beskrevne regler for supplerende arbejdsindkomst for henholdsvis efterløn og folkepension for tilskyndelsen til at arbejde kan illustreres ved at se på forskellen i den disponible indkomst for henholdsvis en efterløner og en folkepensionist i forhold til, hvad en lønmodtager, der arbejder fuld tid, vil få udbetalt ved en ekstra ugentlig arbejdsindsats på henholdsvis 10, 20 eller 30 timer, *jf. tabel 3.2.*

Tabel 3.2. Disponibel indkomst efter boligudgifter ved arbejdsindkomst, 2003

	Ingen ekstra arbejde	Ekstra disponibel indkomst ved arbejde		
		10 timer per uge	20 timer per uge	30 timer per uge
Lønmodtager ¹⁾	121.429	40.802	76.081	111.361
Efterløn, lav ²⁾	72.009	22.631	40.587	59.316
Efterløn, høj ³⁾	81.040	19.686	34.488	50.285
Folkepensionist	81.210	26.028	48.801	80.280
Folkepens. med tj.mandspension	120.501	33.095	68.375	99.268

- 1) Angiver en gennemsnitlig lønmodtager med fuldtidsarbejde 37 timer om ugen.
- 2) Angiver at personen er overgået til efterløn som 60-årig, og dermed får en lavere efterlønsydelse end ved overgang ved det 62. år.
- 3) Angiver at personen er overgået til efterløn ved det 62. år og dermed har ret til den højeste efterlønsydelse.

Anm.: Alle beregninger er udført for en enlig uden børn under 18 år, som er medlem af folkekirken og antages at bo til leje i en lejlighed på 70 kvadratmeter. Timelønnen for arbejdet er 185 kr. og der antages ikke at være noget sygefravær for arbejdet. Personen på efterløn antages at have fortsat indbetalingen til ATP. Begge folkepensionisttyper har indbetalt til ATP, den almindelige folkepensionist som privatansat og folkepensionisten med tjenestemandspension som offentlig ansat.

Kilde: Egne beregninger på basis af familietypeberegninger på lovmodellen.

Beregningerne, der er lavet med udgangspunkt i et stiliseret eksempel for en person, viser, at modregningen for arbejdsindkomst er højest for en efterløner, der er overgået til efterløn som 60-årig og lavest for en folkepensionist med tjenestemandspension. Ved 20 timers ekstra arbejde om

ugen er den disponible indkomst for en efterlønsmodtager med højeste sats ca. 34.500 kr. højere. Det er dog et beløb, der er ca. 14.000 kr. lavere om året end for en folkepensionist uden tjenestemandspension. For en folkepensionist med tjenestemandspension er forskellen til en lønmodtagers disponible indkomst kun omkring 10.000 kr. ved en ekstra arbejdsindsats på både 10, 20 og 30 timer om ugen.

Førtidspensionsfradrag for tjenestemænd

Siden 1969 er tjenestemænds pension blevet reduceret med et førtidspensionsfradrag, hvis tjenestemanden efter ansøgning går på alderspension før den formelle pensionsalder (67 år, fra 1. juli 2004 65 år). Et større førtidspensionsfradrag betyder således en mindre tjenestemandspension.

Indtil 1979 udgjorde fradraget fra 3 til 21 pct. afhængig af tjenestemandens alder på pensioneringstidspunktet og den optjente pensionsalder.

I tilknytning til indførelsen af efterlønsordningen i 1979 ændredes førtidspensionsfradraget for de tjenestemænd, der ikke har udført erhvervsarbejde i mere end sammenlagt 200 timer årligt indtil det 67. år. Førtidspensionsfradraget blev for disse tjenestemænd ændret fra de 3-21 pct. til ½ pct. pr. år, den pågældende på fratrædelsestidspunktet mangler i at fylde 67 år, dvs. maksimalt 3½ pct. fradrag ved fratræden som 60-årig.

I forbindelse med efterlønsreformen 1999 og nedsættelsen af folkepensionsalderen til 65 år ændredes førtidspensionsreglerne for tjenestemænd igen.

For tjenestemænd, der fylder 60 år i perioden 1. juli 1999 – 30. juni 2004 gælder de hidtidige procentfradrag, dvs. ½ pct. pr. år den pågældende mangler i at fylde 67 år ved en erhvervsbegrænsning på 200 timer årligt. (Nu regnes imidlertid kun frem til det 65. år)

For tjenestemænd, der fylder 60 år den 1. juli 2004 eller senere udgør førtidspensionsfradraget fra 10 pct. ved fratræden som 60-årig til 2 pct. ved fratræden som 64-årig. Ved fratræden som 60- eller 61-årig foretages endvidere et kronefradrag, der pr. 1.4.02 udgør 17.585 kr. årligt ved fuld pensionsalder (37 år).

De nye regler betyder, at det udbetalte førtidspensionsbeløb er blevet væsentligt mindre ved fratræden som 60 eller 61-årig, *jf. tabel 3.3.*

Tabel 3.3. Sammenligning af førtidspensionsbeløb under nye og gamle regler

	Skalatrín 24		Skalatrín 40		Skalatrín 50	
	Gl. regler	Nye regler	Gl. regler	Nye regler	Gl. regler	Nye regler
60-årig	149.249	122.561	189.138	159.763	267.905	233.225
62-årig	150.796	148.476	191.098	188.158	270.681	266.517
65-årig	121.392	121.392	162.728	162.728	244.352	244.352

Anm.: Nye regler gælder for tjenestemænd, der fylder 60 år efter 1.7.2004. Der er regnet med 35 års pensionsalder i alle tilfælde. Som 60- og 62-årig er der regnet inkl. U65-tillæg, som 65-årig uden U65-tillæg. Satsen pr. 1. april 2002. Efter gamle regler er der regnet med lille fradrag, der forudsætter maksimalt 200 timers erhvervsarbejde om året.

Ved efterlønnsreformen i 1999 blev alle, der er født 1. juli 1939 eller senere omfattet af de nye efterlønnsregler, der blandt andet indebærer, at der ikke længere i efterlønmæssig henseende gælder en 200 timers grænse for erhvervsarbejde, men derimod regler om, at indtægt ved erhvervsarbejde fradrages i efterlønnen time for time.

Ved indgåelsen af aftalen i 1999 om tjenestemænds førtidspensionsfradrag blev der for tjenestemænd fastsat en længere overgangsperiode, idet de nye skærpede førtidspensionsfradrag først fik virkning for tjenestemænd, der er født 1. juli 1944 eller senere.

Der er således i dag 5 årgange af tjenestemænd, der i relation til de nye efterlønnsregler kan arbejde ubegrænset (men mod fradrag i efterlønnen time for time) i årene 60-64 år, men som i relation til tjenestemandreglerne kun må arbejde maksimalt 200 timer årligt, medmindre de vil tåle en omberegning af deres pension til et væsentligt større førtidspensionsfradrag og dermed mindre udbetalt pension, der varer resten af livet.

Sammenfattende kan det konstateres, at de skærpede regler om førtidspensionsfradrag, der indførtes i tilknytning til efterlønnsreformen fra 1999 har øget den økonomiske tilskyndelse væsentligt for tjenestemænd til at blive længere på arbejdsmarkedet - særligt for tjenestemænd på 60 og 61 år.

3.2. Regler i den aktive arbejdsmarkedspolitiske indsats

Lov om arbejdsløshedsforsikring og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats udgør det retslige grundlag for den arbejdsmarkedspolitiske indsats rettet

mod forsikrede ledige. I denne lovgivning indgår en række regler, der retter sig særligt mod ældre ledige.

Ledige mellem 50 og 59 år

Ledige mellem 50-59 år er som udgangspunkt omfattet af de almindelige regler i arbejdsløshedsforsikringsloven med hensyn til dagpengeperiodens længde, optjening af beskæftigelseskrav mv.

Som undtagelse fra de almindelige regler om dagpengeret er det i §55, stk. 4 i lov om arbejdsløshedsforsikring imidlertid fastsat, at ledige a-kasse-medlemmer, der er fyldt 55 år, og som har opbrugt dagpengeperioden på 4 år, har ret til dagpenge indtil de kan overgå til efterløn, hvis de ved fortsat indbetaling af bidrag mv. kan opfylde anciennitetsbetingelserne for efterløn som 60-årige. Reglerne bevirker, at man kan blive ledig som 51-årig, og derefter have ret til dagpenge i 9 år indtil det 60. år, hvor man kan overgå til efterløn.

Særreglen for de 55-59-årige blev indført med arbejdsmarkedsreformen i 1994 og omfattede oprindeligt de 50 til 59-årige. Efter lovændring den 1. januar 1999 omfatter den forlængede dagpengeret nu alene de 55 til 59-årige. Samtidig blev der som noget nyt indført ret og pligt til aktivering i perioden med forlænget dagpenge. En overgangsregel indebærer, at medlemmer, der er fyldt 50 år før den 1. januar 1999, og som opfylder de øvrige kriterier, stadig har en forlænget dagpengeret.

En af hovedbegrundelserne for at indføre særreglen om forlænget dagpengeret var at sikre ledige med en lang tilknytning til arbejdsmarkedet retten til efterløn, hvis deres almindelige dagpengeret var udløbet.

I forbindelse med efterlønsreformen blev det imidlertid indført, at alle ledige, der mister dagpengeretten efter det 50. år, kan gå på efterløn, hvis de ved fortsat medlemskab og indbetaling af efterlønsbidrag kan opfylde betingelserne for efterløn som 60-årige, selvom arbejdskravet ikke er opfyldt. De øvrige betingelser for efterløn (herunder at medlemmet er til rådighed ved overgangen) skal ligeledes være opfyldt.

Aktiveringsindsatsen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats omfatter som udgangspunkt alle ledige under 60 år, således at gruppen har både ret og pligt til at tage imod aktiveringstilbud.

Dog kan de regionale arbejdsmarkedsråd fastsætte retningslinier for, hvornår AF efter en konkret og individuel vurdering kan fravige pligten til aktivering for de 58-59-årige.

I forbindelse med vedtagelsen af handlingsplanen *Flere i arbejde* blev det vedtaget, at de regionale arbejdsmarkedsråd ved de førstkommande kontraktforhandlinger med Beskæftigelsesministeriet skal prioritere, hvilke initiativer, der skal tages for at sikre den mest effektive indsats med at få de ældre tilbage på arbejdsmarkedet, således at fritagelsesbestemmelsen eventuelt kan ophæves.

Ledige mellem 60 og 65 år

Medlemmer af en A-kasse over 60 år har ret til dagpenge i højst 2½ år. Der opnås atter ret dagpenge på højst 2½ år, hvis medlemmet på ny optjener beskæftigelseskravet (26 uger) ved uøstøttet arbejde.

I de 2½ år med dagpengeret medregnes perioder med dagpenge eller tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, som ligger forud for det fyldte 60. år, medmindre medlemmet efterfølgende har genoptjent beskæftigelseskravet. Dette betyder, at hvis man forud for det 60. år har modtaget a-dagpenge i mere end 2½ år, så bortfalder dagpengeretten ved det fyldte 60. år. Eksempelvis betyder det, at en person der bliver ledig som 58-årig – og har været ledig uafbrudt siden – højst har ½ års ret til dagpenge, når personen fylder 60 år.

Reglerne for aktivering er endvidere mere restriktive for ledige over 60 år end for ledige mellem 30 og 59 år. Der er således ret og pligt til at aktivere personer over 60 år allerede efter ½ års ledighed, mens ledige mellem 30 og 59 år først skal aktiveres efter 1 år.

Den forkortede dagpengeperiode og den tidlige aktiveringsindsats er blandt andet indført for at hindre, at ældre ledige over 60 år, der ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet, finder det mere attraktivt at blive i dagpengesystemet frem for at overgå til efterløn.

Dagpengesystemet er mere økonomisk attraktivt end efterlønssystemet, fordi ydelsen her kan udgøre op til højeste dagpengesats, hvorimod den udgør 91 pct. af højeste dagpengesats for 60 eller 61-årige i efterlønssystemet. Der modregnes heller ikke for private pensionsudbetalinger i dagpengesystemet, hvorimod alle fradragsberettigede private pensioner modregnes i 60 eller 61-åriges efterløn uanset om de kommer til udbetaling eller ej.

Andre regler

Efter lov om statens voksenuddannelsesstøtte har voksne uddannelsessøgende ret til SVU, når de er i alderen fra 25 år og op til 60 år. Statens voksenuddannelsesstøtte svarer til højeste dagpengesats og gives til efter- og videreuddannelse, hovedsageligt af beskæftigede, men der er også mulighed for at give støtte til ledige i op til 6 uger til selvvalgt uddannelse.

Der er ingen aldersbegrænsninger på Arbejdsmarkedsuddannelserne, som fortrinsvis er for kortuddannede, dvs. ikke-faglærte og faglærte.

3.3. Reguleringer i offentlige overenskomster af ældres erhvervsdeltagelse

Overenskomstansatte på det statslige område

Omtrent 64 pct. af de statsansatte er omfattet af de statslige overenskomster i 2002 svarende til ca. 102.600 årsværk.

Fællesoverenskomsterne og de dertil knyttede organisationsaftaler indeholder som hovedregel ikke bestemmelser om pligtige afgangsaldrer. Fællesoverenskomsterne og overenskomsten for akademikere omfatter imidlertid ikke personer over 70 år. Det indebærer, at der ved en eventuel fortsat ansættelse efter det fyldte 70. år skal træffes særlig aftale om løn- og ansættelsesvilkårene for den pågældende.

Mange institutioner anvender en afgangsalder på 70 år. I bestemmelsen om at overenskomsterne dækker personer til og med 70 år ligger imidlertid ikke nogen ret for de ansatte til at blive i tjenesten til de er fyldt 70 år.

Der er således ikke noget, der hindrer, at en ansættelsesmyndighed fastsætter en generel afgangsalder for overenskomstansat personale, der er lavere end 70 år, f.eks. 67 år, jf. kendelsen fra 1992 i en sag mellem Akademikernes Centralorganisation og Amtsrådsforeningen.

Kendelsen tager ikke stilling til, om der kan fastsættes en aldersgrænse, der er lavere end 67 år. Finansministeriet og Akademikernes Centralorganisation aftalte dog i 1993, at man optager drøftelse, såfremt en styrelse påtænker at indføre en generel pligtig afgangsalder under 67 år for akademikere.

Der findes ikke opgørelser over i hvilket omfang statslige institutioner reelt har generelle afgangsaldrer lavere end 70 år.

Overenskomstsansatte på det kommunale område

Overenskomsterne i kommunerne indeholder som hovedregel ikke bestemmelser om pligtige afgangsaldrer. Ligesom på det statslige område, er der på det kommunale område i nogle overenskomster, f.eks. overenskomsten for akademikere og overenskomsten for lærere, bestemmelser om, at de ikke dækker personer over 70 år. I andre overenskomster, f.eks. for kontor- og edb-medarbejdere, pædagoger og social- og sundhedspersonale er der ikke sådanne bestemmelser. Særligt for folkeskolelærere gælder, at når de fylder 60 år kan de søge om nedsættelse af timeantallet med 175 timer om året uden lønreduktion.

Tjenestemænd på det statslige område

Tjenestemænd udgør omtrent 36 pct. af de statsansatte i 2002 svarende til ca. 57.200 årsværk. Hertil kommer ca. 60.000 øvrige personer med ret til tjenestemandspension fra staten, herunder folkeskolelærere i ”den lukkede gruppe”, hvor der i dag er lukket for tilgang til tjenestemandspensionsordningen. Ingen i sidstnævnte gruppe har lavere pligtig afgangsalder end 70 år, som er den generelt gældende for tjenestemænd.

Ansættelse som tjenestemand i staten og folkekirken følger af cirkulære om anvendelse af tjenestemandsansættelse i staten og folkekirken af 11. december 2000. Efter cirkulæret sker ansættelse som tjenestemand i visse stillinger inden for domstolene, politiet, anklagemyndigheden, kriminalforsorgen, folkekirken m.fl. Endvidere sker ansættelse normalt som tjenestemand i stillinger, der er klassificeret i lønramme 37 eller derover.

For tjenestemænd er den generelt gældende pligtige afgangsalder 70 år. Tjenestemænd kan imidlertid kræve sig afskediget med egenpension (førtidspension) fra det 60. år.

Ved førtidspensionering i alderen 60-66 år (fra 1. juli 2004 60-64 år) reduceres pensionen med et livsvarigt førtidspensionsfradrag, *jf. afsnit 3.1.*

Pensionens størrelse afhænger af den optjente pensionsalder. Pensionsalder er det antal år, tjenestemanden har været ansat efter det 25. år. Pensionsalderen kan dog ikke overstige 37 år. Fuld pensionsalder kan således tidligst opnås som 62-årig, men det indebærer også, at pensionen ikke længere stiger efter

det fyldte 62. år, hvis tjenestemanden har været uafbrudt i fuldtidsbeskæftigelse siden det 25. år. Som reglerne er indrettet i dag er der derfor i pensionsmæssig henseende ingen tilskyndelse til at fortsætte på arbejdsmarkedet som tjenestemand efter det fyldte 62. år.

For visse grupper er der fastsat en lavere pligtig afgangsalder end 70 år. Hjemmelen til fastsættelse af en lavere pligtig afgangsalder er for afgangsalder i intervallet 60-70 år aftalt i medfør af tjenestemandslovens § 45. Fastsættelse af en lavere afgangsalder end 60 år kræver lovhjemmel.

Det samlede antal tjenestemænd med lavere afgangsalder udgør i størrelsesordenen 27.000 – 28.000 personer, hvoraf politiet og forsvaret udgør de største grupper, *jf. tabel 3.4*.

Tabel 3.4. Hovedgrupper af tjenestemænd med lavere pligtig afgangsalder, 2000

Styrelse	Antal	Pligtig afgangsalder, år
Politiet (inkl. anklagemyndigheden, der ikke har lavere afgangsalder)	11.700	63
Kriminalforsorgen	3.800	63
Forsvaret	9.000	60
Flyvesikringstjenesten	615	60
DSB	1.500	65
I alt	26.615	

Kilde: FL 03 § 36.

Flyveledere har en lavere afgangsalder end 60 år. Øvrige grupper har 60, 63 eller 65 år som pligtig afgangsalder.

Lavere pligtig afgangsalder for de omhandlede grupper er formelt begrundet i, at de krav, tjenesten stiller, ikke eller kun vanskeligt er forenelige med en højere alder.

For alle grupper med lavere pligtig afgangsalder gælder særlige regler om pensionsalderforhøjelse, der skal hindre, at det kommer de pågældende til skade pensionsmæssigt, at tjenesten ikke kan fortsættes indtil den pligtige afgangsalder ved det 70. år.

Det er en forudsætning for tillægelse af forhøjet pensionsalder, at tjenestemanden forbliver i tjeneste indtil den pligtige afgangsalder.

Tjenestemænd, der afskediges ved den pligtige afgangsalder får ikke foretaget førtidspensionsfradrag i pensionen. Hvis de fratræder efter det 60. år, men inden den pligtige afgangsalder, beregnes førtidspensionsfradraget med udgangspunkt i det antal år, de mangler i at opnå den pligtige afgangsalder.

Bortset fra præster/provster og tjenestemænd i ”Øvrige ministerier og styrelser”, hvor sidstnævnte omfatter et betydeligt antal administrativt beskæftigede, ligger den gennemsnitlige pensioneringsalder omkring 61-62 år for de fleste grupper af tjenestemænd, *jf. tabel 3.5.*

Tabel 3.5. Gennemsnitlig faktisk pensioneringsalder for tjenestemænd

Styrelse	Gennemsnitlig faktisk	Gennemsnitlig faktisk
	pensioneringsalder, mænd	pensioneringsalder, kvinder
Statsbanerne.....	62,1	62,5
Politiet og anklagemyndigheden.....	61,3	61,7
Kriminalforsorgen.....	62,6	62,5
Forsvaret.....	60,5	61,3
Folkekirken præster og provster.....	67,0	66,0
Told & Skat.....	62,5	62,2
Tele Danmark A/S.....	63,2	62,6
Post Danmark A/S.....	61,7	61,3
Scandlines A/S.....	63,8	61,0
Folkeskolen og Gymnasieskolen.....	62,2	61,7
Civilarbejdere i forsvaret.....	62,1	61,7
Øvrige ministerier og styrelser.....	64,6	63,4
Pensionskassen af 1925.....	62,7	62,4
Efterlønskassen.....	62,2	62,2
Pensionsordningen af 1976.....	62,1	61,5

Anm.: De angivne gennemsnit er gennemsnittet af den alder, hvori de seneste fem årgange af tjenestemandspensionister er pensionerede. De udtrykker således hverken et øjebliksbillede eller ”årets pensionister”, og er derfor relativt ufølsomme over for den øjeblikkelige udviklingstendens. Der er alene medtaget alderspensioneringer, og altså ikke svagelighedspensioneringer, utilregnelighedspensioneringer eller fratrædelser med opsat pension.

Kilde: FL 2003 § 36.

Det bemærkes, at gennemsnitsalderen for f.eks. politi og kriminalforsorg, der har pligtig afgangsalder som 63-årig, ikke adskiller sig nævneværdigt fra f.eks. Statsbanerne og Post Danmark, for hvem der – bortset fra lokomotivførere o.l. – ikke gælder regler om lavere afgangsalder.

Tjenestemænd på det kommunale område

Tjenestemandsregulativet på det kommunale område svarer til bestemmelserne i tjenestemandslovgivningen på det statslige område med hensyn til pligtige afgangsalder på 70 år og ret til at kræve sig afskediget med egenpension fra det 60. år.

3.4. Reguleringer i private overenskomster af ældres erhvervsdeltagelse

Der forekommer generelt ikke pligtige afgangsalder i de kollektive overenskomster på LO/DA-området.

Begrænsninger i muligheder for deltidsbeskæftigelse kan imidlertid ses som en barriere for at ældre fastholder erhvervsdeltagelse, og der er eller har været sådanne begrænsninger i en række kollektive overenskomster på LO/DA-området.

Den nye deltidslovgivning (2002), der implementerer EU's deltidsdirektiv, indebærer imidlertid, at bestemmelser i kollektive overenskomster, som hindrer eller begrænser adgangen for ansatte lønmodtagere til at aftale deltidsbeskæftigelse direkte mellem arbejdsgiver og lønmodtager, fra og med næste overenskomstperiode ikke kan gøres gældende

Samtidig kan seniorkapitler eller sociale bestemmelser/kapitler i overenskomsten anvendes som en ramme der giver mulighed for at fravige normale arbejdsvilkår også for seniorer, selvom de sociale kapitler i princippet omhandler personer med nedsat arbejdsevne.

Der er således ikke umiddelbart elementer i de kollektive overenskomster på LO/DA-området, som begrænser den enkelte lønmodtagers muligheder for at blive længere på arbejdsmarkedet.

4. Den hidtidige indsats for at fastholde ældre medarbejdere på arbejdsmarkedet

Kapitlets gennemgang af de hidtidige erfaringer for at fastholde ældre længere på arbejdsmarkedet viser, at det er muligt at øge ældres erhvervsdeltagelse via aktive og målrettede initiativer.

De hidtidige erfaringer peger blandt andet i retning af, at ordninger, der giver ældre langtidsledige mulighed for at overgå til helt eller delvis passiv forsørgelse i overvejende grad fungerer som substitutter for beskæftigelse og ikke for ledighed. Dette kan blandt andet illustreres ved:

- At afskaffelsen af muligheden for at gå på overgangsydelse har medført en kraftig stigning i beskæftigelsen særligt for denne aldersgruppe.
- At afskaffelsen af den ubegrænsede dagpengeret for de 50-54-årige har medført en øget afgang fra ledighed for de personer, der ikke længere har mulighed for at benytte den ubegrænsede dagpengeret

På det seniorpolitiske område har der i slutningen af 1990'erne været iværksat en række forskellige initiativer af meget forskelligt omfang og indhold. Den umiddelbare effekt på erhvervsdeltagelsen er som følge heraf vanskelig at vurdere, men det overordnede indtryk er, at indsatsen har medvirket til at ændre holdningen i forhold til at fastholde ældre længere på arbejdsmarkedet i positiv retning. På baggrund af den hidtidige seniorpolitiske indsats har det endvidere været muligt at indsamle erfaringer, som kan være nyttige med henblik på indretningen af fremtidige seniorpolitiske initiativer, herunder blandt andet :

- At en opfyldelse af seniorpolitiske målsætninger kræver en bred og helhedsorienteret indsats fra alle aktører på arbejdsmarkedet

- At en succesrig seniorpolitik fordrer, at hele medarbejdergruppen involveres i processen, så opfyldelsen af målsætningerne bliver en fælles ambition for organisationen/virksomheden.
- At dannelsen af netværk er meget afgørende for at bringe ledige tilbage på arbejdsmarkedet.
- At fokuseringen på seniorpolitik ikke bør være for ensidig i personalepolitikken - man skal være varsom med at gøre seniorpolitik og dermed alder til et særligt problem.

Den øgede fokusering på at fastholde seniorer på arbejdsmarkedet er også i stigende grad afspejlet i de aftalte overenskomster særligt på det offentlige arbejdsmarked. På statens område kan der således blandt andet frit søges om særlige seniorordninger i form af aftrapning i tid eller retræte inden for lokalt beskrevne regler. Endvidere er der blandt andet ved de seneste overenskomstforhandlinger blevet bevilget mulighed for at seniorer over 62 år kan få op til 12 dages ekstra frihed om året med fuld løn eller en særlig fastholdelsesbonus. På det kommunale område er der muligheder for seniorstillinger, generationsskiftstillinger og fratrædelsesordninger.

Stort set samtlige EU-lande vil inden for de næste årtier opleve en stigende andel af ældre i befolkningen og et deraf afledt pres på de offentlige finanser fra øgede ældrerelaterede offentlige udgifter. For at sikre de offentlige finansers holdbarhed på sigt er der derfor også i andre lande krav om en væsentlig forøgelse af det strukturelle beskæftigelsesniveau, herunder blandt andet et øget arbejdsudbud via en senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. I løbet af 1990'erne har der været iværksat en række reformer af pensionssystemerne i andre lande - typisk i retning af at skabe mere aktuariemæssige sammenhænge i pensionssystemerne. I øjeblikket overvejer flere EU-lande endvidere at iværksætte nye pensionsreformer. Hovedindtrykket er imidlertid, at kun ganske få af de implementerede reformer vil kunne bidrage væsentligt til en konsolidering af de offentlige finansers holdbarhed på sigt. Det konstateres endvidere, at langt de fleste europæiske offentlige pensionssystemer i dag ikke indeholder særligt store tilskyndelser til at udskyde tilbagetrækningsalderen.

Endelig opsummerer kapitlet hvilke initiativer andre lande har iværksat på det seniorpolitiske område. Det er imidlertid meget vanskeligt at vurdere om erfaringerne herfra kan overføres til Danmark, især fordi der foreligger meget få effektvurderinger i forhold til virkninger på de offentlige finanser og arbejdsudbud fra initiativerne.

I det følgende belyses først erfaringerne fra den hidtidige arbejdsmarkedspolitiske indsats, herunder blandt andet effekten af en række regelændringer i slutningen af 1990'erne. Dernæst beskrives den hidtidige seniorpolitiske indsats i Danmark efterfulgt af en beskrivelse af muligheden for senior- og fratrædelsesordninger i overenskomsterne på arbejdsmarkedet. Til sidst redegøres for de udfordringer pensionssystemerne generelt står over for i en international sammenhæng, herunder nogle af de iværksatte reformer og seniorpolitiske initiativer, der har været rettet mod at løse udfordringerne.

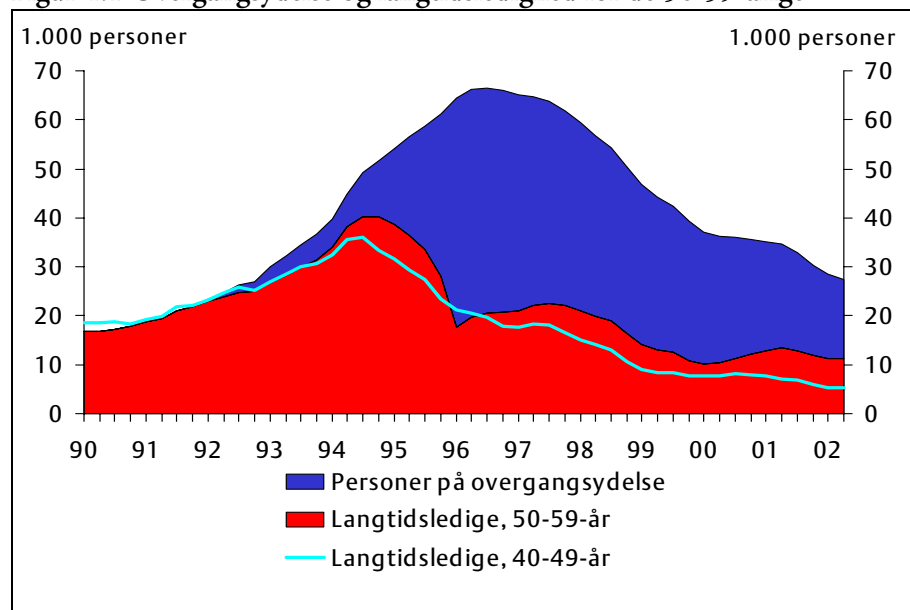
4.1. Den aktive arbejdsmarkedspolitiske indsats

Ældre ledige på arbejdsmarkedet har længe været en særlig målgruppe i den aktive arbejdsmarkedspolitik. I slutningen af 90'erne har en række ændringer i arbejdsmarkedslovgivningen, herunder blandt andet stoppet for tilgangen til overgangsydelse og afskaffelsen af den forlængede dagpengeret for de 50-54-årige, medvirket til at øge erhvervsdeltagelsen blandt ældre.

Et godt eksempel herpå er forløbet omkring overgangsydelse.

Overgangsydelsen blev indført i 1992 som et tilbud til 55-59-årige langtidsledige om at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, *jf. kapitel 3*. Fra 1994 blev overgangsydelsen som en forsøgsordning udvidet til også at omfatte 50-54-årige langtidsledige. Samtidig voksede antallet af forsikrede langtidsledige i alderen 50-59 år fra 1993 til 1995, endog mere end udviklingen for de 40-49-årige, hvilket øgede den potentielle tilgang til ordningen. Dermed voksede tilgangen til ordningen markant i løbet af 1995 således, at det samlede antal modtagere af overgangsydelse steg fra godt 12.500 personer i årets start til ca. 44.000 personer ved årets udgang. Den kraftige stigning i tilgangen til overgangsydelse medførte imidlertid ikke synlige ændringer i langtidsledigheden for de 50-59-årige, som har udviklet sig parallelt med langtidsledigheden for de 40-49-årige, *jf. figur 4.1*

Figur 4.1 Overgangsydelse og langtidsledighed for de 50-59-årige

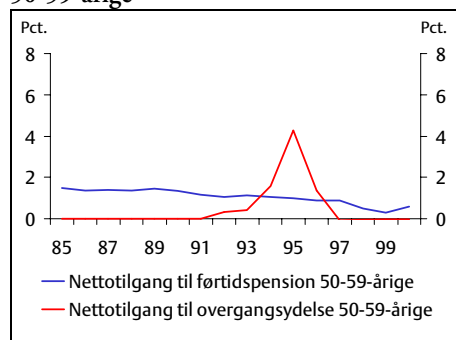


Anm.: Samlet set er der langt flere personer i aldersgrupperne 50-59 år end i aldersgrupperne 40-49 år, hvorfor sammenligningen af antallet af 50-59-årige og 40-49-årige bør vurderes med visse forbehold.

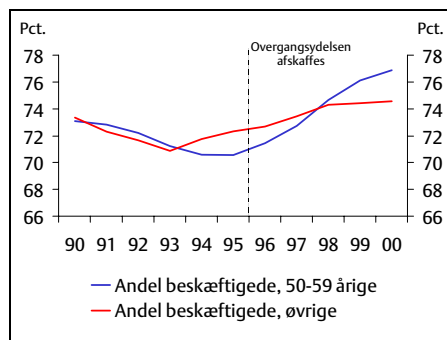
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er heller ikke tegn på, at førtidspension er blevet substitueret med overgangsydelse, da nettotilgangen til førtidspension i denne periode har ligget stort set konstant, *jf. figur 4.2a*. Derimod faldt beskæftigelsen for de 50-59-årige i perioden med mulighed for overgangsydelse, mens beskæftigelsen steg for andre aldersgrupper. Siden overgangsydelsens ophør, er beskæftigelsen for de 50-59-årige endvidere steget kraftigere end for andre aldersgrupper, *jf. figur 4.2b*.

Figur 4.2a. Nettotilgang til overgangsydelse og førtidspension, pct. af 50-59-årige



Figur 4.2b. Beskæftigede 50-59-årige og 18-49-årige i pct. af aldersgruppen



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Erfaringerne med afskaffelsen af den forlængede dagpengeret for de 50-54-årige i 1999 peger i samme retning.

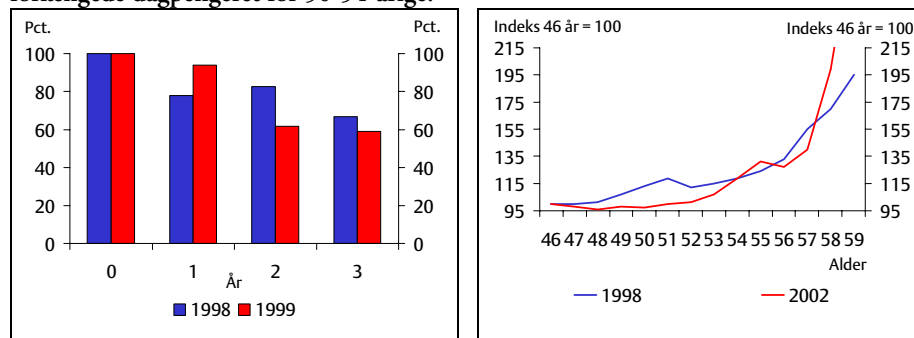
Før 1. januar 1999 kunne alle 50-59-årige opnå ubegrænset dagpengeret indtil de fyldte 60 år og kunne overgå til efterløn, samtidigt med at der for personer på forlænget dagpengeret ikke var krav om ret og pligt til aktivering. Efter en regelændring d. 1. januar 1999 kunne 50-54-årige ikke længere benytte sig af den forlængede dagpengeret, *jf. kapitel 3*. Efter denne regelændring er afgang fra ledighed tilsyneladende steget for de 50-54-årige i forhold til de 55-59-årige, som stadig kan benytte sig af særreglen.

Det understøttes blandt andet af, at afgangsraten fra ledighed er steget mere i de efterfølgende år⁸ for langtidsledige 50-årige⁹ i 1999, der ikke har haft adgang til den forlængede dagpengeret, i forhold til langtidsledige 50-årige i 1998, der havde mulighed for at gå på den forlængede dagpengeret, *jf. figur 4.3a*.

⁸ Se anmærkning til figur 4.3a.

⁹ Denne analyse kan kun gennemføres for de 50-årige, da de 51-54-årige i 1999 var omfattet af overgangsregler.

Figur 4.3a. Afgangskurve fra ledighed i Figur 4.3b. Indeks for bruttoledighed det efterfølgende 1., 2., og 3. år for 50-årige ledige før og efter afskaffelse af den forlængede dagpengeregulering for 50-54-årige. 1998 og 2002.



Anm: Figur 4.3a. viser, hvor stor en andel af en årgang af 50-årige ledige med en bruttoledighedsanciennitet på mellem 2 og 3 år inden for en periode på 3 år i henholdsvis 1998 og 1999, der stadig er enten ledige eller aktiverede 1,2 eller 3 år efter. Effekten af afskaffelsen af den forlængede dagpengeregulering vil først forventes at kunne observeres efter 2-3 års ledighed, hvor udløbet af dagpengeperioden formentligt vil nærme sig for personerne, der ikke længere har adgang til den forlængede dagpengeregulering. Det vurderes, at være en af forklaringerne på, at der tilsyneladende ikke er nogen effekt af særreglen efter 1 år, hvor afgangsraten fra ledighed ligger højere for den årgang af langtidsledige 50-årige i 1999, der ikke er omfattet af den forlængede dagpengeregulering.

Kilde: Beskæftigelsesministeriets DREAM-register og Danmarks Statistik, RAS.

Det bør imidlertid bemærkes, at tendensen i figur 4.3a til øget afgang fra ledighed for de 50-54-årige ikke udelukkende kan tilskrives afskaffelsen af særreglen for de 50-54-årige. Afskaffelsen af overgangsydelsen, fremrykningen af dagpengeperioden og konjunkturmæssige effekter kan også influere på bevægelserne.

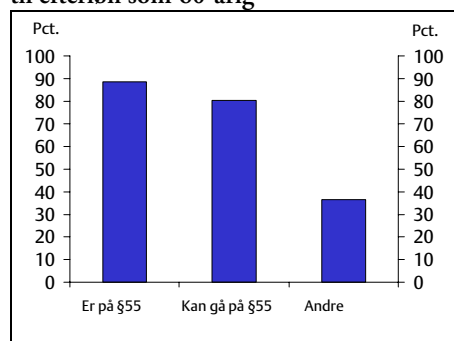
Den øgede afgang fra ledighed understøttes endvidere af, at det generelle ledighedsniveau for de 48-51-årige er reduceret kraftigere mellem 1998 og 2002 (før og efter regelændringen) end for andre aldersgrupper mellem 45 og 60 år. Effekten af særreglen fremstår ret klart, hvis der 'renses' for det generelle ledighedsfald i perioden 1998-2002 ved at indeksere ledighedsudviklingen i 1998 og 2002 med de 46-åriges ledighedsprocent som udgangspunkt, jf. figur 4.3b. Både i 1998 og 2002 er der således en tendens til, at ledigheden stiger relativt markant et par år før den ledige omfattes af reglen om den ubegrænsede dagpengeregulering. I 1998 (hvor reglen gjaldt for de 50-59-årige) stiger ledigheden således relativt markant for de

48-51-årige, ligesom at ledigheden stiger relativt kraftigt for de 51-54-årige i 2000 (hvor særreglen kun gælder for de 55-59-årige).

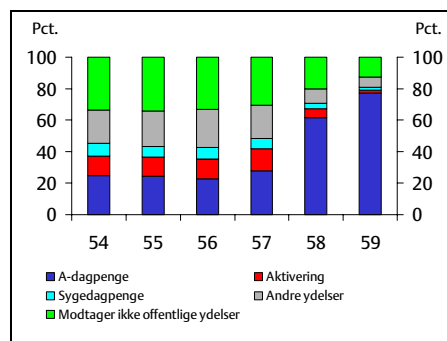
Det skal dog bemærkes, at ledighedsniveauet for de af særreglen omfattede grupper også vil være påvirkede af mulighederne for at finde beskæftigelse for den konkrete aldersgruppe.

Disse resultater indikerer, at særreglen for de 55-59-årige medvirker til højere ledighed og lavere beskæftigelse for denne aldersgruppe¹⁰. Særreglen for de 55-59-årige bidrager endvidere til at øge tilgangen til efterlønsordningen. Over 80 pct. af de personer, der enten var på eller kunne gå på særreglen som 59-årige i 2001, overgik således til efterløn, mens den tilsvarende andel for alle andre var godt 35 pct., *jf. figur 4.4a*.

Figur 4.4a. Andel af ledige og beskæftigede 59-årige i 2001, som overgik til efterløn som 60-årig



Figur 4.4b. Status for personer med på forlænget dagpengereget i 2001



Anm.: § 55 refererer til særreglen, der giver 55-59-årige ledige ubegrænset dagpengereget.
Kilde: Beskæftigelsesministeriets DREAM-register.

Det fremgår endvidere, at en ikke ubetydelig andel af de personer, der i dag er på den forlængede dagpengereget, fortsat er i kontakt med arbejdsmarkedet. Op til 40 pct. af de personer, der var på den forlængede dagpengereget i sidste uge af februar 2001 modtog således ikke offentlige ydelser i denne uge, *jf.*

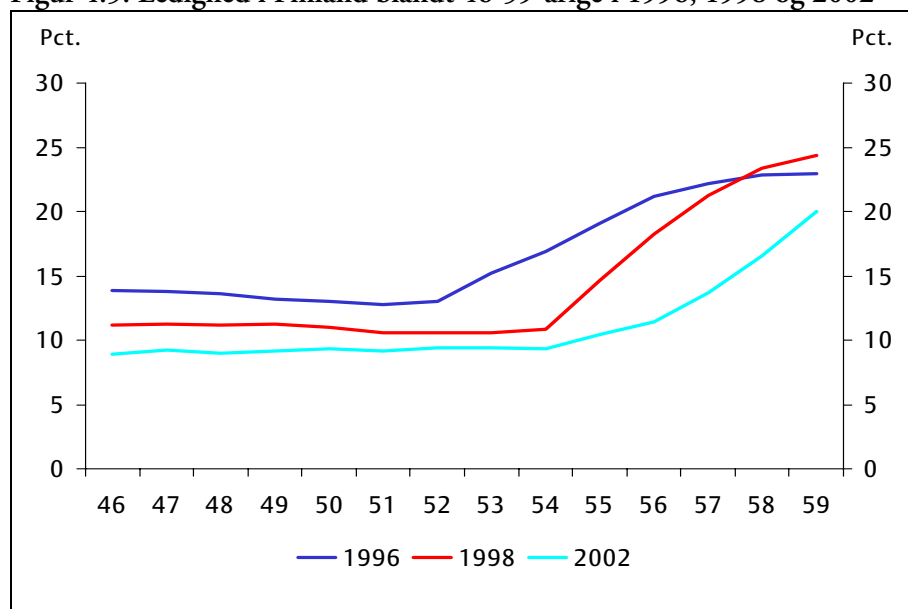
¹⁰ Man kan ikke direkte ud af registrene aflæse, hvorvidt de personer, der ikke længere er ledige er overgået til beskæftigelse - kun hvorvidt de overgår til en anden overførselsordning eller alternativt ikke modtager offentlige overførsler. Personer, der ikke modtager offentlige overførsler må formodes i vidt omfang at være i beskæftigelse.

figur 4.4b, hvilket indikerer, at de må forsørge sig af anden vej, herunder formentligt især via arbejdsmarkedsrelaterede indkomster.¹¹

Erfaringer fra Finland tyder ligeledes på, at en forlænget dagpengeret for ældre kan medvirke til at fastholde ældre i dagpengesystemet. Indtil 1997 havde Finland en regel for de 55-59-årige, hvor 55-årige havde ret til dagpenge indtil de fyldte 60 år, hvorefter de kunne overgå til pension. Da den almindelige dagpengeret i Finland er 2 år, svarer det til, at en person, der bliver ledig som 53-årig, kan få dagpenge i 7 år. Efter 1997 blev reglen ændret, så den kun gjaldt for de 57-59-årige.

Ved at betragte ledighedsprocenterne fordelt på alder i henholdsvis 1996, 1998 og 2002 ses, at før ændringen, dvs. i 1996, skete der et opafgående skifte i ledighedsniveauet ved 52 til 53 års alderen, hvor de ledige havde adgang til den forlængede dagpengeret, mens det i 1998 og i 2002 skete ved 54-55 år, hvor ledige efter regelændringen først har adgang til den forlængede dagpengeret, jf. figur 4.5.

Figur 4.5. Ledighed i Finland blandt 46-59-årige i 1996, 1998 og 2002



Kilde: Finlands Helse og Arbejdsdepartement.

¹¹ Personer, der er i beskæftigelse og samtidigt på den forlængede dagpengeret, er beskæftigede personer, der ikke har genoptjent en fornyet dagpengeret.

4.2. Den seniorpolitiske indsats i Danmark

I midten af 1990'erne blev fokus øget på behovet for at fastholde seniorer længere på arbejdsmarkedet, og der blev iværksat forskellige initiativer, først og fremmest det seniorpolitiske initiativudvalg.

I dette afsnit gennemgås indhold og erfaringer fra de konkrete arbejdsmarkedsrettede seniorpolitiske aktiviteter i perioden 1996 til 2002.

Det seniorpolitiske initiativudvalg

Det seniorpolitiske initiativudvalg med deltagelse af arbejdsmarkedets parter, Arbejdsministeriet, Finansministeriet og Socialministeriet blev nedsat i 1997 med henblik på ”bredt at arbejde for at forbedre vilkårene for ældre beskæftigede og ledige på det danske arbejdsmarked”.

Udvalget konkluderede, at ”der ikke kan gives nogen entydig anbefaling af, hvilke initiativer, der vil være mest hensigtsmæssige, fordi dette blandt andet afhænger af den enkelte seniors og virksomheds situation, de lokale og regionale arbejdsmarkedsforhold samt den konjunkturmæssige situation for erhvervslivet og det danske samfund i øvrigt.”

Initiativudvalget påpegede på den baggrund, at en opfyldelse af målsætningerne for den seniorpolitiske indsats ville forudsætte en bred og helhedsorienteret indsats med medvirken fra alle involverede parter samt en indsats på alle niveauer.

For de enkelte involverede aktører anbefalede udvalget blandt andet:

- At den enkelte senior, beskæftiget eller ledig, skal være indstillet på forandringer og livslang læring.
- At kollegerne på arbejdspladsen skal modvirke fordomme om seniorer og medvirke til at sætte fokus på ældres kompetencer.
- At virksomheder skal tilstræbe en kultur og en personalepolitik, som tager højde for seniorernes behov.
- At arbejdsmarkedets parter kan fremme seniorpolitikken gennem informationsindsats, holdningsbearbejdning og aktiv medvirken i øvrigt.
- At det politiske niveau kan overveje stramning af adgangskriterierne til tilbagetrækningsordningerne, øge de økonomiske fordele ved at udskyde tilbagetrækningen, men kombineret med beskæftigelsesfremmende tiltag.
- At de regionale arbejdsmarkedsråd skal styrke indsatsen over for ældre ledige.

- At der er behov for styrket forskningsindsats om seniorers forhold på arbejdsmarkedet, og at der fastlægges et forskningsprogram.

En række af udvalgets forslag blev fulgt op med blandt andet den seniorpolitiske konsulentordning, den seniorpolitiske værktøjskasse samt evaluering og formidling af resultaterne fra Seniorpuljen, *jf. nedenfor*. Endvidere har der været gennemført forskellige forskningsprojekter, ligesom udviklingen i tilbagetrækningen og konsekvenserne af den nye efterlønsordning overvåges.

Projekter fra seniorpuljen

I 1998 afsatte Arbejdsministeriet en pulje på 25 mio. kr. til seniorpolitiske initiativer, der skulle bidrage til at flere seniorer kunne bevare tilknytningen til - eller finde plads på - arbejdsmarkedet. Der blev givet tilskud til 86 projekter, og erfaringerne blev sammenfattet i rapporten "Seniorpolitisk praksis - erfaringer og resultater fra Seniorpuljen", Arbejdsministeriet, 2000.

Seniorpuljeprojekterne omfattede både initiativer for beskæftigede og ledige seniorer samt formidlingsprojekter. Eksempler på projekterne var hjælp til generationsskifte og skræddersyet IT-kvalificering af håndværksmestre, seniorpolitik og individuel uddannelse på fabrikken HTH-køkkener, en "seniorbutik" i NETTO-kæden, et kursusforløb for ledige HK-seniorer i Nykøbing Falster og Viborg Senior-erhverv, som var et netværk af ledige seniorer, der arbejdede med selvaktivisering.

Evalueringsrapporten konstaterer blandt andet, at baggrunden for fokuseringen på udviklingsorienterede seniorpolitikker var forskellige alt efter om de involverede virksomheder var offentlige eller private. På de offentlige arbejdspladser var kombinationen af et højt aldersgennemsnit og rekrutteringsproblemer blandt de små ungdomsårgange således i højere grad et problem end i private virksomheder, hvor seniorpolitikkerne ikke var drevet af samme nødvendighed, om end der også i private virksomheder var en bevidsthed om vigtigheden af at introducere mere fleksible ansættelsesformer for seniorer.

Det konstateres endvidere, at på trods af meget forskellige organiseringsformer, formåede projekterne under seniorpuljen generelt at skabe strukturer, der har sat sig varige organisatoriske spor. Det peger blandt andet på, at også en korterevarende seniorpolitisk indsats i en organisation kan have effekt på længere sigt.

I forhold til indsatsen for de ledige seniorer fremhæver rapporten, at dannelsen af netværk er meget afgørende for at bringe ledige seniorer tilbage på arbejdsmarkedet, fordi netværkene både har medvirket til konkret formidling af jobs, men også spredt erfaringer om hvordan ledige seniorer kan komme tilbage i arbejde.

En anden vigtig erfaring fra projekterne under seniorpuljen har været de barrierer en række af projekterne løb ind i undervejs. Det drejede sig om barrierer i relation til både holdninger, lovgivning og samarbejde samt organisatoriske problemer. Eksempelvis fremhæver nogle projekter, at det har været svært at ændre ”afviklingstænkningen” til en udviklingsorienteret seniorpolitik. Holdningsspørgsmål har således været vigtige barrierer og centrale arbejdsfelter i projekterne. Også hos ledige kan der være barrierer i form af lavt selvværd og bitterhed.

På det organisatoriske område har barriererne især knyttet sig til, hvordan en tilsyneladende afgrænset senioraktivitet kan blive til en fælles ambition for hele virksomheden eller organisationen.

Rapporten konkluderer, at projekterne generelt har medvirket til holdningsmæssige ændringer til ældre gennem udviklingen af seniorpolitikker, seniorpolitiske redskaber, netværksdannelser, nye opkvalificeringsforløb mv.

Centrale udvalgte erfaringer fra projekterne kan sammenfattes som følger:

- Både positive og negative generaliseringer om seniorers evner og ressourcer er faldgruber. Åbenhed og indsigt i seniorers konkrete ressourcer og potentialer er derimod vigtigt.
- Der skal tænkes kreativt i forhold til nye jobtyper til fysisk nedslidte medarbejdere, hvis de skal blive på arbejdsmarkedet.
- Der skal fokus på uddannelsespolitik i virksomhederne for blandt andet at sikre, at seniorernes uddannelse ikke forsømmes.
- Aldring kan kræve tilpasning af arbejde eller stillinger på særlige vilkår, hvilket kan medføre modstand blandt medarbejderne. Det fordrer, at hele medarbejdergruppen inddrages i processen.
- Der kan være tilbageholdenhed med hensyn til at påtage sig særlige seniorjobs, deltidsaftaler, fleksible arbejdspladsløsninger blandt seniorer pga. risiko for ”svæklingestatus” blandt kollegerne. Et alternativ kan være at anvende seniorer i konsulentfunktioner.

- Personalepolitik kan tænkes som en livsfasepolitik - så bliver seniorpolitik og alder ikke synliggjort som et særligt politik/problemområde
- Tryghed i ansættelsen er vigtig for at gøre det attraktivt for ældre at blive på arbejdspladsen.

Puljen fik tilført 4 mio. kr. i 1999 til opfølgning på de igangsatte seniorpolitiske aktiviteter. I 2000-2001 afsluttedes de sidste projekter.

Puljen til integration af ledige seniorer

Puljen var et led i satspuljeaftalen for 2000 og havde oprindeligt til formål at sikre initiativer, der kunne bringe ledige seniorer i beskæftigelse. Puljens formål er senere udvidet, og i satspuljeforliget for 2003 er formålet fastlagt til sikring af seniorers tilknytning til og fastholdelse på arbejdsmarkedet. Målgruppen for indsatsen er således både ledige og beskæftigede seniorer, virksomheder mv.

Der blev afsat godt 30 mio. kr. i perioden 2001-2003, men der har kun været et begrænset træk på puljen i 2001 og 2002, hvilket hænger sammen med, at der har været få ansøgninger, der opfyldte kriterierne i tilstrækkelig grad. Samtidig afventede udmøntningen af retningslinierne for 2002-puljens anvendelse en overordnet prioritering, herunder resultaterne af *Flere i arbejde*.

Seniornetværk - selvaktivering

Som en udløber af arbejdet i det seniorpolitiske udvalg har Beskæftigelsesministeriet fra 2000 støttet (via satspuljemidler) selvaktiveringsnetværk for ledige seniorer over 50 år. Hermed videreførtes og udbredtes netværksinitiativer, der var startet på lokalt plan i 1995. Der er afsat ca. 7 mio. kr. årligt i 2002 og 2003 til selvaktiveringsnetværkene.

Målgruppen er ledige seniorer over 50 år. Andre, eksempelvis efterlønsmodtagere, kan deltage i de lokale aktiviteter, men er ikke berettiget til at få del i støttemidlerne. Deltagelse i netværkenes aktiviteter er af Arbejdsdirektoratet godkendt som jobsøgningsaktivitet, således at deltagerne kan modtage dagpenge samtidig med, at de er aktive i netværkene.

Der er indeholdt en meget bred vifte af aktiviteter i seniornetværkene. Et gennemgående tema er jobsøgningskurser og virksomhedsbesøg. Derudover kan der være hjælp til afklaring af uddannelsesbehov, til CV, konferencer/temaarangementer mm.

Der var i 2001 ca. 25 netværk med mellem 40-130 ledige seniorer i de enkelte netværk i løbet af et år.

I januar 2003 gennemførtes en ekstern evaluering af netværkenes aktiviteter i 2002. Evalueringen viste, at princippet om ”hjælp til selvhjælp” fungerer godt. Deltagerne får øget selvværd og rygstød til jobsøgning gennem deltagelse, og netværkenes største styrke er at understøtte og motivere medlemmerne. Men medlemskab i sig selv er ikke det, der sikrer job, ligesom de udadvendte medlemmer har størst chance for job.

Netværkene tiltrækker ressourcestærke medlemmer, især ledere og mellemledere, der udgør 55 pct. af medlemmerne, og folk med længerevarende uddannelser, der udgør 69 pct. Det vurderes i evalueringen, at netværkene bør ses som et tilbud til ledige med ressourcer og kvalifikationer, der kan skaffe dem i job uden større indsats fra AF. Samlet set er ca. 30 pct. af netværksmedlemmerne kommet i job i løbet af året 2002, men der er stor variation mellem netværkene - i nogle netværk har omkring halvdelen fået job, i andre langt færre.

De bedste resultater opnås i netværk, der har relativt stor udskiftning (hvilket er et tegn på at mange i netværket får job, samtidig med at udskiftningen giver dynamik), har et godt samarbejde med AF og fokuserer arbejdet på den lokale virksomhedskontakt og lokal synliggørelse. De bedst fungerende netværk har også en vis faglig bredde.

Sideløbende med disse netværk eksisterer netværk for ledige i andre sammenhænge, eksempelvis fagforeninger.

Seniorkonsulentordningen

Ordningen blev igangsat som forsøg af Arbejdsministeriet og af det seniorpolitiske initiativudvalg i december 1998. I 2001 fik godt 500 virksomheder konsulentbistand gennem ordningen af 10-12 konsulentfirmaer.

Ordningen består i at små og mellemstore virksomheder kan få 5 timers konsulentbistand til seniorpolitik finansieret af Beskæftigelsesministeriet/satspuljemidler. De gængse ydelser er generel introduktion til seniorpolitik, hjælp til udvikling af seniorpolitik, hjælp til udvikling af senioruddannelse /opkvalificering og/eller hjælp til udvikling af rekrutteringspolitik.

På baggrund af besvarelser fra knap en tredjedel af de virksomheder, der benyttede ordningen, blev der i december 2000 foretaget en effektmåling. Hovedparten af de adspurgte virksomheder var tilfredse med konsulentfirmaernes indsats, idet 83 pct. af de adspurgte fandt konsulentfirmaets indsats god, meget god eller temmelig god.

De væsentligste begrundelser i virksomhederne for at bruge konsulentordningen var ønsket om at udvikle personalepolitikken og fastholde de nuværende beskæftigede seniorer.

Ordningen er reetableret i februar/marts 2003 efter at have været sat i bero siden udgiftsstoppet ultimo 2001.

Servicejob

Som et forsøg på at få langtidsledige over 48 år ansat i stat, amter og kommuner blev der i 1999 oprettet en servicejobordning, hvor langtidsledige kunne få et tilskud på 100.000 kr. Der blev i alt oprettet 2.600 servicejob fra starten i 1999 til 2002, hvilket var omkring en fjerdedel af det forventede. Servicejobordningen blev blandt andet på den baggrund nedlagt ved udgangen af 2002.

Virksomhedernes sociale ansvar

Under Socialministeriets virksomhedspulje, virksomhedernes sociale medansvar, indgik seniorpolitik helt eller delvist i 12 projekter af meget forskellig størrelse fra årene 1996-2000. Projekterne omhandlede eksempelvis udvikling af personalepolitik eller fastholdelse af medarbejdere i enkeltvirksomheder, herunder enkelte kommuner, omplacering af seniormedarbejdere (AHTS' område) med udarbejdelse af værktøjsmappe til brug for virksomhederne, aktiv syge- og seniorpolitik til brug for kundekontakt i en forsikringsvirksomhed.

4.3. Senior- og fratrædelsesordninger i overenskomster

I forlængelse af den generelle større fokusering for at fastholde ældre længere på arbejdsmarkedet er der både i den offentlige og private sektors overenskomster i stigende grad tilføjet muligheder for at benytte sig af seniorordninger eller særlige fratrædelsesordninger.

Seniorordninger er et redskab til at fastholde seniorer på arbejdsmarkedet, mens fratrædelsesordninger rummer mulighed for at forlade arbejdsmarkedet på nærmere specificerede vilkår.

Senior- og fratrædelsesordninger i staten

Seniorordninger kan aftales for ansatte, der er fyldt 55 år. Aftalerne indgås lokalt inden for de centralt beskrevne regler. De ansatte kan søge om aftrapning i tid (deltid) eller aftrapning i job/charge (retræte) eller en kombination af de to. Ved overenskomstforhandlingerne 2002 blev seniorordningerne ændret, så de i højere grad er rettet mod fastholdelse af seniorer. Fra 1. april 2005 kan aftaler om aftrapning i tid således alene aftales for personer, der er fyldt 60 år.

Deltidsaftale kan indebære indbetaling af et forhøjet pensionsbidrag for overenskomstansatte, som højest svarer til forskellen mellem det aktuelle, samlede pensionsbidrag og det samlede pensionsbidrag ved den hidtidige beskæftigelsesgrad. For tjenestemænd gælder, at der kan bevilges op til fuld pensionsaldermedregning under deltiden, såfremt ansættelsesmyndigheden indbetaler et pensionsdækningsbidrag til finansloven.

Ved retræte er det muligt at indbetale pensionsbidrag til overenskomstansatte op til det samlede pensionsbidrag i den hidtidige stilling og/eller et personligt ikke-pensionsgivende tillæg, der højest må svare til forskellen mellem lønnen (ekskl. pensionsbidrag) i den hidtidige stilling og lønnen (ekskl. pensionsbidrag) i retrætestillingen. For tjenestemænd kan der aftales, at pensionen beregnes efter den hidtidige højere løn ved indbetaling af et pensionsdækningsbidrag til finansloven. Der kan ligeledes aftales ikke-pensionsgivende tillæg på samme vilkår som for overenskomstansatte.

Frivillige fratrædelsesordninger kan anvendes i situationer, hvor styrelsen vurderer, at personale reduktioner er eller forudses nødvendige. Der kan desuden i særlige tilfælde indgås aftaler om frivillig fratræden, hvis ledelsen vurderer, at personaletilpasninger kan blive nødvendige for at rette op på en skæv aldersfordeling. Finansministeriet forudsætter, at ansættelsesmyndighederne er tilbageholdne med at aftale fratrædelsesordninger.

For tjenestemænd kan der bevilges en årlig ydelse som supplement indtil det fyldte 67. år. Alternativt kan tillægges dem ekstraordinær pensionsalder og/eller ydes et fratrædelsesbeløb. For overenskomstansatte gælder, at der kan ydes et fratrædelsesbeløb, tjenestefrihed med løn i op til syv måneder umiddelbart forud for fratrædelsestidspunktet. Alternativt kan der indbetales ekstraordinære pensionsbidrag.

Med henblik på at fastholde medarbejdere længst muligt på arbejdsmarkedet blev der ved overenskomstforhandlingerne 2002 aftalt mulighed for, at institutioner – som led i den lokale seniorpolitik - kan bevilge en medarbejder, der er fyldt 62 år op til 12 dages frihed med løn om året. Det blev også aftalt, at institutioner kan bevilge særlig fastholdelsesbonus til personer, der er fyldt 62 år, hvis de udskyder deres fratræden til et nærmere aftalt tidspunkt.

Derudover er det aftalt, at seniorordninger vedr. deltid fra 1. april 2005 begrænses til personer over 60 år. Aldersgrænsen for frivillige fratrædelsesordninger blev ændret fra 60 til 62 år også med virkning fra 1. april 2005. Fratrædelsesordninger for personer mellem 60 og 62 år vil dog fortsat kunne anvendes ved større personalereduktioner.

Endelig blev der indgået en aftale om kompetenceudvikling. I fælleserklæringen, der knytter sig til kompetencepakken fastslås det, at der skal være særlig fokus på kompetenceudvikling af seniorer, ligesom kompetenceudvikling af seniorer udtrykkeligt nævnes som et prioriteret område i tilknytning til prioritering af midler fra kompetencefonden. I sidstnævnte er afsat 40,7 mio. kr. hvert af årene i overenskomstperioden (2002-2005).

Senior- og fratrædelsesordninger på det (amts) kommunale område

På det kommunale område er der på baggrund af rammeaftale om seniorpolitik mulighed for seniorstillinger, generationsskiftstillinger og fratrædelsesordninger, hvoraf seniorstillinger og fratrædelsesordninger kan kombineres.

Seniorstillinger er for personer, der er fyldt 52 år. Hvis lønnen er lavere i seniorstillingen, kan der ydes et udligningstillæg. Ved nedsat tid kan der i ganske særlige tilfælde ydes et tillæg, der udgør forskellen på hidtidig fuldtidsløn og deltidslønnen i seniorstillingen. Der kan desuden tillægges ekstra pensionsalder for tjenestemænd og ekstra pensionsbidrag til overenskomstansatte, der ved overgang til seniorstillingen er fyldt 55 år.

Ved aftaler om seniorstillinger 1. april 2002 eller senere bevarer man retten til pension efter løn og beskæftigelsesgrad i hidtidig stilling. Det gælder endvidere for stillinger oprettet 1. april 2002 eller senere, at der kan ydes en særlig bonus, hvis stillingen fratrædes efter det fyldte 62. år.

Generationsskiftestillinger er for chefer og ledere, der er fyldt 54 år. Der aftales særlige vilkår for ansættelse i den nuværende stilling i et nærmere fastsat tidsrum og herefter fratræden. Fratrædelsestidspunktet er tidligst fra det fyldte 60. år, og aftalerne kan højst indgås for en periode på seks år. I forbindelse hermed kan der aftales løntillæg, fratrædelsesbeløb eller pensionsforbedring.

Der kan i forbindelse med fratræden ydes en godtgørelse på indtil seks måneders løn, tillægges ekstra pensionsalder for tjenestemænd eller ekstra pensionsindbetalinger for overenskomstansatte.

Senior- og fratrædelsesordninger på det private område

I overenskomsterne på LO/DA-området er seniorkapitler eller bestemmelser rettet særligt mod seniorer ikke udbredt. Nogle seniorkapitler er orienteret mod at skabe den nødvendige overenskomstmæssige hjemmel til at aftale en fravigelse af overenskomstens bestemmelser om løn- og arbejdstid, mens andre har en mere generel tilgang til problemstillingen. Sidstnævnte opregner eksempelvis en række hensyn, som en seniorpolitik skal tilgodese. Disse protokollater forudsætter, at seniorpolitikken tages op og drøftes i virksomhedens samarbejdsudvalg.

Der er ikke opgørelser over, hvor mange personer som er ansat i henhold til egentlige seniorkapitler på LO/DA-området. Ligeledes er der heller ikke overblik over deres løn- og øvrige arbejdsvilkår. Disse fastlægges ved aftale direkte på virksomhedsniveau.

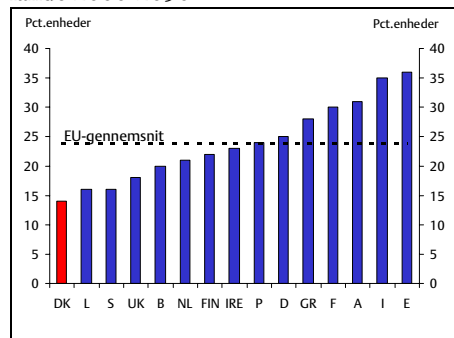
FTF-området er et eksempel på, at seniorpolitik indgår som en del af overenskomstforhandlingerne. 4. februar 2003 er der således opnået enighed for så vidt angår finanssektoren, om at indføre ret til deltid for personer over 58 år, hvorefter de kan arbejde minimum 80 pct. af fuld tid med bibeholdelse af det fulde pensionsbidrag.

Herudover anvendes sociale kapitler i overenskomsterne i visse tilfælde som ramme for at fravige normale arbejdsvilkår også for seniorer, *jf. kapitel 3*. Der er generelt ikke andre overenskomstelementer, som anvendes seniorpolitisk, men det kan ikke afvises, at der på enkeltområder kan være særlige bestemmelser, som finder anvendelse i seniorpolitisk øjemed, men der er ikke tale om en generel tendens.

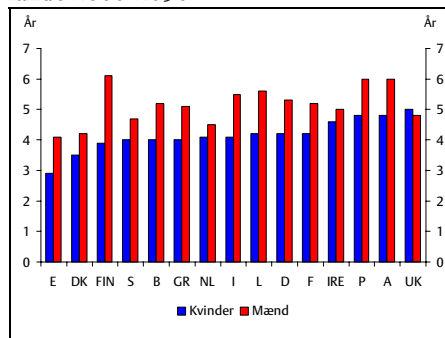
4.4. Initiativer i andre lande til at fastholde ældre længere tid på arbejdsmarkedet

Stort set samtlige EU-lande vil inden for de næste årtier opleve en stigende andel af ældre i befolkningen, *jf. figur 4.6a*, samtidigt med at restlevetiden forventes at stige med ca. 4-5 år for både mænd og kvinder i de fleste EU-lande frem mod 2050, *jf. figur 4.6b*.

Figur 4.6a. Ændring i ældrekvote i EU-lande 2000-2050



Figur 4.6b. Ændring i restlevetid i EU-lande 2000-2050



Anm.: Ældrekvoten er defineret som antallet af personer over 65 år i forhold til antallet af 15-64 årige.

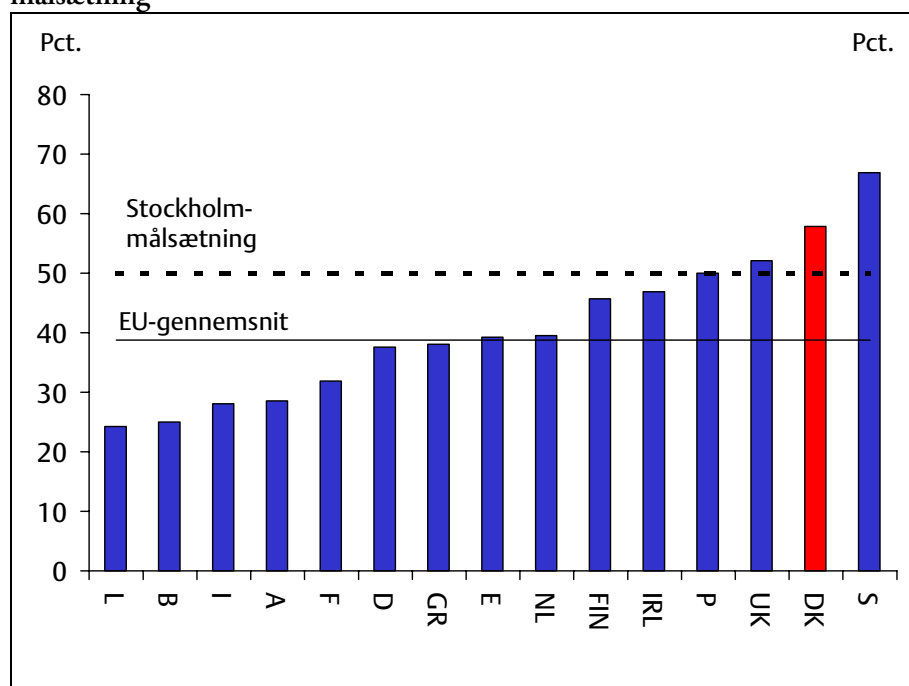
Kilde: EPC: Budgetary challenges posed by ageing populations, 2002.

Der forventes på den baggrund en stigning i de offentlige udgifter til pensioner på 3-5 pct.enhed af BNP i de fleste EU medlemslande mellem 2000 og 2050. Heraf forventes stigningen i den forventede restlevetid isoleret at bidrage med omkring halvdelen af den forventede stigning i de offentlige udgifter relateret til de aldrende befolkninger i de europæiske lande.

For at sikre de offentlige financers holdbarhed på sigt er der derfor også i andre EU-lande krav om reformer for at øge det strukturelle beskæftigelsesniveau, herunder blandt andet et øget arbejdsudbud via en senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

På europæisk plan er der opstillet to mål for at imødekomme denne udfordring. For det første blev der på det europæiske rådsmøde i Stockholm 2001 enighed om en målsætning om at øge beskæftigelsesfrekvensen for de 55-64 årige til 50 pct. inden år 2010. Der er imidlertid lang vej igen for en række lande. I 2001 er beskæftigelsesfrekvensen for 55-64-årige således 38,6 pct. i EU, *jf. figur 4.7*.

Figur 4.7. Beskæftigelsesfrekvenser for de 55-64-årige og Stockholm-målsætning



Kilde: EU-kommissionen: Joint Employment Report 2002

For det andet blev der på rådsmødet i Barcelona i marts 2002 enighed om en målsætning om at øge den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder med 5 år inden 2010. Det vil i givet fald kræve vidtrækkende reformer af tilbagetrækningssystemerne i alle EU-lande.

Reformer af pensionssystemerne

Der er meget store forskelle mellem EU-landene både i forhold til udgangspunktet for erhvervsdeltagelsen blandt ældre og i forhold til de reformer, der er gennemført.

De fleste lande har iværksat reformer af deres pensionssystemer, typisk via en vis styrkelse af de aktuarmæssige sammenhænge i pensionssystemerne, men reformerne har generelt ikke været særligt omfattende, *jf. tabel 4.1.*

Tabel 4.1. Reforme af offentlige pensionsystemer i EU

	Maksimum ændring i pensionsudgifter ¹⁾	Pensionsreform (budgetvirkning) ²⁾	Reforme af tidlig tilbagetrækningsordninger	Budgetkonsolidering ⁴⁾
B	3,7	Delvis	Delvis	Moderat
DK	4,1	Ingen	Delvis	Betydelig
D	5,0	Delvis	Delvis	Lille
EL	11,2	Delvis (exp. 2002)	Ingen	Moderat
E	7,9	Delvis	Delvis	Moderat
F	4,0	Ingen	Delvis	Lille
IRL	4,4	Ingen	Ingen	Betydelig
I	2,1	Omfattende (exp. 2002)	Delvis	Moderat
L	2,2	Delvis	Delvis	Betydelig
NL	6,2	Ingen	Delvis	Moderat
A	4,2	Delvis	Delvis	Moderat
P	4,1	Delvis	Ingen	Lille
FIN	4,7	Delvis	Delvis	Betydelig
S	2,6	Omfattende	Delvis	Betydelig
UK	-1,1	Omfattende	Ingen	Moderat

- 1) Angivet som procent af BNP. Fremtidige ændringer i skatteprovenu er ikke inddraget.
- 2) Reforme karakteriseret som omfattende indeholder væsentlige reduktioner i fremtidige pensionsudgifter eksempelvis gennem justeringer af ydelser i forhold til restlevetiden eller reduceret indeksering af ydelser sammenlignet med den generelle lønudvikling. Delvise reforme involverer eksempelvis forøgelse af den formelle pensionsalder, et stærkere aktuarisk link mellem tilbagetrækningsalder og pensionsydelse eller små reduktioner af indekseringen af ydelserne i forhold til den generelle lønudvikling.
- 3) Eksempelvis udfasning af førtidige tilbagetrækningsordninger eller forøget aktuarisk sammenhæng mellem tilbagetrækningsalderen og den førtidige tilbagetrækningsydelse.
- 4) Gennem opbygning af separate private pensionsfonde eller nedbringelse af den offentlige gæld.

Kilde: EPC, *Annual Report on Structural Reforms*, 2002.

Nogle lande har imidlertid taget større skridt i retning af, at sikre en øget holdbarhed i de offentlige pensionsystemer.

Blandt andet har Sverige og Italien og til en vis grad Finland gennemført reformer der blandt andet inddrager den forventede levetid i beregningen af den årlige pension, *jf. boks 4.1.*

Boks 4.1. Pensionsreformer i Sverige, Italien og Finland

Sverige

I 1998 vedtog Sverige en ret omfattende omlægning af deres pensionssystem. Reformen vil være fuldt indfaset i 2020.

I det reformerede svenske system vil den offentlige pension bestå af en:

- Garantipension, som alene vil blive udbetalt til personer, der ikke har tjent tilstrækkeligt til indkomstpensionen.
- Indkomstpension, som er et pensionsbidrag på 16 pct. af indkomsten, hvor den enkeltes pensionsrettigheder afhænger af, hvor meget den enkelte betaler i pensionsbidrag.
- Præmiepension, som er en opsparingsbaseret, bidragsbaseret ordning, med indbetaling af 2,5 pct. af lønnen, som investeres i puljer.

Størrelsen af den udbetalte indkomstpension afhænger af, hvornår udbetalingen påbegyndes (tidligst 61 år), idet en tidlig pensionering betyder, at de opsparede rettigheder skal række til en længere udbetalingsperiode. Den årlige ydelse er bestemt som individets opsparede midler/indestående på kontoen divideret med den forventede restlevetid. Da systemet er aktuaræssigt og tillader fleksibel tilbagetrækningsalder, kan den enkelte modvirke en lavere årlig ydelse som følge af stigende restlevetid ved at udsætte tilbagetrækningsstartpunktet. Dermed medfører længere levetid præcis den samme pension, men ikke en stigning.

Hensigten med det nye pensionssystem i Sverige er at give økonomiske incitamenter til udskyde beslutningen om at gå på pension. Dette gøres ved at medarbejdere gives ubegrænset mulighed for fortsat at optjene pensionsrettigheder, der afhænger af livsindkomsten, og som har aktuarisk neutrale egenskaber.

Italien

Italien har lavet adskillige pensionsreformer i løbet af 1990'erne. Udgangspunktet for det italienske pensionssystem har imidlertid været meget generøst. Den seneste reform i 1995 ændrede pensionssystemet til et mere aktuarisk neutralt system, hvor pensionsalderen blandt andet blev gjort afhængig af den forventede restlevetid ligesom i Sverige. I forhold til den svenske reform vil reformen imidlertid skulle fases ind over en længere tidsperiode. Reformen træder således først fuldt ud i kraft for de personer, der indtrådte på arbejdsmarkedet i 1996 eller senere, dvs. personer der pensioneres i 2035. For personer der allerede var på arbejdsmarkedet i 1995 er der overgangsordninger for den gruppe, der har haft pensionsindbetalinger i mindre end 18 år.

Ved uændret anciennitet på arbejdsmarkedet og tidlig tilbagetrækning vil det nye pensionssystem medføre et væsentligt fald i pensionen i forhold til det tidligere system.

En typisk arbejder, der går på pension som 60-årig efter 35 års indbetaling til pension ville således have en kompensationsgrad på henholdsvis 67 pct. i 2010, 56 pct. i 2020 og 48 pct. i 2050 (efter skat).

For at sikre et vist fremtidigt indkomstniveau for pensionister, er indbetalingsperioden til pensionsordningen endvidere blevet forlænget. Fra 2008 skal alle opspare pension i minimum 40 år mod tidligere 35 år.

Med den nye pensionsreform vil det stadig vil være muligt at trække sig tilbage efter det fyldte 57 år. Det kræver dog at pensionen skal være mindst 120 pct. af den garanterede mindstepension for tilbagetrækning, ellers er det ikke muligt at trække sig tilbage før ved det 65 år.

Finland

I 2002 vedtog Finland en pensionsreform med blandt andet følgende elementer:

- Den maksimale grænse for optjening af pension fjernes, hvilket reducerer den implicitte skat ved at fortsætte med at arbejde på arbejdsmarkedet.
- Der indføres en fleksibel tilbagetrækningsalder fra 62 til 68 år med markant stigning i pensionsforrentningen fra det 62 år.
- Mulighederne for tilbagetrækning før 62 år vil blive begrænset.
- Pensionsbasen bestemmes ud fra livstidsindkomsten mellem 18 og 68 år og ved beregningen af den årlige pension tages fra 2009 hensyn til den fremtidige stigning i den forventede restlevetid.

I Storbritannien er de fleste offentlige pensioner nu indekseret i forhold til prisudviklingen undtagen minimumspensionsudbetalingen, som er indekseret i forhold til lønudviklingen (som det er tilfældet i stort set alle andre europæiske lande). I forhold til de offentlige pensionsudgifter og kompensationsgraderne svarer dette stort set til at indrette de offentlige pensioner i forhold til den stigende restlevetid givet de foreliggende demografiske fremskrivninger for Storbritannien. Et par lande (Spanien og Irland) har endvidere hævet bidragsperioden for indbetaling til offentlige pensioner eller hævet beskæftigelseskravet for indkomstrelaterede pensionsudbetalinger.

Østrig er det eneste land, som i de seneste år har hævet den formelle pensionsalder. Effekten på den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder vil imidlertid formentlig være forholdsvist begrænset.

Endelig overvejer Tyskland, Frankrig og Østrig i øjeblikket ret omfattende reformtiltag på pensionsområdet, *jf. boks 4.2.*

Boks 4.2. Overvejelser om reformer af pensionssystemer i EU.

I Tyskland har regeringen nedsat en ekspert-kommission, som er fremkommet med tre hovedforslag til en reform af det tyske pensionssystem:

- 1) Pensionsalderen foreslås hævet fra 65 til 67 år fra 2011. Da den faktiske gennemsnitlige pensionsalder ligger omkring 60 år vil forøgelsen af pensionsalderen virke adfærdsregulerende gennem lavere pension ved tidligere pensionering. Samtidig foreslås bidragsperioden udvidet med 2 år.
- 2) Sammenhængen mellem pensionsniveau og lønudviklingen foreslås ophævet. I stedet skal der hvert år konkret tages stilling til forhøjelsen.
- 3) Pensionssystemet foreslås tilpasset, så forholdet mellem bidragsydere og pensionister bliver en del af beregningsgrundlaget for pensionen, hvilket betyder at flere pensionister i forhold til bidragsydere automatisk vil føre til en lavere regulering af pensionen.

I Frankrig er der også fremsat forslag til reformer. Udover at øge tilbagetrækningsalderen skal disse fjerne de væsentligste forskelle på pensionsområdet mellem offentligt ansatte tjenestemænd og privatansatte. Det væsentligste indhold i reformforslaget er:

- 1) Antallet af år på arbejdsmarkedet, der kræves for at modtage fuld pension, øges fra 37½ for tjenestemænd til 40 i 2008. Fra 2008 til 2012 øges antallet af år til 41. Efter 2012 øges antallet af år proportionalt med stigningen i den forventede restlevetid.
- 2) Såfremt der arbejdes længere end det antal år, der skal til for at få udbetalt fuld pension, øges udbetalingen endvidere proportionalt hermed.
- 3) Reduktionen i udbetalingen ved tidlig tilbagetrækning bliver af en størrelsesorden, der vil gøre pensionssystemet tæt på aktuarisk neutralt. Endvidere reduceres den økonomiske tilskyndelse til tidlig tilbagetrækning betydeligt for offentligt ansatte til et niveau svarende til de privatansatte.

I Østrig er en pensionsreform ved at blive vedtaget. Hovedindholdet er:

- 1) En gradvis udfasning af de førtidige tilbagetrækningsordninger frem mod 2017
- 2) En opstramning af reglerne for tildeling af delpension (før den formelle pensionsalder)
- 3) En reduktion af den årlige tilskrivelsesprocent, således at den højeste pensionsats (80 pct. af indtjeningen i en bestemt beregningsperiode) først opnås efter 45 år i stedet for 40 år i dag.
- 4) En udvidelse af beregningsperioden således at indtjeningen i 40 år vil skulle lægges til grund for pensionsberegningen i stedet for i dag 15 år (indfases gradvist frem til 2028)
- 5) En yderligere reduktion af udbetalingen ved tidlig tilbagetrækning
- 6) En forøgelse af eget bidrag til den eksisterende tjenestemandspension

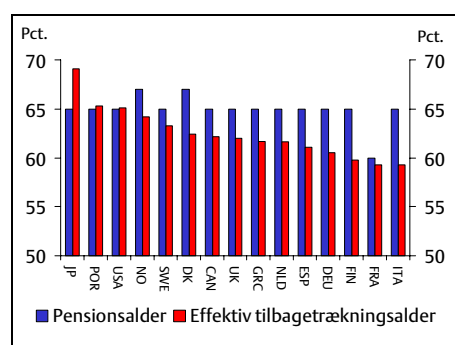
Incitamenter til tidlig tilbagetrækning i pensionssystemerne i EU i dag

På trods af, at der er gennemført en række reformer, er der meget, der peger i retning af, at der stadig ikke er særligt store økonomiske incitamenter til at udskyde tilbagetrækningsalderen i mange europæiske lande.

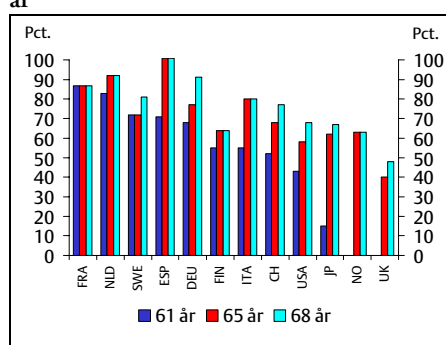
Der er mange forskellige faktorer, der påvirker tilbagetrækningsmønstret i de forskellige lande. I de fleste lande giver de traditionelle alderspensioner ikke mulighed for at trække sig tilbage før den officielle pensionsalder (som typisk er 65 år), men der vil typisk være en lang række alternative ordninger, der giver muligheder for førtidig tilbagetrækning, herunder ordninger i stil med den danske efterlønsordning, tilbagetrækningsydelse som følge af nedsat arbejdsevne i stil med den danske førtidspension samt diverse sektorspecifikke ordninger og fratrædelsesordninger.

Det bevirker, at den effektive tilbagetrækningsalder generelt ligger nogle år under den formelle pensionsalder, *jf. figur 4.8a*.

Figur 4.8a. Formel og faktisk pensionsalder i EU, Japan og USA



Figur 4.8b. Kompensationsgrader i pensionssystemet ved det 61., 65. og 68. år



Kilde: P. Scherer, *Age of Withdrawal from the labour force in OECD countries*, Labour Market and Social Policy Occasional Papers, OECD, 2002, og OECD Economic Outlook 72.

Overordnet er de økonomiske incitamenter til tilbagetrækning bestemt af pensionssystemernes kompensationsgrad og ændringen i pensionsformuen ved at udskyde tilbagetrækningstidspunktet med et år.

Kompensationsgraden i pensionssystemet er opgjort som den offentlige pensionsudbetalings andel af den arbejdsindkomst personen havde før tilbagetrækning. Kompensationsgraden siger således noget om niveauet for

den levestandard, de offentlige pensioner kan bibringe den tilbagetrukne i forhold til den levestandard personen havde som aktiv på arbejdsmarkedet.

OECD har i en undersøgelse af 15 landes pensionssystemer fundet¹², at flere EU-lande allerede ved 61 år har en kompensationsgrad efter skat på 50 pct. eller mere - i Frankrig og Holland er den mere end 80 pct., *jf. figur 4.8b*. I Norge og Storbritannien finansierer det offentlige pensionssystem ikke tilbagetrækning før det 65. år.

I de fleste lande stiger kompensationsgraden fra det 60. år til det 65. år, som er den typiske formelle pensionsalder i mange lande, hvorefter den ligger rimeligt konstant indtil det 68 år.

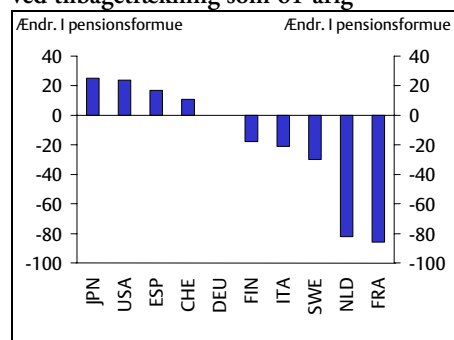
Ændringen i levestandarden ved at udskyde tilbagetrækningstidspunktet har også betydning for tilbagetrækningsbeslutningen. Ændringen i levestandarden kan opgøres som ændringen i den samlede offentlige pensionsformue ved at udskyde tilbagetrækningstidspunktet med et år. Pensionsformuen er defineret som nutidsværdien af de forventede fremtidige offentlige pensionsudbetalinger.

Som pensionssystemerne er opbygget generelt i dag, bevirker de, at pensionsformuen falder ved at udskyde tilbagetrækningsbeslutningen i løbet af 60-67 års alderen, fordi udskydelse af pensionen betyder færre år på pension uden en tilsvarende stigning i den årlige pension. Det betyder, at pensionssystemerne generelt belønner de ældre, der trækker sig tilbage tidligt.

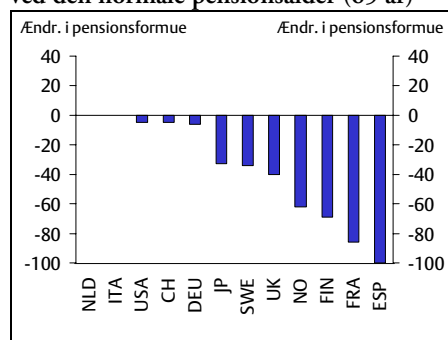
Dette er særlig udpræget i Frankrig og Holland allerede ved 61 år, hvor den indirekte skat på arbejde er over 80 pct., *jf. figur 4.9a*. Dette kombineret med en høj kompensationsgrad medfører en meget stærk tilskyndelse til at holde fri. Ved den normale pensionsalder (65 år) giver de offentlige pensionssystemer i de analyserede lande ingen tilskyndelse til at udskyde tilbagetrækningsalderen, *jf. figur 4.9b*.

¹² Danmark indgår ikke i undersøgelsen

Figur 4.9a. Ændring i pensionsformuen ved tilbagetrækning som 61-årig



Figur 4.9b. Ændring i pensionsformuen ved den normale pensionsalder (65 år)



Anm: Pensionsformuen er defineret som den tilbagediskonterede værdi af de forventede fremtidige offentlige pensionsudbetalinger.

Kilde: OECD.

Andre seniorpolitiske initiativer

Udover reformer af pensionssystemerne er der også på det seniorpolitiske område iværksat en række initiativer i andre lande, *jf. appendiks*, for en nærmere gennemgang af initiativer i de enkelte lande.

Centrale indsatsområder er blandt andet

- Arbejdsforhold, herunder arbejdstid og arbejdsmiljø, hvor man blandt andet i Finland og Belgien har forsøgt at fremme fleksible arbejdstidsordninger for ældre samt øget fokus på arbejdsmiljø og sikkerhed blandt ældre
- Kompetenceudvikling, hvor blandt andet Sverige og Finland via en fokusering på livslang læring satser på en løbende udvikling af kompetencer blandt andet via tilskud fra staten til efteruddannelse af ældre.
- Indsatsen for ledige, hvor man blandt andet i Sverige og Finland har arbejdet med at målrette aktiveringsindsatsen over for ældre ledige, ligesom at England og Belgien præmierer ældre ledige, der får beskæftigelse.
- Vidensdeling, hvor en række lande har opbygget hjemmesider, håndbøger mv. om seniorpolitiske emner

I en del lande, blandt andet Sverige og Østrig, har man endvidere forsøgt at øge tilskyndelsen hos arbejdsgivere til at ansætte ældre, blandt andet ved at nedsætte arbejdsgiverbidragene til det sociale sikringssystem for seniorer.

Hovedindtrykket er dog, at de iværksatte seniorpolitiske initiativer i de forskellige lande vil have forholdsvist begrænset effekt i forhold til at øge tilbagetrækningstidspunktet, om end det som udgangspunkt er vanskeligt at vurdere initiativerne og deres effekter. Det skyldes blandt andet, at udgangspunktet for landenes erhvervsdeltagelse og indretning af regler og systemer er vidt forskellige samt, at der stort set ikke er udarbejdet effektvurderinger af de iværksatte seniorpolitiske initiativer i forhold til de offentlige finanser.

Det er på den baggrund også yderst vanskeligt at vurdere, hvorvidt erfaringerne kan overføres til Danmark.

Appendiks 4.1

Seniorpolitiske initiativer i andre lande

Sverige

For at fremme uddannelsesmuligheder og efteruddannelse hos ældre har regeringen givet studietilladelse til personer mellem 51 og 55 år til et antal erhvervsuddannelser.

Der er også lavet en særlig indsats for at få langtidsledige over 57 år i arbejde. Arbejdsgivere, der ansætter ældre over 57 år, kan således modtage et skattefradrag i de første 6 måneder af en ansættelse.

Som led i en satsning på livslang læring introducerede Sverige i 1997 voksenundervisningsprogrammet 'The adult education initiative'. De svenske erfaringer viser imidlertid, at det har været svært at få de ældre til at deltage i programmet.

Sverige indførte i 2000 aktiveringsgaranti for udsatte grupper, herunder ældre seniorer, der har risiko for at ende i langtidsledighed. Redskabet har været brugt til at forbedre personernes beskæftigelsesegnethed og kompetencer og dermed lette adgangen til arbejdsmarkedet.

Norge

I Norge har center for seniorpolitik til opgave at gøre den enkelte, virksomhederne og politikere opmærksomme på fordelene ved at ansætte personer over 45 år. Det sker ved at iværksætte undersøgelser og holdningskampagner og ved at skabe et øget samarbejde mellem fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer og politikere om seniorpolitik.

Centret har en koordinerende rolle med hensyn til den norske indsats for at få seniorer til at blive lidt længere på arbejdsmarkedet. Indsatsen er koncentreret om:

- Fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer, som har forpligtet sig til at sprede information og gode eksempler gennem deres lokale afdelinger. Organisationerne har endvidere forpligtet sig til at iværksætte netværksprojekter mellem arbejdspladser samt at arrangere konferencer og uddannelse af forskellige målgrupper (top- og mellemlødsledelsen, fagforeningsrepræsentanter og seniorer).
- Informationskampagner rettet mod både offentlige og private virksomheder, der skal øge virksomhedernes opmærksomhed på seniorernes kompetencer, ansvarlig seniorledelse og nødvendigheden i at ændre holdninger til seniorer.
- Konkrete organisationsudviklingsprojekter i både den statslige, amtslige og den private sektor med det formål at ændre ledelsesopfattelser og give plads til seniorer.
- Seks regionale netværk bestående af human ressource ledere, konsulenter og andre professionelle. Disse netværkskonsulenter skal skaffe viden og erfaringer, som skal ligge til grund for en bedre seniorpolitik og nye udviklingsprojekter.
- Uddannelse af professionelle, herunder human ressource ledere og fagforeningsrepræsentanter.
- Udarbejdelse af håndbøger og andet materiale om hvordan en virksomhed kan opbygge en seniorpolitik.

Hvert år belønnes en norsk virksomhed, der har gjort noget særligt seniorpolitisk.

Den opsamlede viden i Center for seniorpolitik er gjort tilgængelig via deres hjemmeside, www.seniorpolitik.no.

Regeringen og arbejdsmarkedets parter har i 2001 underskrevet en aftale, der strækker sig over 4 år. Aftalen har blandt andet til formål at reducere den tidlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Denne del af aftalen forudsætter at virksomhederne har en aktiv seniorpolitik. I dag dækker denne aftale mere end 500.000 arbejdstagere.

Storbritannien

Storbritannien har iværksat "Age positive programmet". Formålet med programmet er at bidrage til at ændre holdninger til ældre på arbejdsmarkedet og mere specifikt til at gøre arbejdsgivere opmærksomme på fordelene ved at ansætte personer over 50 år.

På det praksisnære niveau har regeringen i 2000 målrettet hjælpen for personer over 50 år i programmet "New Deal 50+". Programmet er for personer over 50 år, som har været ledige i over seks måneder.

Programmet hjælper ledige tilbage i beskæftigelse ved at tilbyde personlig rådgivning og jobsøgningsstøtte i specielle rekrutterings- og rådgivningscentre til personer over 50 år. Ledige, der får beskæftigelse, kan få et skattefrit løntilskud på op til 60 £ om ugen i et år, hvis de tjener under 15.000 £ om året. Desuden tilbydes hjælp til de personer, der ønsker at arbejde som selvstændige. Til beskæftigede tilbydes et "i arbejde uddannelsestilskud" på 1.500 £ med henblik på hjælp til at vedligeholde eller tilegne kompetencer.

Østrig

Den østrigske regering har iværksat en række generelle foranstaltninger for at fremme beskæftigelsen af ældre personer. Blandt andet skal arbejdsgivere, der beskæftiger personer over 50 år, ikke bidrage med arbejdsgiverbidrag til det sociale sikringssystem for nyligt ansatte medarbejdere over 50 år. Hvis en arbejdsgiver afskediger personer over 50 år skal de endvidere betale et beløb til det sociale sikringssystem. Beløbet afhænger af, hvor mange år personen har været ansat hos virksomheden, og hvor mange år personen har tilbage på arbejdsmarkedet inden pensionsalderen.

Endvidere gives der en deltidssydelse til ældre personer. Ældre har således mulighed for at reducere arbejdstiden med 40 til 60 pct. af den normale arbejdstid i op til 6½ år.

Regeringen har ligeledes givet mulighed for uddannelses- eller efteruddannelsesorlov til ansatte over 45 år. Personer, der benytter sig af orloven, vil modtage en ydelse, der svarer til arbejdsløshedsunderstøttelsen.

Endelig har Østrig en skattefri bonus til folk, der arbejder efter den formelle pensionsalder.

Belgien

Den belgiske regering har indført en række tiltag for at få ældre til at blive længere på arbejdsmarkedet, der både er rettet mod beskæftigede og ledige.

For de beskæftigede kan der blandt andet nævnes følgende initiativer:

- Arbejdsgiverbidraget til social sikring er reduceret for ansatte over 58 år (fra 2002)
- For ansatte over 50 år er der to muligheder for at reducere arbejdstiden i en begrænset periode. Fuldtidsansatte kan i en periode på seks måneder reducere antallet af arbejdsdage, mens personer, der er beskæftiget mindst $\frac{3}{4}$ af et år hos en arbejdsgiver kan få arbejdstiden halveret i en periode på 3 måneder. Hvis en medarbejder over 45 år bliver fyret skal arbejdsgiveren sørge for, at

personen får vejledning og rådgivning til at finde et nyt job eller blive selvstændig. Denne rådgivning betales af arbejdsgiveren.

- Der er indført en mentorordning, hvor ældre ansatte fungerer som vejledere for nye ansatte.
- Virksomheder, der iværksætter initiativer til at forbedre arbejdsbetingelser og arbejdsorganiseringen for ansatte over 55 år er berettiget til støtte. Initiativerne skal ligge ud over, hvad lovgivningen kræver for at få støtte.

For de ledige omfatter tiltagene blandt andet en præmie på 150 euro per måned til de ledige over 50 år, der får et arbejde. Man er berettiget til præmien så længe man er i arbejde. Personerne kan dog ikke samtidig modtage andre former for understøttelse.

Den belgiske regerings tiltag for at ændre tidlig tilbagetrækning er komplementeret i de kollektive aftaler.

Der er blandt andet kollektive aftaler, der regulerer ældres ret til at skifte fra natarbejde til dagarbejde. Der skelnes her mellem personer over 50 år og over 55 år. De, der er over 50 år og har været 20 år i natarbejde, kan skifte til dagarbejde, hvis de kan vise en officiel lægeattest med medicinske begrundelser for skiftet. De personer, der er over 55 år og har arbejdet 20 år i natarbejde kan automatisk uden nogen attest skifte til dagarbejde.

I de kollektive aftaler for 2001 til 2002 og ligeledes for 2003 til 2004 har de belgiske parter aftalt at afsætte 10 pct. af det samlede uddannelsesbeløb til uddannelse af udsatte grupper. I denne sammenhæng opfordres parterne til at anse ældre ansatte som en udsat gruppe.

Finland

Finland har indført et arbejdsprogram for ”Ageing workers” over perioden 1998-2002.

Programmet har været centreret om tre ministerier, henholdsvis Social og Sundhedsministeriet, Arbejdsministeriet og Undervisningsministeriet, men også andre institutioner og organisationer har medvirket. Programmet består af mere end 40 lovforslag og mål inden for de tre ministeriers områder.

En væsentlig del af det finske program har fokuseret på at ændre holdningen til ældre på arbejdsmarkedet og i samfundet.

Arbejdsministeriet iværksatte blandt andet en stor informationskampagne rettet mod arbejdsgiverne. Kampagnens formål var at påvirke holdningerne på arbejdspladserne ved at fremhæve styrkerne ved at blive ældre og ved at uddele

information til arbejdsgiverne om, hvordan man rekrutterer og fastholder seniorer på arbejdsmarkedet. Kampagnen var udarbejdet sammen med arbejdsgiverorganisationer.

I 1999 skiftede fokus til undersøgelser og uddannelse, herunder blandt andet seniorpolitisk ledelse, arbejdstider, iværksættere, forbedret uddannelse, diskrimination samt uddannelse af personale inden for arbejdsadministrationen.

Fokus på seniorpolitisk ledelse blev drevet af to informations- og seminarkampaner. En stor del af kampanjerne fokuserede på at udbrede information om seniorpolitisk ledelse og best practice.

Som led i at fremme fleksible arbejdstidsordninger har det finske Arbejdsministerium i samarbejde med blandt andet Social- og sundhedsministeriet publiceret en guide, der giver et overblik over forskellige arbejdstidsordninger set fra arbejdspladsen, arbejdsgiverens, arbejdstageres (også seniorers) synspunkt.

Det finske Social- og sundhedsministerium har iværksat flere initiativer på seniorområdet under programmet, både med hensyn til pensionsreformer, sikkerhed og sundhed på arbejdet samt revalidering.

Sikkerhedsmyndighederne (arbejdstilsyn og bedriftsundhedstjeneste) har derudover iværksat et program med fokus på arbejdsbetingelser, produktivitet og økonomi, opdelt på fire delprojekter, der blandt andet har fokuseret på sikkerhedsproblemer for ældre og sygefravær hos ældre medarbejdere.

Projektundersøgelsen vedr. sikkerhedsproblemer for seniorer viste, at det er væsentligt at tage højde for alder, når man udvikler arbejdsbetingelser. Alder medfører et fald i den enkeltes fysiske kapacitet, men forbedrer på den anden side evnerne til at fungere socialt og psykologisk. Dvs. ældre har styrker, der påvirker produktiviteten positivt sammenlignet med andre aldersgrupper.

Lovændringen på det erhvervmæssige sundhedsområde indeholder dertil uddannelse af det erhvervmæssige sundhedspersonale - det være sig sundhedsspecialister eller andre autoriserede læger og kvalificerede sygeplejersker med henblik på at udvikle deres kvalifikationer inden for området.

Et nyt datasystem skulle udvikles til myndighederne, således at sundheds-, sikkerheds- og beskæftigelsesmyndighederne bliver i stand til at overvåge og udnytte aktiviteter, der er iværksat for at fastholde arbejdskapaciteten blandt de ældre.

Under programmet er der blevet skabt et såkaldt whp-barometer (Workplace Health Promotion), der særligt overvåger samarbejdet mellem blandt andet arbejdsgivere og arbejdstagere med henblik på understøtte en høj arbejdskapacitet blandt de ansatte. Desuden bruger man et ”Work Life” barometer, som kan belyse udviklingen på det finske arbejdsmarked blandt andet med hensyn til aldersdiskrimination.

Det finske program fokuserede endvidere på livslang læring, da mange ældre kun havde grundskole som den højeste uddannelse og ikke havde de nødvendige kompetencer i forhold til teknologiske udvikling. Der er derfor af Undervisningsministeriet blevet iværksat en række initiativer, blandt andet for at forbedre uddannelsesniveaue hos mennesker med grundskole som højeste uddannelse. En af tilgangene har været at gøre voksenundervisningen mere attraktiv, blandt andet ved at strukturere studierne med udgangspunkt i den enkeltes individuelle baggrund.

5. Tilbagetrækningsmønsteret i Danmark

Over de seneste 20 år har tendensen til førtidig tilbagetrækning været stigende. Omkring 30 pct. af de 50-66-årige, svarende til ca. 350.000 personer, modtager i dag enten førtidspension, efterløn eller overgangsydelse. Det er godt 10 pct. enheder mere end i 1980. I den samme periode er den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder faldet med 1 år fra godt 62 år i 1982 til godt 61 år i 2001.

Overordnet tegner kapitlet følgende billede af tilbagetrækningsmønsteret i Danmark:

- Danmark har i en international sammenhæng relativt høj erhvervsdeltagelse også blandt ældre og en gennemsnitlig tilbagetrækningsalder, som ligger over EU-gennemsnittet.
- Alligevel synes der netop i lyset af den generelt høje erhvervsdeltagelse i Danmark blandt ældre at være et potentiale for at øge arbejdsstyrken via en senere og mere gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.
- Tilbagetrækningsmønsteret i Danmark er stærkt præget af muligheden for at gå på efterløn. Sandsynligheden for tilbagetrækning stiger således markant for både mænd og kvinder fra det 59. til det 60. år, hvorfra det er muligt at gå på efterløn.
- I 2001 var omkring halvdelen af alle 60-årige på førtidig tilbagetrækning stigende til ca. 80 pct. af alle 66-årige.
- Den formelle pensionsalder på 67 år (65 år fra 2004) har således kun begrænset betydning for erhvervsdeltagelsen blandt de ældre, da tilbagetrækningen primært finder sted i 60-63-års alderen.
- Stoppet for tilgang til overgangsydelse har markant reduceret den førtidige tilbagetrækning blandt de 50-59-årige siden 1997 og dermed bidraget til at vende udviklingen med en faldende tilbagetrækningsalder.
- Efterlønsreformen fra 1999 synes ligeledes at have medvirket til at udskyde tidspunktet for førtidig tilbagetrækning.

- Der er dog fortsat store grupper på arbejdsmarkedet, der med meget stor sandsynlighed trækker sig tilbage ved det 60. år.
- Indre/personlige omstændigheder synes at have størst betydning for både den frivillige og ufrivillige tilbagetrækningsbeslutning, mens ydre faktorer såsom fyring og faste aldersgrænser kun spiller en mindre rolle. Ledige har imidlertid en markant højere tilbagetræknings sandsynlighed i forhold til beskæftigede efter det 60. år.
- Dårligt helbred og evne til at klare det nuværende job er væsentlige omstændigheder, der fører til ufrivillig tilbagetrækning, mens tid til andre interesser og familien samt hensynet til eget helbred er væsentlige faktorer bag den frivillige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.
- Blandt dem, der trækker sig tilbage, angives ændringer i arbejdstiden som en af væsentligste faktorer, der vil kunne få flere til at blive længere på arbejdsmarkedet.
- Der er stor forskel på, hvilke faktorer forskellige personalegrupper tillægger betydning i relation til at udsætte afgang fra arbejdsmarkedet. Den væsentligste enkeltfaktor er generelt, hvorvidt vurderingen af helbredet tillader den enkelte at fortsætte.

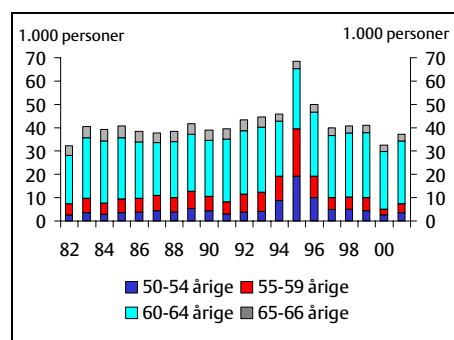
I det følgende gennemgås først de overordnede tendenser over tid i den samlede førtidige tilbagetrækning. Dernæst gennemgås tilbagetrækningsmønstrer særskilt for de 50-59-årige og de 60-66-årige. Derefter vurderes forskellige faktorer isolerede betydning for enkeltpersoners beslutning om at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet både før og efter den formelle pensionsalder. Endelig beskrives tilbagetrækningsmønstrer for personer over den formelle pensionsalder, hvorefter der foretages en vurdering af forskellige faktorer isolerede betydning for sandsynligheden for fortsat at være på arbejdsmarkedet efter den formelle pensionsalder er nået.

5.1. Den samlede førtidige tilbagetrækning

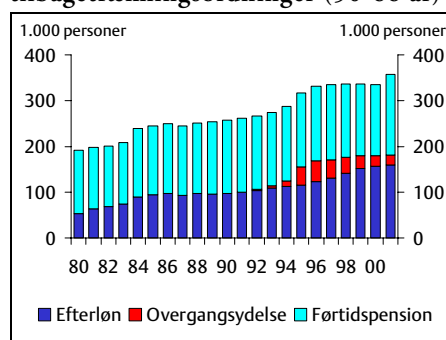
Siden 1982 har mellem 30.000 og 45.000 personer mellem 50 og 66 år hvert år trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet før den formelle pensionsalder *jf. figur 5.1a*. Heraf udgør de 60-64-årige langt den største gruppe med en årlig afgang på mellem 20.000 og 30.000 personer, mens den resterende del er nogenlunde jævnt fordelt på henholdsvis de 50-54-årige, 55-59-årige og 65-66-årige. I perioden 1994-96 var niveauet for afgang betydeligt højere, hvilket især skal ses i lyset af muligheden for at gå på overgangsydelse for de 50-59-årige.

Godt 350.000 personer modtager i dag enten efterløn, overgangsydelse eller førtidspension, *jf. figur 5.1b*, hvilket svarer til omkring 30 pct. af aldersgruppen 50-66 år. Det er ca. 10 pct.enheder mere end i 1990, hvor godt 250.000 personer i aldersgruppen havde trukket sig permanent tilbage fra arbejdsmarkedet. Stigningen kan især henføres til en stigning i antallet af personer på efterløn, men også antallet af personer på overgangsydelse har fra midten af 1990'erne bidraget til stigningen. Antallet af personer på førtidspension har derimod ligget nogenlunde konstant med mellem 130.000 og 160.000 personer i hele perioden.

Figur 5.1a. Afgang fra arbejdsstyrke



Figur 5.1b. Personer på permanente tilbagetrækningsordninger (50-66 år)



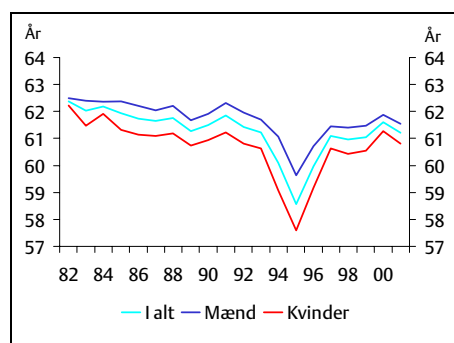
Anm.: Afgangen fra arbejdsstyrken er målt som forskellen i antallet af personer i arbejdsstyrken. Dvs. at afgang for fx 60-årige er forskellen mellem 60-årige i arbejdsstyrken i indeværende år og 59-årige i arbejdsstyrken i året før.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

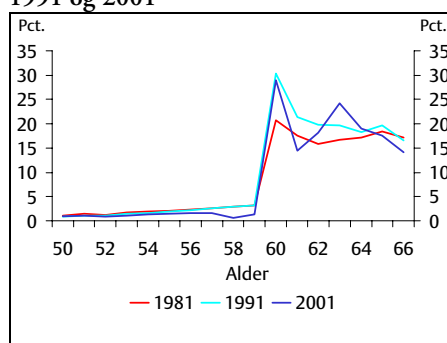
Den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder angiver den gennemsnitlige alder for personer mellem 50 og 67 år, der forlader arbejdsstyrken.

Siden starten af 1980'erne er den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder faldet med ca. 1 år – fra ca. 62,5 år til knap 61,5 år i 2000, *jf. figur 5.2a*. Set over hele perioden har kvinderne som gennemsnit trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet ca. 1 år før end mændene.

Figur 5.2a. Den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for 50-67-årige



Figur 5.2b. Betinget tilbagetræknings sandsynlighed i 1981, 1991 og 2001



Anm.: Den betingede sandsynlighed angiver sandsynligheden for at forlade arbejdsmarkedet givet, at personen var i arbejdsstyrken året inden.

Kilde: Danmark Statistik og egne beregninger.

Muligheden for at gå på overgangsydelse medførte i midten af 1990'erne et kraftigt fald i den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for både mænd og kvinder. Siden tilgangen til overgangsydelse blev stoppet er den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder igen steget, dog ikke til helt samme niveau som i starten af 1980'erne. Det hænger blandt andet sammen med stigningen i tilbagetræknings sandsynligheden for især 60-årige, som trækker ned i den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder, *jf. afsnit 5.3*.

Størrelsen af andelen af en aldersgruppe, som er i arbejdsstyrken i et givet år, afhænger af aldersgruppens samlede arbejdsmarkedshistorie og dermed af hændelser og beslutninger, som kan være truffet mange år tilbage. Eksempelvis er erhvervsdeltagelsen for de 59-årige i 2000 påvirket af, at denne gruppe havde mulighed for permanent tilbagetrækning via overgangsydelse i midten af 1990'erne.

Den betingede tilbagetræknings sandsynlighed angiver sandsynligheden for, at en person forlader arbejdsmarkedet, givet at personen var erhvervsaktiv året før. Dette mål giver derfor et bedre indtryk af den konkrete tilbagetrækningsadfærd i forhold til erhvervsfrekvensen.

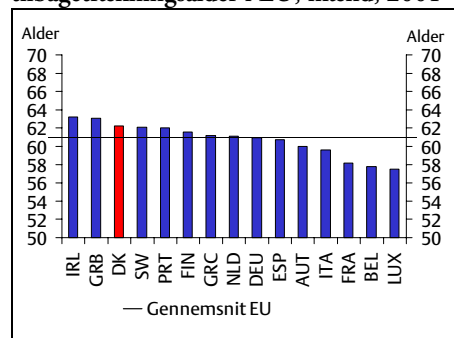
Det overordnede mønster for de betingede tilbagetræknings sandsynligheder over livsforløbet har ikke ændret sig væsentligt fra 1981 og frem til 2001, *jf. figur 5.2b*. I alle tre år gælder således, at tilbagetræknings sandsynlighederne ligger under 5 pct. frem til det fyldte 59. år, hvorefter de stiger markant med

mellem 20 og 25 pct.enheder fra det 59. år til det 60. år for at aftage til omkring 15 pct. for de 66-årige.

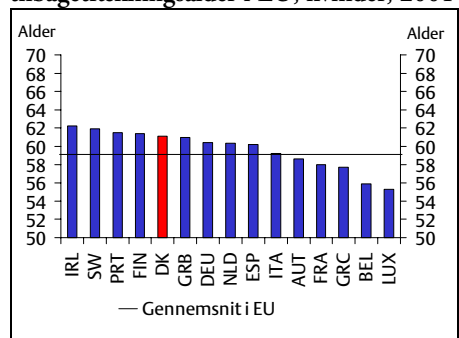
Niveauerne for tilbagetræknings sandsynlighederne har imidlertid ændret sig for de enkelte aldersgrupper i perioden. Fra 1981 til 1991 er tilbagetræknings sandsynligheden således steget markant for de 60-64-årige. Det afspejler især større tilgang til efterløn. Fra 1991 og frem til 2001 er tilbagetræknings sandsynligheden reduceret for de 60-62-årige. Det skal blandt andet ses i sammenhæng med, at afgang til overgangsydelse har reduceret andelen af erhvervsaktive 60-årige, som ønsker og er berettigede til efterløn. Desuden blev incitamentet til at udskyde tilbagetrækningen til det 63. år styrket i 1999. Det har formentlig dæmpet tilbagetrækningen for de 60-62-årige, mens tilbagetræknings sandsynligheden for de 63-årige er øget. Den reducerede tilbagetræknings sandsynlighed for de 58-59-årige i 2001 i forhold til 1981 og 1991 skyldes udelukkende tekniske forhold omkring ændrede regler for aktivering af 58-59-årige, *jf. afsnit 5.2.*

Sammenlignet med andre EU-lande ligger den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder relativt højt i Danmark for både mænd og kvinder, *jf. figur 5.3a og b.* For mændene er det således kun Storbritannien og Irland, der har en højere gennemsnitlig tilbagetrækningsalder end Danmark. Blandt kvinderne har Irland, Sverige, Portugal og Finland en højere tilbagetrækningsalder end Danmark.

Figur 5.3a. Gennemsnitlig tilbagetrækningsalder i EU, mænd, 2001



Figur 5.3b. Gennemsnitlig tilbagetrækningsalder i EU, kvinder, 2001



Anm.: Det angivne mål for den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for Danmark er ikke helt sammenligneligt med målet angivet i figur 5.2a., da Eurostat anvender en anden beregningsmetode for den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder.

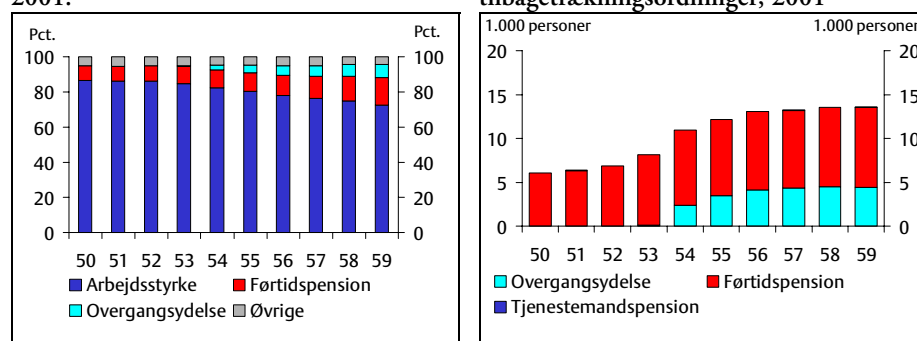
Kilde: Eurostat

5.2. 50-59-åriges tilbagetrækningsmønster

Efter gældende regler er det kun personer, der får tjenestemandspension eller tilkendt førtidspension, som har mulighed for at trække sig permanent tilbage fra arbejdsmarkedet blandt de 50-59-årige. Tidligere var det også muligt at trække sig tilbage på overgangsydelse, *jf. kapitel 3*.

Førtidspension udgør derfor den mest hyppige tilbagetrækningsordning i 2001 med en andel på mellem 5 og 15 pct. af alle personer i hver årgang, svarende til mellem 5.000 og 10.000 personer på hver aldersgruppe, *jf. figur 5.4a og b*. Andelen af personer på overgangsydelse er gradvist stigende med alderen over 54 år i 2001 som følge af udfasning af ordningen efter stoppet for tilgang i 1997.

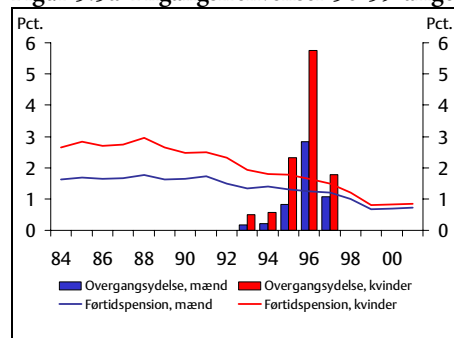
Figur 5.4a. 50-59-årige fordelt på status, 2001. Figur 5.4b. Antal 50-59-årige fordelt på tilbagetrækningsordninger, 2001



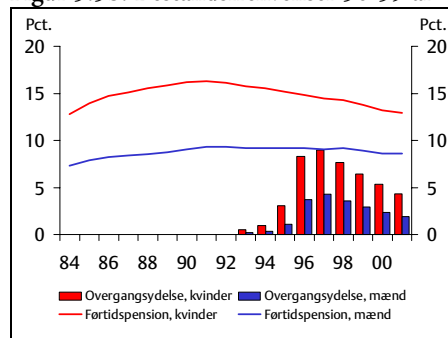
Kilde: Danmark Statistik og egne beregninger.

Stoppet for tilgangen til overgangsydelsesordningen skal blandt andet ses i lyset af en meget kraftig tilgang til ordningen mellem 1995 og 1997, særligt for kvinderne, *jf. figur 5.5a*. Da tilgangen til ordningen toppede i 1996, var der 6 pct. af det samlede antal kvinder i aldersgruppen 50-59 år, der gik på overgangsydelse, mens den tilsvarende andel for mændene var knap 3 pct. I takt med at overgangsydelsesordningen er blevet udfaset er andelen af personer på overgangsydelse aftaget, *jf. figur 5.5b*. Ordningen forventes at være helt udfaset i 2006.

Figur 5.5a Tilgangsfrekvenser 50-59-årige



Figur 5.5b. Bestandsfrekvenser 50-59 år



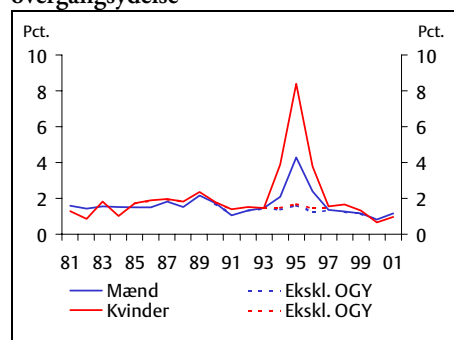
Kilde: Danmark Statistik og egne beregninger.

Tilgangen til førtidspension blandt de 50-59-årige er aftaget væsentligt i løbet af 1990'erne - særligt for kvinderne, jf. figur 5.5a. Tilgangsfrekvenserne for mænd og kvinder har derfor nærmet sig hinanden væsentligt i forhold til starten af 1980'erne, hvor tilgangsfrekvensen til førtidspension var næsten dobbelt så høj for kvinder. Den faldende tilgang vil imidlertid kun vise sig langsomt i antallet af personer på førtidspension i disse aldersgrupper, da denne størrelse også afhænger af tilgangen til førtidspension for de aldersgrupper, der ligger før 50 år, jf. figur 5.5b.

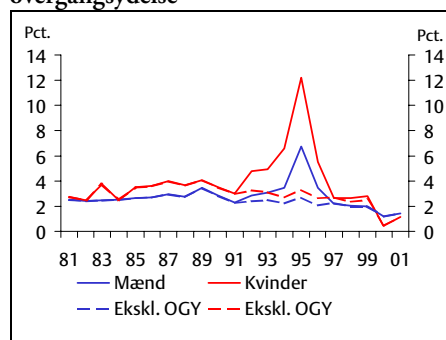
Andelen af kvinder på førtidspension er dog aftaget fra knap 17 pct. i starten af 1990'erne til ca. 13 pct. i 2001, hvilket er det samme niveau som i starten af 1980'erne. Andelen af mænd på førtidspension blandt de 50-59-årige har ligget stabilt omkring 7-9 pct. i hele perioden.

Hvis der ses bort fra muligheden for at gå på overgangsydelse i perioden 1992-1996 har der været en svagt aftagende tilbagetræknings sandsynlighed fra 1990 og frem til 2001 for både de 50-54-årige og 55-59-årige mænd og kvinder, jf. figur 5.6a og b.

Figur 5.6a. Gennemsnitlig betinget tilbagetræknings sandsynlighed 50-54-årige. Inkl. og ekskl. tilgang til overgangsydelse



Figur 5.6b. Gennemsnitlig betinget tilbagetræknings sandsynlighed 55-59-årige. Inkl. og ekskl. tilgang til overgangsydelse



Anm.: Den betingede sandsynlighed angiver sandsynligheden for at forlade arbejdsmarkedet givet, at personen var i arbejdsstyrken året inden.

Kilde: Danmark Statistik og egne beregninger.

Det ret markante fald til tilbagetræknings sandsynligheden fra 1999 til 2000 for de 55-59-årige mænd og kvinder skyldes imidlertid tekniske forhold som følge af en ret kraftig tilgang til arbejdsstyrken i aldersgrupperne 58 og 59 år i 2000, som især kan henføres til, at 58-59-årige ikke længere har pligt til aktivering fra 1. januar 2000, *jf. kapitel 3*. Det vurderes, at omkring 2.500 58-59-årige i 2000 er blevet fritaget for aktivering og dermed indgår som ledige eller beskæftigede i arbejdsstyrken, hvilket ikke var tilfældet i 1999, hvor de var i aktivering og dermed uden for arbejdsstyrken. Tilbagetræknings sandsynligheden for de 58-59-årige ville have været uændret fra 1999 til 2000, såfremt arbejdsstyrken havde været 2.500 personer mindre i 2000.

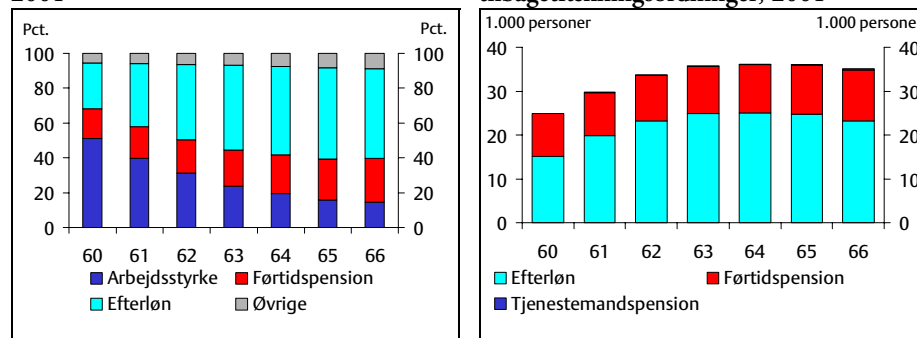
Muligheden for at gå på overgangsydelse medførte, at den målte sandsynlighed for at forlade arbejdsmarkedet steg markant – særligt for kvinderne – for henholdsvis 50-54-årige og 55-59-årige mellem 1995 og 1997. Den målte tilbagetræknings sandsynlighed udgjorde således henholdsvis 8 og 12 pct. for de 50-54 årige og 55-59-årige kvinder i 1996 mod 4 og 7 pct. for mændene.

5.3. 60-66-åriges tilbagetrækningsmønster

Efterløn er klart den mest benyttede tilbagetrækningsordning i aldersgrupperne mellem 60 og 66 år. Andelen af personer på efterløn udgjorde således godt 27 pct. af det samlede antal 60-årige stigende til omkring halvdelen af de 66-årige i 2001, *jf. figur 5.7a*. Det svarer til, at

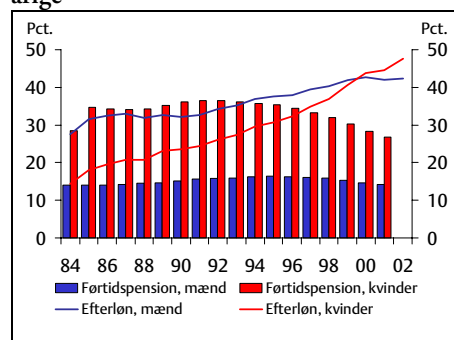
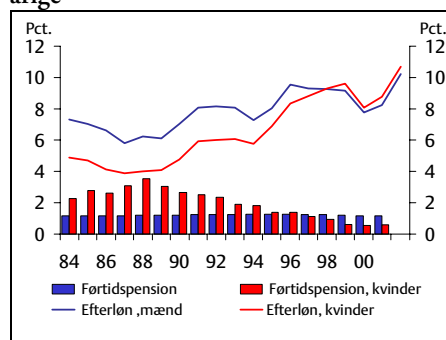
mellem 15.000 og 25.000 personer er på efterløn for hvert alderstrin mellem 60 og 66 år i 2001. Næstefter efterløn er førtidspension den mest hyppige tilbagetrækningsordning for de 60-66-årige med en andel på mellem 20 og 25 pct.

Figur 5.7a. 60-66-årige fordelt på status, 2001, Figur 5.7b. Antal 60-66-årige fordelt på tilbagetrækningsordninger, 2001



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Antallet af efterlønsmodtagere i forhold til det samlede antal 60-66-årige har været stigende siden starten af 1980'erne for både mænd og kvinder, *jf. figur 5.8a*. Stigningen har været særlig kraftig for kvinder. Således er ca. 45 pct. af de 60-66-årige kvinder på efterløn i dag mod knap 15 pct. i 1984. I samme periode er andelen af mænd på efterløn steget fra knap 30 pct. til godt 40 pct. Det afspejler, at tilgangsfrekvensen til efterløn med små undtagelser har været stigende siden 1987 for både mænd og kvinder, *jf. figur 5.8b*. Efter 1999 er tilgangsfrekvensen til efterløn imidlertid aftaget til et lavere niveau for både mænd og kvinder, hvilket formentligt skal ses i lyset af efterlønsreformen fra 1999.

Figur 5.8a. Bestandsfrekvenser¹⁾, 60-66-årige

 Figur 5.8b. Tilgangsfrekvenser²⁾, 60-66-årige


- 1) Bestandsfrekvensen angiver antallet af personer på en given ordning i en given aldersgruppe i forhold det samlede antal personer i aldersgruppen.
- 2) Tilgangsfrekvensen angiver den samlede tilgang til en given ordning for en given aldersgruppe i forhold til det samlede antal personer i aldersgruppen.

Anm.: Den stigende tilgangsfrekvens til efterløn i 2001 og 2002 afspejler ikke en højere udnyttelse af ordningen, idet tilgangen til efterløn i forhold til antallet af A-kassemedlemmer er faldet fra 2000 til 2002.

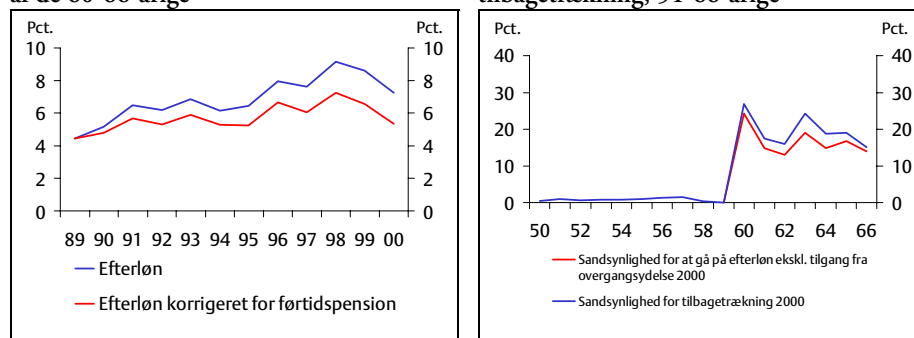
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Stigningen i tilgangen til efterløn siden starten af 1990'erne modsvares blandt andet af afløb fra overgangsydelse¹³ og et markant fald i tilgangen til førtidspension blandt kvinder. Det kraftige fald i tilgangsfrekvensen til førtidspension blandt de 60-66 årige kvinder skal dels ses på baggrund af det generelle fald i tilgangsfrekvensen til førtidspension som følge af aktivlinien i socialpolitikken, dels kvinders stigende erhvervsdeltagelse. Kvinders øgede erhvervsdeltagelse har medført, at færre tilkendes socialt betinget førtidspension, og at flere kvinder er berettiget til efterløn. Kvinders stigende erhvervsdeltagelse har således medført en vis substitution fra førtidspension til efterløn.

Korrigeret for substitution til efterløn har der imidlertid stadig været en markant underliggende stigning i tilgangen til efterløn. Hvis den mulige substitution til førtidspension tillægges fuld vægt er der således en stigning i tilgangen til efterløn på 3 pct.enheder fra 1990 til 1999, mod en stigning på knap 5 pct.enheder, hvis der ses bort fra førtidspension, *jf. figur 5.9a*.

¹³ Afløbet fra overgangsydelsen kan i den forbindelse sidestilles med en underliggende stigning i tilgangen til efterløn, idet de pågældende personer i fravær af overgangsydelse i de fleste tilfælde formentligt ville være gået på efterløn. Da overgangsydelsen samtidig i overvejende grad har virket som en substitut for beskæftigelse, ville tilgangen til efterløn i fravær af overgangsydelse i stedet komme fra beskæftigelse.

Figur 5.9a. Nettotilgang til efterløn, pct. af de 60-66-årige. Figur 5.9b. Sandsynligheder for tidlig tilbagetrækning, 51-66-årige



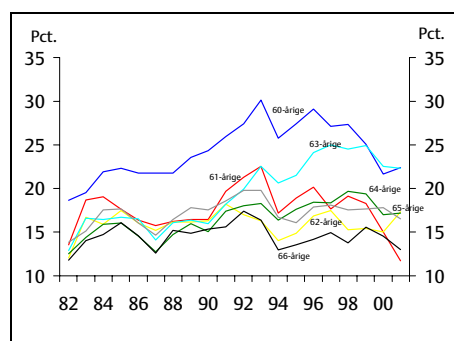
Anm.: Den betingede sandsynlighed angiver sandsynligheden for at forlade arbejdsmarkedet givet, at personen var i arbejdsstyrken året inden.

Kilde: Danmark Statistik og egne beregninger.

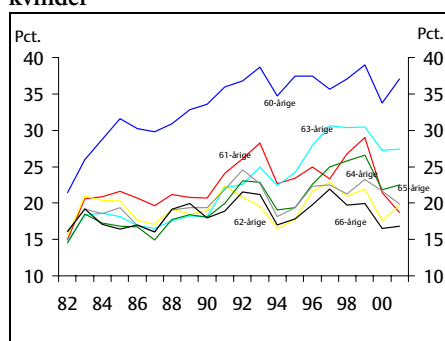
Tilbagetrækningsmønsteret for de over 60-årige er således stærkt præget af muligheden for at gå på efterløn. Den markante stigning i tilbagetræknings sandsynligheden mellem det 59. og 60. år kan alene henføres til muligheden for at gå på efterløn, idet sandsynligheden for at gå på efterløn er stort set identisk med sandsynligheden for at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet for de 60-årige, *jf. figur 5.9b*.

Tilbagetræknings sandsynligheden er endvidere steget markant for de 60-årige både mænd og kvinder fra starten af 1980'erne frem til 1993, *jf. figur 5.10a. og b*. Efter 1993 er tilbagetræknings sandsynligheden imidlertid reduceret for de 60-årige mænd fra over 30 pct. til 22 pct., mens den er stabiliseret for de 60-årige kvinder omkring de 35 pct. Reduktionen i mændenes tilbagetræknings sandsynlighed skal formentligt ses i sammenhæng med, at afgang til overgangsydelse har reduceret andelen af erhvervsaktive 60-årige, som ønsker og er berettigede til efterløn. Desuden blev incitamentet til at udskyde tilbagetrækningen til det 63. år styrket i 1999. Det afspejles blandt andet i de mere afdæmpede tilbagetræknings sandsynligheder for de 60-62-årige for både mænd og kvinder efter 1999.

Figur 5.10a Betingede sandsynligheder for tilbagetrækning for 50-66-årige, mænd



Figur 5.10b. Betingede sandsynligheder for tilbagetrækning for 50-66-årige, kvinder



Anm.: Den betingede sandsynlighed angiver sandsynligheden for at forlade arbejdsmarkedet givet, at personen var i arbejdsstyrken året inden.

Kilde: Danmark Statistik og egne beregninger.

For de 64-66-årige har tilbagetræknings sandsynlighederne med små udsving ligget nogenlunde stabilt siden starten af 1990'erne for både mænd og kvinder.

5.4. Faktorer, der betinger tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet før den formelle pensionsalder

I dette afsnit vurderes forskellige faktors isolerede betydning for enkeltpersoners beslutning om at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet før den formelle pensionsalder for at gå på efterløn eller førtidspension. Først opstilles en analyse baseret på registeroplysninger om ca. 100.000 personer for at undersøge den isolerede effekt af en række individuelle karakteristika om eksempelvis køn, indkomst, arbejdsmarkedshistorie mv. Dernæst sammenlignes resultaterne med andre undersøgelser af tilbagetrækningsmønsteret i Danmark. Til sidst opsummeres resultater fra en spørgeskemaundersøgelse, der i forhold til de registerbaserede undersøgelser har den fordel, at den kan give et indtryk af, hvad tilbagetrukne personer selv mener har været udslagsgivende for deres tilbagetrækningsbeslutning, herunder om den primært kan tilskrives ydre eller indre omstændigheder.

Udgangspunktet for analysen er et registerudtræk af knap 100.000 erhvervsaktive 46-66 årige i 1999. For disse personer konstateres, om de i 2000 fortsat var erhvervsaktive eller om de i mellemtiden havde trukket sig tilbage på enten førtidspension eller efterløn. På den baggrund analyseres

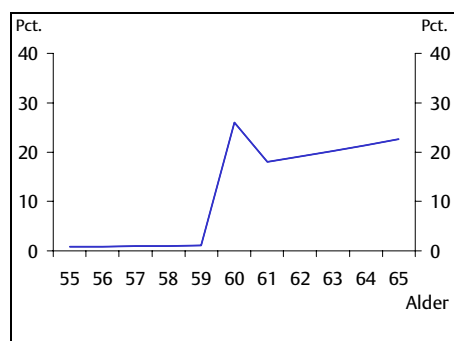
hvilke faktorer tilbagetrækningsbeslutningen for de tilbagetrukne har været betinget af.

Den efterfølgende analyse viser for hver enkelt analyserede faktor den rene isolerede effekt af faktoren. Det betyder, at der i analysen 'renses' for personernes øvrige særpræg, således at personen er gennemsnitlig i forhold til alle andre forhold end den opstillede faktor. Hvis den enkelte analyserede faktor ikke giver nogen selvstændig effekt betyder det derfor, at tilbagetrækningen kan forklares af personernes øvrige baggrundsforhold.

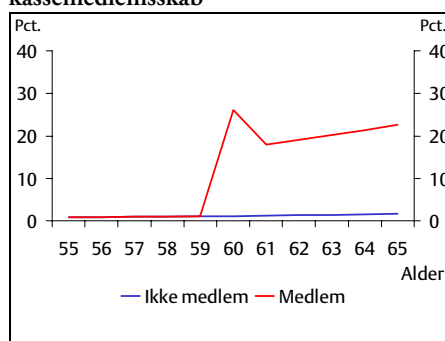
Det har ikke været muligt at inddrage betydningen af helbred direkte i analysen, da de tilgængelige helbredsdata ikke dækker hele registerudtrækket. På baggrund af en særskilt analyse af ca. en tredjedel af den benyttede stikprøve, hvortil der er registreret oplysninger om hospitalsbenyttelse og sygesikringsudgifter, kan det imidlertid i overensstemmelse med det forventede konstateres, at sandsynligheden for tilbagetrækning stiger i takt med udgifterne til hospital og sygesikring for den enkelte person. Denne sammenhæng er stærkest for de personer, der trækker sig tilbage til førtidspension. Desuden ændrer inddragelsen af helbredsvariablene ikke på betydningen af de øvrige faktorer i analysen. Helbred vurderes på den baggrund at have en væsentlig selvstændig indflydelse på tilbagetrækningsbeslutningen.

Analysen baseret på det samlede registerudtræk viser ikke overraskende, at alder spiller en væsentlig rolle for beslutningen om tilbagetrækning. Sandsynligheden for tilbagetrækning stiger således markant fra omkring 1 pct. til godt 25 pct. i det år, hvor man fylder 60 år, *jf. figur 5.11a*. Personer, der vælger at blive på arbejdsmarkedet efter 60-års alderen har ligeledes en høj og tiltagende sandsynlighed for at trække sig tilbage.

Figur 5.11a.
Tilbagetræknings sandsynlighed og alder



Figur 5.11b.
Tilbagetræknings sandsynlighed og a-kassemedlemskab



Anm.: Figur 5.11a viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder, mens figur 5.11b viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder og a-kassemedlemskab.

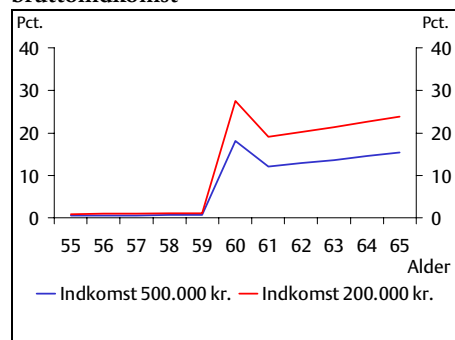
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Den stærke tilbøjelighed til tilbagetrækning i 60-årsalderen er tæt knyttet til muligheden for at gå på efterløn som 60-årig. Således er sandsynligheden for, at en 60-årig trækker sig fra arbejdsmarkedet 27 pct. for medlemmer af en a-kasse mod kun omkring 1 pct. for ikke-medlemmer, der ikke har ret til efterløn¹⁴, jf. figur 5.11b. Personer i alderen 60 til 65 år, der ikke har ret til efterløn, har et tilbagetrækningsmønster som personer i aldersgruppen under 60 år.

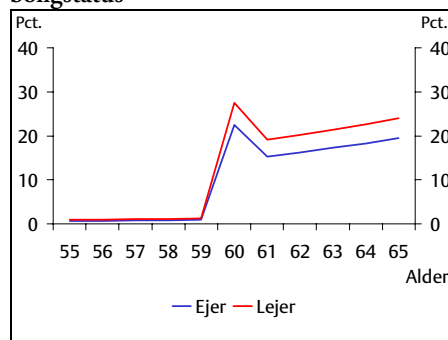
Analyserne viser endvidere, at personer med høj indkomst er mindre tilbøjelige til at trække sig tilbage end personer med lav indkomst, jf. figur 5.12a. Således er tilbagetræknings sandsynligheden ved 60-årsalderen omkring en halv gang højere for personer med 200.000 kr. i årsindkomst end for personer med en årsindkomst på 500.000 kr.

¹⁴ Der kan være medlemmer, der på grund af for kort medlemskab ikke har ret til efterløn, men da sådanne undtagelser vurderes at være få, anses medlemskab af a-kasse i 60-65-årsalderen for at være en god indikator for om personen har ret til efterløn.

Figur 5.12a.
Tilbageræknings sandsynlighed og årlig bruttoindkomst



Figur 5.12b.
Tilbageræknings sandsynlighed og boligstatus



Anm.: Figurene viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder og henholdsvis indkomst og ejer/lejerstatus. Desuden antages personerne at være A-kassemedlemmer. Ejere antages endvidere i figur 5.xb. at have et overskud af fast ejendom svarende til gennemsnittet for ejergruppen.

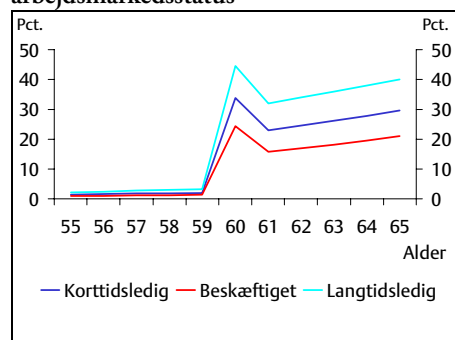
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Det afspejler, at tilbagerækning er forbundet med et større tab for personer med høj indkomst end for personer med lav indkomst, idet efterlønnens kompensationsgrad aftager med indkomsten. Det peger på, at den lavere kompensationsgrad for de højtlønnede vejer tungere i tilbagerækningsbeslutningen end det modsatte forhold, at højtlønnede har bedre råd til at købe sig til mere fritid, f.eks. som følge af en større pensionsopsparing. Eksistensen af boligformue medfører heller ikke tidligere tilbagerækning, hvilket understøtter dette resultat. Personer i ejerboliger trækker sig således i gennemsnit senere tilbage end personer i lejeboliger, *jf. figur 5.12b.*

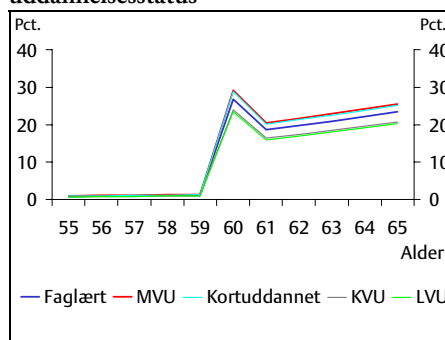
Den hidtidige arbejdsmarkedstilknytning har væsentlig betydning for tilbageræknings sandsynligheden, hvilket afspejles ved at lediges tilbageræknings sandsynlighed er langt større i alderen 60-65 år i forhold til beskæftigede, *jf. figur 5.13a.* Dette resultat skal imidlertid også vurderes i lyset af, at medlemmer af en A-kasse over 60 år kun har ret til dagpenge i højst 2½ år (hvor der medregnes ledighedsperioder inden det fyldte 60. år) inden de skal gå på efterløn, *jf. kapitel 3.* Allerede inden det fyldte 60. år er tilbageræknings sandsynligheden imidlertid også højere for ledige end for beskæftigede.

Længden af ledighedsperioden spiller ligeledes en væsentlig rolle, idet langtidsledige med en ledighedsanciennitet på mere end 1 år har en væsentligt højere sandsynlighed for tilbagetrækning end ledige med en kortere ledighedsanciennitet på under 1 år.

Figur 5.13a.
Tilbagetræknings sandsynlighed og
arbejdsmarkedsstatus



Figur 5.13b.
Tilbagetræknings sandsynlighed og
uddannelsesstatus



Anm.: Figur 5.13a. og b viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end henholdsvis alder og beskæftigelsesstatus samt uddannelsesstatus. Desuden antages personerne at være a-kasemedlemmer. I figur 5.13a. er langtidsledighed defineret ved ledighed længere end 1 år.

Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Uddannelsesniveaut og position på arbejdspladsen er også væsentlige for tidspunktet for tilbagetrækning. Kortuddannede trækker sig således tidligere tilbage end faglærte og personer med kort eller lang videregående uddannelse, *jf. figur 5.13b*. Undtagelsen er personer med mellemlang videregående uddannelse, hvis tilbagetrækningsmønster statistisk ikke kan skelnes fra kortuddannedes.

Ligeledes er personer med kontorarbejde, håndværkspræget arbejde eller salgs-, service og omsorgsarbejde mere tilbøjelige til at trække sig tilbage end topledere og personer, der bestrider stillinger, som kræver færdigheder på mellem- eller højeste niveau, *jf. tabel 5.1*. Tilbagetrækningsmønsteret for personer, der udfører mere fysisk betonede arbejder indenfor land- og skovbrug samt proces-, transport- og anlægsarbejde, falder mellem de to førnævnte ydergrupper.

Tabel 5.1. Tilbagetræknings sandsynlighed for forsk. stillingsgrupper ved 60 år

	Tilbagetræknings- sandsynlighed
	----- Pct. -----
Arbejde, der kræver færdigheder på højeste niveau	20
Ledelse på øverste plan.....	22
Arbejde, der kræver færdigheder på mellemniveau.....	24
Arbejde på grundniveau indenfor landbrug, gartneri, skovbrug, jagt og fiskeri	26
Proces-, transport- og anlægsarbejde	27
Kontorarbejde	29
Håndværkspræget arbejde.....	29
Salgs-, service- og omsorgsarbejde	30
Andet arbejde	30
Militært arbejde.....	14

Anm.: Tabellen viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder og stillingsgruppe. Desuden antages personerne at være a-kassemedlemmer. Inddelingen af stillinger er identisk med Danmarks Statistiks såkaldte DISCO-klassifikation.

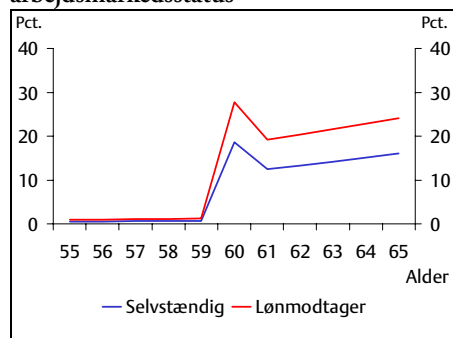
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Hvorvidt personen er selvstændig eller lønmodtager spiller også en rolle for tilbagetrækningsbeslutningen. Sandsynligheden for tilbagetrækning i 60-årsalderen er således omkring en halv gang større for lønmodtagere end for selvstændige, *jf. figur 5.14a*.

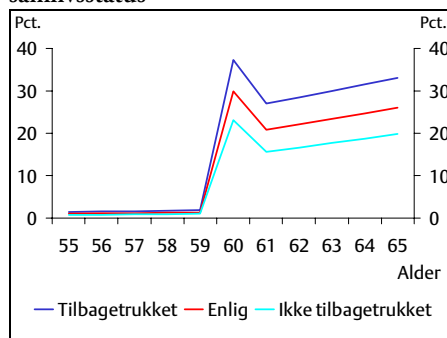
Det er ikke kun arbejdsmarkedsrelaterede variable såsom uddannelse, indkomst, stilling og ledighed, der spiller en rolle for tidspunktet for tilbagetrækning. Også mere personlige forhold som tidspunktet for ægtefællens/samleverens tilbagetrækningsbeslutning har betydning.

Sandsynligheden for, at en person med en partner, der har trukket sig tilbage, træder tilbage som 60-årig er således knap 40 pct. mens den tilsvarende sandsynlighed er omkring 25 pct., hvis partneren endnu ikke er trådt tilbage, *jf. figur 5.14b*. Enlige har til sammenligning en tilbagetræknings sandsynlighed på omkring 30 pct.

Figur 5.14a.
Tilbagetræknings sandsynlighed og
arbejdsmarkedsstatus



Figur 5.14b.
Tilbagetræknings sandsynlighed og
samlivsstatus



Anm.: Figurene viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder og henholdsvis arbejdsmarkedsstatus og samlevers tilbagetrækningsstatus. Desuden antages personerne at være A-kassemedlemmer. Selvstændige antages endvidere i figur 5.14b. at have et overskud af virksomhed svarende til gennemsnittet for virksomhedsejerggruppen.

Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Endelig viser analysen, at kvinders tilbøjelighed til at trække sig tidligere tilbage end mænd forklares via øvrige baggrundsfaktorer, således at der ikke er nogen selvstændig kønseffekt. Den lavere gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for kvinder, som beskrevet i afsnit 5.1 kan således udelukkende forklares af kvinders øvrige karakteristika, herunder formentligt især lavere indkomst og uddannelsesniveau.

Sammenfattende kan det på baggrund af analysen konstateres, at alder, forsikringsstatus, indkomst og ledighedsgrad er de faktorer, der har væsentligst betydning for hvornår 46-66-årige vælger at trække sig tilbage, *jf. tabel 5.2.*, der viser faktorenes relative påvirkning af tilbagetræknings sandsynligheden i forhold til en standardperson. Stillingsbetegnelse, uddannelsesniveau og formue spiller i forhold til disse variable kun en mindre rolle.

Tabel 5.2. Isoleret betydning af baggrundsvARIABLE for tilbagetræknings sandsynligheden som 60-årig

	Pct.
Tilbagetræknings sandsynlighed for standardperson	34,3
BaggrundsvARIABLE	Tilbagetræknings sandsynlighed i forhold til standardperson, pct.
Alder, år	
- 50	-33,4
- 55	-32,8
- 65	-4,1
Ikke-forsikret	
	-32,0
Uddannelse	
- faglært	-2,0
- Korterevarende	-5,8
- Mellemlang	0,2
- Længerevarende	-5,0
Status for ægtefælle	
- ægtefælle ikke-tilbagetrukket	-7,9
- ægtefælle tilbagetrukket	7,7
Status på arbejdsmarkedet	
- arbejde, der kræver færdigheder på højeste niveau	-8,0
- arbejde, der kræver færdigheder på mellemniveau	-4,5
- håndværkspræget arbejde	1,3
- kontorarbejde	0,0
- landbrug mv.	-6,8
- ledelse på øverste niveau	-7,3
Indkomst, kr.	
- 100.000	10,4
- 200.000	3,3
- 300.000	-3,2
- 400.000	-9,1
- 500.000	-14,1
Egen bolig	
	2,7
Selvstændig	
	-3,0
Formue	
- 400.000	0,2
- 5.000.000	4,9
Ledighedsgrad	
- 0,2	4,3
- 0,6	13,2

Anm.: I tabellen er angivet den relative effekt på tilbagetræknings sandsynligheden af de enkelte baggrundsvARIABLE i forhold til karakteristika for en standardperson. Den benyttede standard person er en beskæftiget 60 årig, som er forsikret, ufaglært, fra Sjælland, enlig og ansat inden for salg og service. Personens indkomst er 250.000 kr. om året og formuen er på 200.000 kr.

Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Sammenligning med andre danske undersøgelser af faktorer, der kan betinge tilbagetrækning

I løbet af 1990'erne er der lavet en række analyser af tilbagetrækningsmønsteret baseret på danske register- og surveyoplysninger. På trods af forskellige analysemetoder, registergrundlag og analyseperioder er der i disse undersøgelser med få undtagelser konsensus om en række af de gennemgåede faktorer ovenfor, der kan bidrage til at forklare, hvornår seniorer op til 66 år vælger at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, *jf. tabel 5.3*.

Tabel 5.3 Opsummering af udvalgte faktorer i andre danske undersøgelser, der kan forklare tilbagetrækning.

	Larsen (2002)	Pedersen og Smith (1996)	Christen og da Gubta, (2002)	Danø, Ejsted og Husted (1998)	Pedersen og Smith (1998)	Quaade (2001)	Finansm inisteriet (2003)
Længden af uddannelse ...	(X)	X	O	X	(X)	O	X
Helbred.....	X	X	X	X	X	X	X
Køn.....	X	X	X	X	X	X	
Indkomst.....		X	X	X	X	O	X
Forudgående ledighed.....	O	X	X	X	X	O	X
Ret til efterløn.....	X	O	X	O	O	X	O

Anm: X angiver, variabelen er en forklarende faktor for den tidlige tilbagetrækning i analysen. (X) angiver, at der er forbehold omkring variabelens betydning i analyser. O angiver, at faktorens betydning ikke er undersøgt i analysen.

Der er generel enighed om, at forudgående ledighed forøger sandsynligheden for tidlig tilbagetrækning, ligesom at et godt helbred og høj arbejdsindkomst er med til at forøge sandsynligheden for senere tilbagetrækning.

Endvidere finder stort set alle studier, at tilbagetræknings sandsynligheden stiger markant med alderen og særligt fra det 59. til det 60. år. Længden af uddannelse påvirker ligeledes tilbagetrækningsmønsteret signifikant i de fleste undersøgelser.

En af de umiddelbare forskelle mellem den opstillede analyse i dette kapitel og andre resultater i litteraturen er, at kvinders tilbøjelighed til at trække sig tidligere tilbage end mænd forklares via øvrige baggrundsfaktorer i den overfor opstillede analyse, mens kønsforskellen spiller en selvstændig rolle i

stort set alle andre nyere undersøgelser. *Danø, Ejrnæs og Husted (1998)* finder blandt andet, at mænd kun er villige til at reducere indkomsten til 80 pct. af den hidtidige indkomst, når de trækker sig tilbage, mens kvinder er villige til at reducere den til 67 pct., hvilket peger i retning af at kvinders præferencer for tilbagetrækning er større end for mænd. Endvidere viser resultater i *Christensen og Da Gubta, 2000*, at mænds tilbagetrækningsbeslutning er langt mere følsom over for en hypotetisk ændring i efterlønsydelsen sammenlignet med kvinder, hvilket ligeledes afspejler en højere præference for efterløn og dermed tilbagetrækning blandt kvinder end mænd. Også *Pedersen og Smith (1996)* peger på at kvinder og mænd reagerer forskelligt på ændringer i tilbagetrækningsordningers kompensationsgrad.

Disse resultater behøver imidlertid ikke at være i modstrid med resultaterne i analysen i dette kapitel. Det skal ses i lyset af, at analyserne i litteraturen primært undersøger kvinders observerbare tilbagetrækningsadfærd, som er anderledes end mændenes, *jf. afsnit 5.1*, uden at rense for forklarende baggrundsfaktorer.

Ligesom den opstillede analyse i dette kapitel er en stor del af analyserne i litteraturen baseret på registeroplysninger af relativt store repræsentative udvalg af den danske befolkning. På baggrund af registeranalyserne kan det imidlertid ikke vurderes i hvor høj grad tilbagetrækningsbeslutningen er drevet af indre faktorer, herunder blandt andet præferencer for at holde fri og bruge mere tid sammen med familien mv., eller ydre faktorer såsom pres fra arbejdsgiveren, ufleksible regler på arbejdsmarkedet mv.

I forhold til dette formål er interview-undersøgelser mere anvendelige, da de kan afdække nogle mere kvalitative overvejelser om tilbagetrækningsbeslutningen, men omvendt må resultaterne herfra vurderes i lyset af, at pålideligheden af interviewsvar formentligt skal tages med visse forbehold samtidigt med at interview-undersøgelserne omfatter langt mindre stikprøver i forhold til de registerbaserede undersøgelser.

Med disse forbehold in mente kan det konstateres, at resultaterne af de seneste danske interview-undersøgelser afspejler et ret komplekst tilbagetrækningsmønster, hvor ingen faktorer kan siges at være afgørende i forhold til tilbagetrækningsbeslutningen¹⁵.

¹⁵ Se blandt andet ”M. Larsen: 'Hvordan fastholdes ældre længere tid på arbejdsmarkedet', SFI, 2002” og ”T. Quaade: 'Tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet', SFI, 2001”.

I en undersøgelse baseret på interviews med godt 330 tilbagetrukne personer fra arbejdsmarkedet finder *Quaade (2001)*, at godt halvdelen af de adspurgte angiver, at deres tilbagetrækning har været efter eget valg mens godt 40 pct. angiver, at de har været nødt til at trække sig tilbage, *jf. tabel 5.4*. Selvom den overordnede tendens blandt de adspurgte tilsiger, at tilbagetrækning er ligeligt fordelt mellem at være frivillig eller tvungen er der ikke i særlig høj grad tvivl hos den enkelte adspurgte. Der er således kun 4 pct., der har angivet 'både og'.

Tabel 5.4. Fordeling af graden af frivillighed i forbindelse med tilbagetræden

	Nødt til	Eget	Både og	I alt	I alt
	valg				
	----- Pct. -----				- antal-
Tilbagetrukne	44,0	52,0	4,0	100	334

Kilde: Quaade, 2001.

Blandt de personer, der havde angivet, at deres tilbagetrækning havde været ufrivillig, er det de indre omstændigheder, herunder især dårligt helbred og evne til at klare det nuværende job, der angives som den væsentligste forklaring på tilbagetrækning, *jf. tabel 5.5*. Blandt de ydre omstændigheder, er det primært firing fra arbejdspladsen, der har betydning for tilbagetrækningsbeslutningen. Ny teknologi og faste aldersgrænser spiller derimod kun en mindre rolle.

Tabel 5.5. Årsager til ufrivillig tilbagetrækning

	Procentandel, der svarer bekræftende på spørgsmålet ¹⁾	Vægtet procentandel ²⁾	Samlet vægt til ydre og indre faktorer ³⁾
	----- Pct. -----		
Ydre faktorer:			29
- Fyret	33	15,7	
- Skaffes ikke lettere arbejde.....	22	6,5	
- Presset af firma.....	21	8,1	
- Ny teknologi.....	10	2,3	
- Fast aldersgrænse.....	8	2,5	
- Presset af kolleger.....	3	0,8	
Indre faktorer:			70
- Dårligt helbred.....	70	32,6	
- Klarer ikke længere arbejde....	57	22,5	
- Familemæssige grunde.....	8	2,6	
- Ønske fra ægtefæller.....	6	1,6	
Personer i alt	139	139	

- 1) Det har været muligt at afgive flere svar. Derfor summer andelen ikke til 100.
- 2) Den vægtede procentandel angiver en anden optælling af svarene end under (1), der i højere grad afspejler væsentligheden af den enkelte årsag for respondenterne. Den enkelte årsag er således vægtet i forhold til hvor mange andre årsager respondenterne har angivet. Har respondenterne kun angivet en årsag til ufrivillig tilbagetrækning vægter denne årsag således mere i sammentællingen, end hvis respondenterne har angivet 10 årsager.
- 3) Den samlede vægt til de indre og ydre faktorer er opgjort ved for hver enkelt respondent at opregne hvor mange bekræftende svar, der er givet til henholdsvis de indre og ydre faktorer. Den gruppe, der har fået flest svar er angivet som den dominerende faktor. Hvis der er relativt lige mange besvarelser på ydre og indre faktorer er besvarelsen udeladt af opgørelsen i tabellen, hvorfor andelen ikke summer til 100 i tabellen.

Kilde: Quaade, 2001 samt særudtæk fra SFI.

Blandt de personer, som efter eget valg havde ønsket at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet er de indre faktorer ikke overraskende af større betydning end de ydre faktorer. Således har ca. $\frac{3}{4}$ af de adspurgte planlagt deres økonomi efter tilbagetrækning ligesom tid til andre interesser og egen familie samt hensynet til eget helbred spiller en rolle for tilbagetrækningsbeslutningen, *jf. tabel 5.6.*

Tabel 5.6 Grunde til selv at holde op med at arbejde.

	Procentandel, der svarer bekræftende på spørgsmålet	Vægtet procentandel	Samlet vægt til ydre og indre faktorer
	----- Pct. -----		
<i>Ydre faktorer</i>			13
- Give plads til unge	35	7	
- For lidt økonomisk incitament til at arbejde	26	5	
- Klarer ikke længere arbejde.....	21	4	
- Ikke muligt at få lettere job	11	3	
- Ny teknologi	10	2	
- Fryet og valgt ikke at søge nyt arbejde	4	1	
<i>Indre faktorer</i>			87
- Selv bestemme, hvad de skal foretage sig	73	15	
- Planlagt økonomi på tilbagetrækning	70	16	
- Tid til andre interesser	64	12	
- Mere tid til familien	58	11	
- For ikke at få et dårligt helbred.....	42	8	
- Ønske fra ægtefælle/samlever.....	32	6	
- Ægtefælle gået af	30	6	
<i>I alt</i>	165	165	165

Anm.: Se anmærkning til tabel 5.5.

Kilde: Quaade, 2001, samt særudtræk fra SFI.

Blandt de ydre faktorer har over ¼ ad de adspurgte angivet, at det at give plads til unge på arbejdsmarkedet og manglende økonomiske incitamenter til at fortsætte på arbejdsmarkedet har været medvirkende til deres tilbagetrækningsbeslutning, men betragtes disse årsager i en vægtet sammenhæng, hvor hver enkelt årsag er vægtet i forhold til, hvor mange andre årsager respondenterne har angivet (søjle 2), mindskes faktorernes betydning.

Samlet peger disse resultater i retning af, at tilbagetrækningsbeslutningen overordnet er drevet af lige store dele frivillighed og ufrivillighed, men at indre/personlige omstændigheder har størst betydning for både den frivillige og ufrivillige tilbagetrækning. Dårligt helbred og evne til at klare det nuværende job synes at være væsentligste indre omstændigheder, der fører til ufrivillig tilbagetrækning, mens tid til andre interesser og familien, samt hensynet til eget helbred synes at være væsentlige drivkræfter bag den frivillige tilbagetrækning.

Endelig blev personerne i Quaades undersøgelse spurgt om, hvorvidt en række forskellige ændringer i arbejdssituationen eller finansielle forhold ville kunne have udsat det tidspunkt, hvor personen ville have trukket sig tilbage, *jf. tabel 5.7*. Det bemærkes, at spørgsmålene er af ren hypotetisk karakter og derfor ikke nødvendigvis afspejler svarpersonernes faktiske valg, såfremt de fik muligheden.

Generelt gælder, at ingen ændringer isoleret vil kunne få mere end halvdelen af de adspurgte til at blive længere på arbejdsmarkedet, hvilket umiddelbart indikerer en høj præference for fritid.

Tabel 5.7. Bekræftende svar på forskellige udslag, der kunne få flere til at blive på arbejdsmarkedet

	Procentandel, der svarer bekræftende på spørgsmålet ¹⁾		Vægtet procentandel ²⁾	
	Nødt til	Eget valg	Nødt til	Eget valg
Efterløn blev afskaffet	27	44	7	16
Efterløn blev udsat til 63 år	27	36	6	11
Efterløn er lavere ved 60-63 år og højere ved 64-65 år.....	18	18	3	5
De kunne få højere folkepension ved at vente til 65 år	5	17	4	4
De var sikker på deltidspension og –job.....	23	24	4	5
De var sikker på deltidjob og deltidsefterløn	21	23	4	4
De kunne få et lettere job	32	18	10	5
De kunne få en uddannelse til at klare det nuværende job.....	13	6	2	1
Firmapension belønnede dem, der blev til 65/67 år.....	13	14	2	3
Firma i højere grad værdsatte ældre medarbejdere.....	22	15	4	3
De kunne få et job, hvor de kunne benytte deres erfaringer ..	26	15	4	3
Arbejdsmiljøet blev bedre	21	14	3	3
Andet	17	6	9	2
Personer i alt, antal.....	146	173	146	173

1) Det har været muligt at afgive flere svar. Derfor summer andelene ikke til 100.

2) Den vægtede procentandel angiver en anden optælling af svarene end under (1), der i højere grad afspejler væsentligheden af den enkelte årsag for respondenterne. Den enkelte årsag er således vægtet i forhold til hvor mange andre årsager respondenterne har angivet. Har respondenterne kun angivet en årsag til ufrivillig tilbagetrækning vægter denne årsag således mere i sammentællingen, end hvis respondenterne har angivet 10 årsager.

Kilde: Quaade, 2001 og særkørsel fra SFI

På det statslige arbejdsmarked gennemførte Personalestyrelsen og CFU et analyseprojekt, der blev offentliggjort i juni 2001 med henblik på at give statslige institutioner vejledning i forhold til at kunne fastholde ældre længere på arbejdsmarkedet.

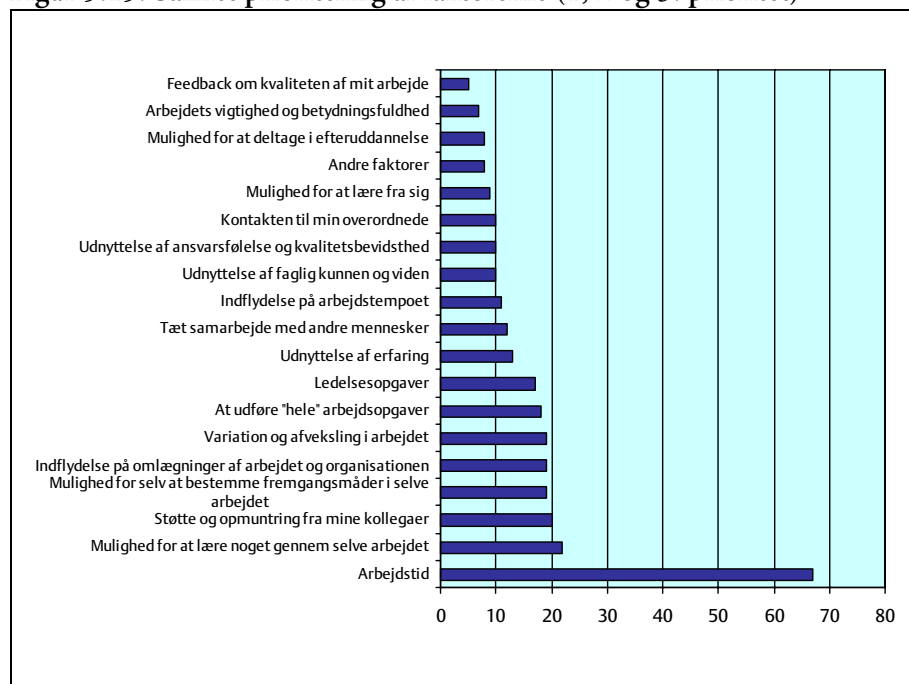
Undersøgelsen, der blev gennemført i tilknytning til projektet var ikke repræsentativ. Arbejdspladserne blev således omhyggeligt udvalgt med henblik på at finde de bedst mulige eksempler på job med godt indhold inden for gode rammer. Resultaterne skal vurderes forsigtigt i lyset heraf.

I undersøgelsen er målgruppen blevet bedt om at prioritere, hvad der kan få dem til at blive længere i stillingen end det planlagte fratrædelsestidspunkt.

Den klart væsentligste faktor blandt de adspurgte er en ændring af "arbejdstiden" som ca. 67 pct. har angivet som en af de tre vigtigste faktorer. 56 pct. af respondenterne har arbejdstid som den allervigtigste faktor, *jf. figur 5.15*. Dernæst kommer forhold som mulighed for læring, forholdet til kollegaerne og arbejdstilrettelæggelse (fremgangsmåde i arbejdet, indflydelse i forbindelse med omlægning mv.)

Derimod kommer mulighed for deltagelse i efteruddannelse langt nede i prioriteringsrækkefølgen. Denne manglede interesse for uddannelse bekræftes også af den aftagende efteruddannelsesaktivitet blandt seniorer i forhold til andre aldersgrupper, *jf. kapitel 2*.

Figur 5.15. Samlet prioritering af faktorerne (1, 2 og 3. prioritet)



Anm: Figuren angiver den samlede prioritering af de enkelte faktorer. Summen af 1. til 3. prioriteterne.

Kilde: Personalestyrelsen, IDEAL-projektet, August 2001.

I forhold til det kommunale arbejdsmarked har Kommunernes Landsforening og Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF) gennemført en stor undersøgelse i Horsens Kommune¹⁶.

Den viser, at der er meget stor forskel på, hvilke faktorer forskellige personalegrupper tillægger betydning i relation til at udsætte afgang fra arbejdsmarkedet, jf. tabel 5.8.

¹⁶ Projekt 'Det gode arbejdsliv', KL og FTF, juli 2000. Spørgeskemaundersøgelse gennemført i maj 2000 blandt samtlige medarbejdere i udvalgte institutioner og samtlige ledere og lærere i Horsens Kommune. I alt deltog 2.191 medarbejdere i undersøgelsen.

Tabel 5.8. Forskellige faktoreres betydning for at udsætte tilbagetræknings tidspunktet for de over 50-årige

	Akademikere	Faglig adm. pers.	Teknisk pers.	Instit. pers.	Lærere	Soc. Sund	Dag-pleje	Ledere
Helbred	●	●	●	●	●	●	●	●
Kollegaers holdning	●	●						●
Ledernes holdning	●	●		●	●	●		
Privatøkonomi				●		●		
Udforme seniorjob	●				●		●	●
Nedsat arbejdstid + fuld pension			●	●	●		●	
Garanti for job jeg kan klare	●	●				●	●	
Arbejdstempo						●	●	
Tilrettelæggelse af arbejde		●						●
Færre timer daglig	●		●		●		●	●
Færre arbejdsdage i ugen			●	●				

● Stor betydning (over 61 pct.) ● Middel betydning (41 - 60 pct.) ● Lille betydning (1 - 40 pct.)

Generelt er den væsentligste enkeltfaktor, hvorvidt helbredet tillader den enkelte at fortsætte i arbejdet, hvilket også understøttes af de fleste andre resultater i litteraturen, *jf. ovenfor*. Dette er især udtalt for dagplejere og social- og sundhedsassistenter (incl. køkken- og rengøringspersonale), hvor henholdsvis 80 pct. og 74 pct. tilkendegiver, at helbredet er afgørende for om de vil fortsætte længere tid på arbejdsmarkedet end den afgangsalder de tidligere i undersøgelsen har angivet.

Også ledernes positive holdning spiller tilsyneladende en relativ stor rolle for størsteparten af de adspurgte i undersøgelsen.

Økonomiske faktorer tillægges derimod ikke større betydning i denne undersøgelse. Kun institutionspersonale og social- og sundhedsassistenter nævner hensynet til deres privatøkonomi. I undersøgelsen spørges de også om, hvorvidt det forhold, at pensionen stiger mærkbart for hvert år

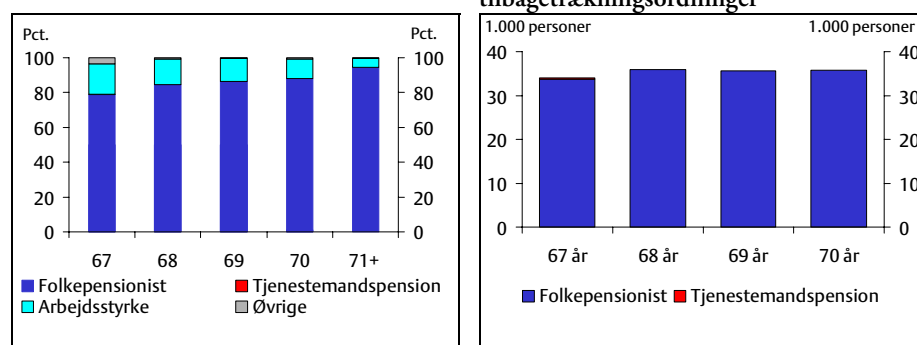
vedkommende udskyder tilbagetrækningen vil kunne have en betydning. Ingen personalegrupper tillægger dette nogen betydning.

Tilsvarende gælder for bedre mulighed for efter- og videreuddannelse, jobrotation og flere daglige pauser for seniorer.

5.5. Tilbagetrækning efter den formelle pensionsalder

Efter den formelle pensionsalder 67 år (65 år fra 2004) overgår alle på førtidige tilbagetrækningsordninger til folkepension. Folkepensionisterne udgør således over 80 pct. af alle aldersgrupper over 66 år i 2001 svarende til mellem 30 og 40.000 personer på hvert alderstrin, *jf. figur 5.16a og b*. Folkepensionister med tjenestemandspension udgør under 1 pct. af hver aldersgruppe.

Figur 5.16a. 67-71+ årige fordelt på status **Figur 5.16b. Antal 67-71+årige fordelt på tilbagetrækningsordninger**

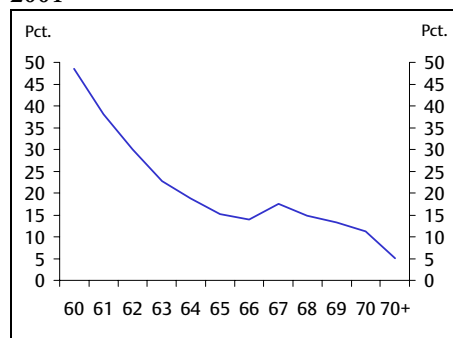


Kilde: Danmark Statistik og egne beregninger.

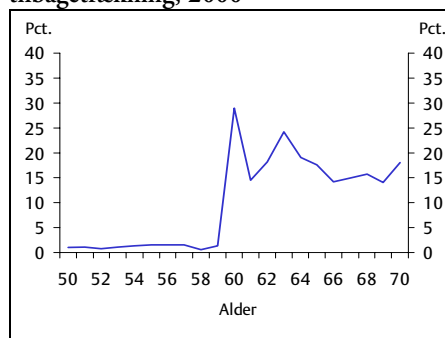
Som følge af især efterlønsordningen finder tilbagetrækningen primært sted i 60-63-årsalderen. Den formelle pensionsalder har derfor kun begrænset betydning for erhvervsdeltagelse og arbejdsstyrke.

Der er ikke tegn på et markant fald i arbejdsmarkedstilknytningen efter den formelle pensionsalder, *jf. figur 5.17a.*, hvilket blandt andet kan være påvirket af, at modregningsreglerne ved beskæftigelse er mere lempelige for folkepension end for efterløn. Det afspejler sig endvidere i, at tilbagetrækningsandsynligheden er ret stabil og lavere end ved det 60. år fra det 66. år og frem, hvor den ligger mellem 15 og 20 pct., *jf. figur 5.17b.*

Figur 5.17a. Beskæftigelsesfrekvenser, 2001



Figur 5.17b. Sandsynlighed for tilbagetrækning, 2000



Anm: Efterlønsmodtagere, som arbejder, indgår statistisk ikke i arbejdsstyrken og dermed ikke i erhvervsfrekvensen. Derimod indgår folkepensionister, som gennem beskæftigelse opnår en årlig indtægt på ca. 8.000 kr. (2001-niveau) i arbejdsstyrken. Den målte erhvervsdeltagelse er derfor højere for 67-årige end for 66-årige, hvilket medfører en negativ tilbagetræknings sandsynlighed for denne aldersgruppe. Sandsynligheden i figuren er derfor skønnet (interpoleret) for de 67-årige.

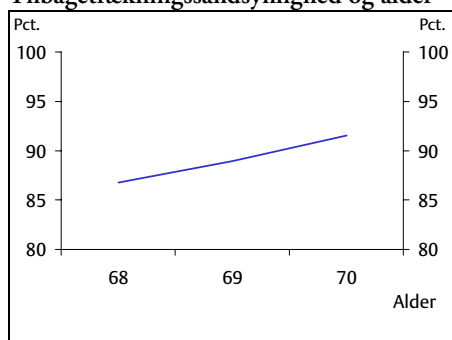
Kilde: Danmarks Statistik, RAS, og egne beregninger.

5.6. Faktorer, der betinger tilbagetrækning efter den formelle pensionsalder

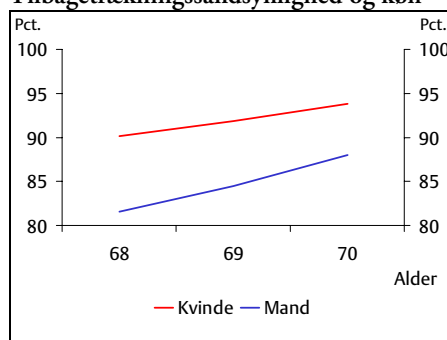
Med henblik på at vurdere hvilke baggrundsfaktorer, der er bestemmende for, om man er erhvervsaktiv efter den formelle pensionsalder på 67 år, er det undersøgt, om der er systematiske sammenhænge mellem forskellige forklarende faktorer og tilbagetrækning - dvs. om nogle faktorer medfører, at sandsynligheden for at være på arbejdsmarkedet som pensionist er større end for andre faktorer. Analysen er foretaget på et repræsentativt udsnit af befolkningen på 12.500 personer, der i løbet af 2000 fyldte 68 år, 69 år og 70 år. Personerne i stikprøven antages at være tilbagetrukne, hvis deres årlige erhvervsindkomst er mindre end 10.000 kr. Af hensyn til selvstændige opfattes personer med negativ erhvervsindkomst på mindre end 10.000 kr. også som erhvervsaktive. I henhold til denne definition er omkring 15 pct. af den udtrukne stikprøve erhvervsaktive.

Ligesom for analysen af hvilke faktorer, der betinger tilbagetrækning for de 46-66-årige, har alder en væsentlig betydning for tilbagetrækningsbeslutningen. Således har 70-årige 5 pct. mindre sandsynlighed for at være erhvervsaktiv end 68-årige, *jf. figur 5.18a*.

Figur 5.18a.
Tilbagetrækningssandsynlighed og alder



Figur 5.18b.
Tilbagetrækningssandsynlighed og køn

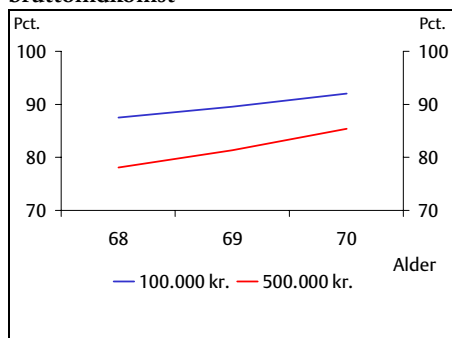


Anm.: Figurerne viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end henholdsvis alder samt alder og køn.

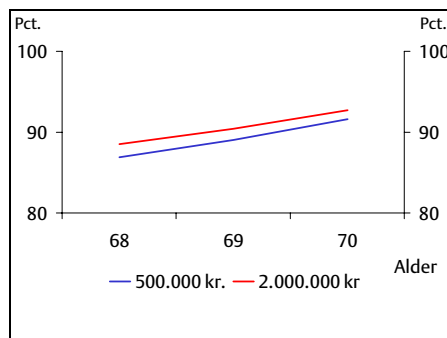
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

I forhold til analysen af årsager til tilbagetrækning før den formelle pensionsalder gælder imidlertid, at mandlige pensionister har betydeligt større sandsynlighed for være erhvervsaktive end kvindelige pensionister, *jf. figur 5.18b*. Denne forskel står tilbage, selv når der er kontrolleret for en række andre forskelle mellem kønnene, såsom indkomst, uddannelse mv.

Figur 5.19a.
Tilbagetrækningssandsynlighed og bruttoindkomst



Figur 5.19b.
Tilbagetrækningssandsynlighed og formue



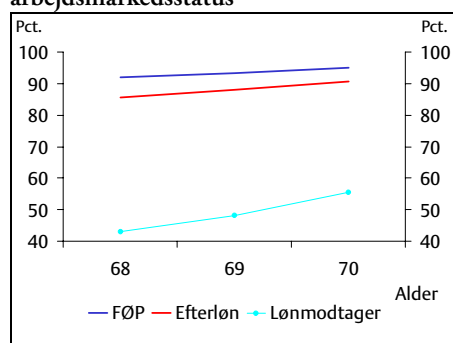
Anm.: Figurerne viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder og henholdsvis indkomst og formue.

Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

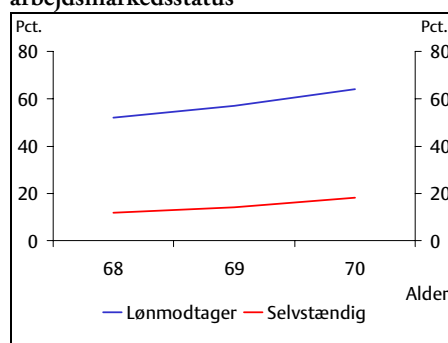
Høj bruttoindkomst og formue øger sandsynligheden for at være erhvervsaktiv som pensionist i forhold til lav bruttoindkomst og formue, *jf. figur 5.19a. og b.* Forskellen i tilbagetrækningssandsynligheden er knap 10 pct.enheder, hvis man sammenligner personer, der tjener 100.000 kr. om året med personer, der tjener 500.000 kr. om året.

Personer, der som 66-årige enten var førtidspensionister eller efterlønsmodtagere har en sandsynlighed på mellem 85 og 95 pct. for at være tilbagetrukket fra arbejdsmarkedet, når de fylder 68 år, *jf. figur 5.20a.* Det peger på, at kun en meget lille andel af de personer, der en gang har modtaget en førtidig tilbagetrækningsydelse, er erhvervsaktive på arbejdsmarkedet efter det fyldte 68. år med en indkomst, der er større end 10.000 kr. om året, hvilket også understøttes af analyserne i kapitel 2. Til sammenligning har en lønmodtager, hvis der korrigeres for alle andre forhold, en sandsynlighed på over 50 pct. for at være erhvervsaktiv som 68-årig. Ses der isoleret på selvstændige og lønmodtagere har selvstændige tilmed en sandsynlighed, der er tre gange større end en lønmodtager for at være erhvervsaktiv efter den formelle pensionsalder, *jf. figur 5.20b.*

Figur 5.20a.
Tilbagetrækningssandsynlighed og arbejdsmarkedsstatus



Figur 5.20b.
Tilbagetrækningssandsynlighed og arbejdsmarkedsstatus



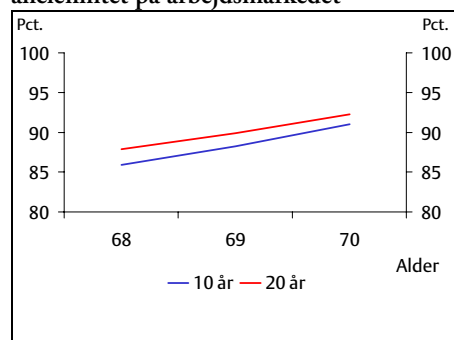
Anm.: Figurerne viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder og henholdsvis arbejdsmarkedsstatus som 66-årig og om man er lønmodtager eller selvstændig. Virksomhedsejere antages at have et overskud af virksomhed svarende til gennemsnittet for ejergrupper.

Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

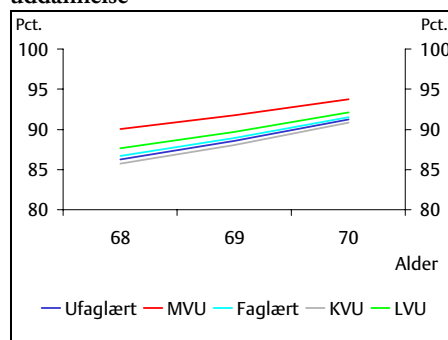
Personer med en kort anciennitet på arbejdsmarkedet har endvidere en tendens til at trække sig senere tilbage end personer med lang anciennitet på arbejdsmarkedet, men forskellen er ikke markant, *jf. figur 5.21a.* Ligeledes er

der en tendens til, at personer med en mellemlang videregående uddannelse har en lidt mindre sandsynlighed for at være erhvervsaktiv end personer fra andre uddannelsesgrupper, mens forskellen mellem andre uddannelsesgrupper er mindre og usikker, *jf. figur 5.21b*.

Figur 5.21a.
Tilbagetrækningssandsynlighed og
anciennitet på arbejdsmarkedet



Figur 5.21b.
Tilbagetrækningssandsynlighed og
uddannelse

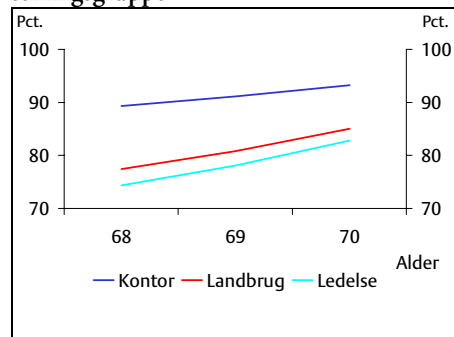


Anm.: Figurne viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder og henholdsvis anciennitet på arbejdsmarkedet samt uddannelse.

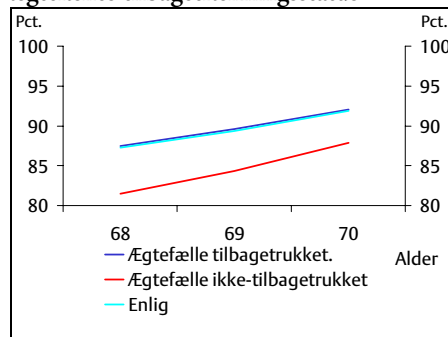
Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Endelig viser analyserne, at personer ansat i landbrug og personer i ledelsesmæssige stillinger har en højere sandsynlighed for at være erhvervsaktiv end personer ansat i kontorerhverv, *jf. figur 5.22a*. Ligeledes gælder det også at sandsynligheden for at enlige og personer med en ægtefælle, der ikke er trukket tilbage fra arbejdsmarkedet, er erhvervsaktive efter den formelle pensionsalder er højere end for personer med en ægtefælle, der allerede er tilbagetrukket, *jf. figur 5.22b*.

Figur 5.22a.
Tilbagetræknings sandsynlighed og stillingsgruppe



Figur 5.22b.
Tilbagetræknings sandsynlighed og ægtefælles tilbagetrækningsstatus



Anm.: Figuren viser personer, der er gennemsnitlige mht. alle andre forhold end alder og henholdsvis stillingsgruppe og partnerens tilbagetrækningsstatus. Inddelingen af stillingsgrupper er identisk med Danmarks Statistiks såkaldte DISCO-klassifikation.

Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Sammenfattende kan det konstateres, at den hidtidige tilbagetrækningsadfærd har en stor betydning for, om man er erhvervsaktiv efter den formelle pensionsalder. Pensionister, der kommer fra efterløn eller førtidspension, har således en markant reduceret sandsynlighed for at være erhvervsaktiv efter den formelle pensionsalder i forhold til en standardperson, *jf. tabel 5.9*. At være i besiddelse af en arbejdsmarkedspension reducerer imidlertid også tilbagetræknings sandsynligheden ret væsentligt. Modsat peger analyserne overordnet på, at særligt selvstændige, landmænd og personer med ledelsesposter på øverste niveau samt høje indkomster har en højere sandsynlighed for at være erhvervsaktive efter pensionsalderen i forhold til en standardperson.

Tabel 5.9. Følsomhedsanalyse af forskellige faktoreres påvirkning af tilbagetræknings sandsynligheden for de over 67-årige

	Pct.
Tilbagetræknings sandsynlighed for en standardperson	38,1
	Tilbagetræknings sandsynlighed i forhold til en standardperson, pct.
Alder	
- 69	5,0
- 70	12,3
Uddannelse	
- Faglært	0,9
- Korterevarende	-1,1
- Mellemlang	8,9
- Længerevarende	2,9
Status på arbejdsmarkedet før pension	
- Arbejdsgiver	19,1
- Efterløn	44,8
- Før tidspension	52,2
Status for ægtefælle	
- Ægtefælle tilbagetrukket	0,5
- Ikke-tilbagetrukket	-9,8
Status på arbejdsmarkedet	
- Håndværkspræget arbejde	2,0
- Kontorarbejde	5,0
- Landbrug mv.	-14,5
- Ledelse på øverste plan	-17,3
Indkomst	
- 50.000	8,3
- 100.000	6,2
- 150.000	4,1
- 300.000	-2,0
- 400.000	-5,8
- 500.000	-9,4
Ejer	
Selvstænding	-27,8
Formue	
- 400.000	0,5
- 5.000.000	11,8

Anm: I tabellen er angivet den relative effekt på tilbagetræknings sandsynligheden af de enkelte baggrundsvARIABLE i forhold til karakteristika for en standardperson. Den benyttede standardperson er en mand på 68 år, som er ufaglært, lønmodtager, enlig og ansat inden for salg og service. Personens indkomst er 250.000 og formuen er på 200.000 kr.

Kilde: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

6. Mulige indsatsområder

Udvalgets analysearbejde peger overordnet på fem hovedområder, hvor der kan sættes ind for at sikre en senere og mere og gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

For det første udgør ældre over den formelle pensionsalder et væsentligt potentiale for at øge arbejdsudbuddet, fordi folkepensionisters generelle erhvervsdeltagelse er lav samtidigt med, at de pensionister, der arbejder, kun gør det i relativt få timer i forhold til den resterende del af den erhvervsaktive befolkning.

For det andet viser analyserne, at et godt helbred er afgørende for, om ældre vælger at fortsætte på arbejdsmarkedet.

For det tredje peger erfaringer fra den hidtidige seniorpolitiske indsats på, at en styrket seniorpolitisk indsats og en målrettet rådgivning af virksomheder og seniorer om seniorpolitik kan medvirke til at ændre holdningen i virksomheder til at fastholde seniorer i længere tid og blandt seniorer til at fortsætte lidt længere tid på arbejdsmarkedet. I den forbindelse har staten som en meget betydelig arbejdsgiver et naturligt ansvar for at gå forrest - ikke mindst fordi at alt tyder på, at der særligt inden for den offentlige sektor vil blive problemer med at rekruttere den nødvendige arbejdskraft i de kommende år.

For det fjerde eksisterer der stadig enkelte formelle barrierer i de offentlige overenskomster mv. for at fortsætte så længe som muligt på arbejdsmarkedet.

Endelig er ledigheden blandt ældre højere end for andre grupper på arbejdsmarkedet, ligesom at ældre er klart overrepræsenteret i gruppen af langvarigt ledige. Den høje ledighed blandt de 55-59-årige er med til at fremskynde tilbagetrækningstidspunktet fra arbejdsmarkedet for mange ældre. En reduktion af ledigheden blandt ældre vil derfor udgøre et væsentligt potentiale for at øge arbejdsudbuddet, dels ved at øge

beskæftigelsen for de ældre og dels ved at medvirke til at højne den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder.

I de følgende afsnit vil mulige indsatsområder under de enkelte hovedområder blive gennemgået.

6.1. Styrkelse af arbejdsudbuddet blandt folkepensionister

Folkepensionisters erhvervsdeltagelse er lav i forhold til den resterende del af den erhvervsaktive befolkning, og de pensionister, der arbejder, er kun erhvervsaktive i få timer om ugen. I takt med at den almene helbredstilstand er blevet bedre, og at rammerne for at tilpasse sit seniorarbejdsliv til individuelle behov er blevet udvidet i de senere år via overenskomsterne, må det forventes at flere ældre vil kunne deltage aktivt på arbejdsmarkedet.

De nuværende regler i pensionslovgivningen indebærer, at optjening af erhvervsindkomst modregnes (delvist) i folkepensionen. Dermed begrænses tilskyndelsen til at være erhvervsaktiv efter den formelle pensionsalder.

Opsat pension indebærer, at udbetalingen af folkepension udskydes til et senere tidspunkt i folkepensionsalderen. Muligheden for at udskyde udbetalingen af folkepension øger tilskyndelsen til at arbejde. Ved at udskyde udbetalingen af folkepension, kan en erhvervsaktiv i folkepensionsalderen således undgå modregning for erhvervsindkomst og dermed på et senere tidspunkt få udbetalt den pension, der ellers ville blive modregnet.

I praksis kan reglerne for opsat pension indrettes på mange måder - herunder både med hensyn til værdien af den opsatte pension, antal år pensionen kan opsættes, udbetalingsform, krav om tilknytning til arbejdsmarkedet mv. Udvalget har valgt at analysere to alternative modeleksempler, *jf. boks 6.1.*

Boks 6.1. En foreløbig vurdering af to modeller for opsat pension**Model 1. Løbende ydelse**

- Pensionisten kan vælge at udskyde udbetalingen af folkepension fra det 65. år til en selvvalgt højere alder
- Fra udbetalingen påbegyndes oppebæres i resten af pensionistens liv den sædvanlige folkepension plus en præmie, der svarer til værdien af den udskudte pension.
- Den udskudte pension kan alene omfatte pensionen efter modregning for supplerende indkomst ekskl. erhvervsindkomst
- Den årlige præmie beregnes således, at den udskudte pension fordeles over et antal år svarende til den forventede restlevetid for pensionisten.

Model 2. Engangsydelse

- Som model 1 bortset fra, at præmien udbetales som en skattefri engangsydelse ved pensionstidspunktet.

Det skønnes, at virkningen på arbejdsudbuddet vil være i størrelsesordenen 600-1.400 personer for de to skitserede modeller, *jf. tabel a*. Skønnet er foretaget med udgangspunkt i de beregnede virkninger for et begrænset antal familietyper og er derfor foreløbigt. Et mere sikkert skøn forudsætter blandt andet en mere repræsentativ vurdering af, hvordan opsat pension påvirker pensionistgruppens økonomiske incitament til at arbejde. Hertil kommer, at kendskabet til, hvordan pensionistgruppen reagerer på ændringer i de økonomiske incitament til at arbejde, generelt er meget beskedent.

Tabel a. Foreløbigt skøn over virkning af 2 modeller for opsat pension

	Arbejdsudbudseffekt	Effekt på de offentlige finanser, nettotab, ved fuld indfasning, mio. kr.
Løbende ydelse	600-900	50-100
Engangsydelse	800-1.400	50-150

Arbejdsudbudsvirkningen skal ses i sammenhæng med, at modregningsreglerne i udgangspunktet er relativt lempelige. Hertil kommer, at boligydelse er knyttet til folkepension, så mange lejere vil opleve et tab af boligstøtte i perioden, hvor folkepensionen opsættes. Endelig vil mange pensionister formentlig foretrække forbrug her og nu frem for et muligt fremtidigt forbrug. Disse forhold indebærer samlet set, at der skal en væsentlig erhvervsindkomst til, før det kan betale sig at opsætte pensionen. Betydningen heraf begrænses dog, hvis den opsatte pension udbetales som en engangsydelse.

Med udgangspunkt i de to modeleksempler skønnes et mindre nettotab på de offentlige finanser ved fuld indfasning på mellem 50 og 150 mio. kr. om året. Det hænger sammen med, at opsat pension ikke blot skal betales til pensionister, der øger deres arbejdsindsats, men også til dem, der uden muligheden for opsat pension ønsker at fortsætte på arbejdsmarkedet efter det 65. år.

6.2. Bedre sundhed for den enkelte

Et godt helbred er afgørende for, om man vælger at fortsætte på arbejdsmarkedet. Udvalgets analyser viser således, at helbred har en selvstændig indflydelse på tilbagetrækningsbeslutningen, idet personer, der trækker sig tidligt tilbage fra arbejdsmarkedet, typisk har et større medicinforbrug og er oftere hospitalsindlagt.

Udvalget har ikke overvejet selvstændige indsatsområder for at fremme folkesundheden, hvilket skal ses i lyset af regeringens allerede eksisterende indsats for at fremme den generelle folkesundhed, jf. blandt andet sundhedsprogrammet ”Sund hele livet”, der blev lanceret september 2002 med nationale mål og strategier for folkesundheden 2002-2010.

6.3. Styrkelse af den seniorpolitiske indsats

Måltrettet seniorpolitik og bedre rådgivning af virksomheder, offentlige institutioner og seniorer kan medvirke til at ændre holdningen hos arbejdsgivere til at fastholde seniorer i længere tid og blandt seniorer til at fortsætte lidt længere tid på arbejdsmarkedet.

Det kan være små ting, der afgør, om ældre vælger at udskyde deres tilbagetrækning eller ej. Undersøgelser peger på, at eksempelvis ændringer i arbejdstid eller arbejdsindhold vil kunne få flere til at udskyde deres tilbagetrækning

Der bør således være rammer for fleksible jobordninger, der muliggør et senere og mere individuelt tilpasset aftrappingsforløb fra arbejdsmarkedet. Disse rammer eksisterer i vidt omfang i overenskomsterne i dag. Udfordringen går derfor også i høj grad på at få øjnene op for mulighederne i virksomhederne og blandt seniormedarbejderne.

En væsentlig bestanddel i bestræbelserne på at få flere til at blive i længere tid på arbejdsmarkedet er også at sikre, at alle medarbejdere – også seniorer – løbende udvikler deres kompetencer og får udviklet deres job gennem løsning af nye opgaver eller rotering til nye arbejdsopgaver.

På denne måde vil seniormedarbejderne blive mere værdsatte som arbejdskraft, hvilket formentligt både vil styrke deres egen interesse for at blive på arbejdsmarkedet og gøre dem mindre udsatte i forbindelse med personalereduktioner.

Seniorpolitik spiller i den sammenhæng en væsentlig rolle, og staten har som en stor arbejdsgiver et betydeligt ansvar for at gå forrest på det seniorpolitiske område og spille en offensiv rolle fremadrettet – ikke mindst, fordi at alt tyder på, at der særligt inden for den offentlige sektor vil blive problemer med at rekruttere den nødvendige arbejdskraft i de kommende år.

Forbedret rådgivning af virksomheder

En forbedret rådgivning af virksomheder vil blandt andet kunne medvirke til at korrigere stereotyper om seniorer, herunder at afdække og synliggøre seniorers kompetencer. I den forbindelse er et tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter en væsentlig forudsætning for succes i forhold til at kunne bearbejde holdninger til de ældre blandt arbejdsgivere og hos de ældre til at blive længere tid på arbejdsmarkedet.

Konkret kan det overvejes:

- At iværksætte projekter for fremtidsorienterede personalepolitikker, der integrerer senioraspektet, samtidig med, at det sikres, at erfaringerne herfra stilles til rådighed for virksomhederne.
- At iværksætte projekter til at videreudvikle rekrutteringspolitikken i virksomhederne, så seniorer vurderes efter kvalifikationer og ikke efter alder.
- At justere eller intensivere den igangsatte seniorkonsulentordning for rådgivning af virksomheder med udgangspunkt i for nyligt offentliggjorte evaluering af ordningen.

En styrket seniorpolitisk indsats i staten

De statslige arbejdspladser kan gøres mere attraktive for seniormedarbejdere.

Mulige indsatsområder kunne være:

1. **Mere fleksibel arbejdstid** - der er allerede betydelige frihedsgrader i relation til at lave lokale arbejdstidsaftaler i dag i de gældende arbejdstidsaftaler på det statslige og kommunale område, men meget taler for, at der på dette område er betydelige uudnyttede muligheder.
2. **Forbedret arbejdsmiljø** – der kan iværksættes initiativer, der øger fokus på at bedre planlægning samt fornuftige, ubureaukratiske arbejdsformer kan være med til at nedsætte belastningen i forhold til seniormedarbejderne.
3. **Holdningsændring i forhold til seniorerne** - der kan arbejdes med, at få seniorerne til at føle sig værdsat - både som person og for den arbejdsindsats de yder og de resultater, de opnår.

4. Nye tilknytningsformer - institutionerne skal inspireres til at overveje muligheder for en løsere tilknytning til arbejdspladsen.

Ansvar for manglende kompetence- og jobudvikling i forhold til seniorerne ligger hos både senior medarbejdere og hos ledelsen. Samtidig tyder foreliggende undersøgelser på, at ledelsen mange steder - af misforstået hensyn til seniorer - har undladt at stille krav og give tilstrækkelig feedback til seniorerne.

I den forbindelse kunne det overvejes at sætte fokus på lederens evne til at motivere og udvikle de ældre medarbejdere, ligesom lederens evne til at stille krav og komme med forventninger til de ældre medarbejdere kunne behandles.

Ældres kompetenceudvikling vil kunne styrkes gennem øget fokus på opgaverotation, mobilitet, holdningspåvirkning og udvikling af nye tilbud til seniorer.

En generel problemstilling i forhold til de nuværende uddannelses tilbud er, at de ofte forudsætter en ganske stor og opdateret teoretisk baggrund, mens kravene til erfaring m.v. er ganske små. Dette svarer kun i begrænset omfang til flertallet af seniorernes baggrund, hvor den teoretiske baggrund ofte er svagere, mens den erfaringsmæssige baggrund er tilsvarende større.

Det forventes, at en styrket seniorpolitisk indsats samlet vil kunne få flere virksomheder og seniorer til at realisere mulighederne for en senere og mere gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Samlet er det derfor vurderingen, at en styrket seniorpolitisk indsats vil trække i den rigtige retning med henblik på at sikre en senere og mere gradvis tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, om end det er vanskeligt at skønne over et meget præcist omfang for effekten på arbejdsudbuddet. En væsentlig gevinst ved en styrket seniorpolitisk indsats er således også den signalværdi, der ligger i, at der i højere grad sættes fokus på ældre medarbejders vilkår og ressourcer på arbejdsmarkedet.

6.4. Nedbrydning af formelle barrierer i de statslige overenskomster

Der er stadig enkelte barrierer for at blive så længe som muligt på det offentlige arbejdsmarked. Det gælder blandt andet for særlige grupper af tjenestemænd, der er omfattet af en lavere generel afgangsalder end andre

tjenestemænd. Endvidere giver gældende regler om pensionsalderoptjening heller ikke tilskyndelse til at fortsætte på arbejdsmarkedet efter det 62. år for mange tjenestemænd.

En opblødning af de formelle barrierer i de offentlige overenskomster vil understøtte de generelle bestræbelser for at gøre det muligt at fortsætte så længe som muligt på arbejdsmarkedet og dermed have en væsentlig signalværdi.

Regler om lavere afgangsalder end 70 år for visse tjenestemandsgupper er i det væsentligste fastsat ved aftaler mellem Finansministeriet og tjenestemændenes og de statsansattes centralorganisationer. Ændringer vil derfor skulle aftales i forbindelse med næste aftale- og overenskomstfornyelse.

6.5. Reduktion af merledigheden blandt ældre

Ældre ledige kommer generelt ikke så hurtigt tilbage i beskæftigelse, som yngre ledige. Ledigheden for de over 50-årige er højere end for andre grupper af ledige, ligesom der også er flere relativt langvarigt ledige i denne aldersgruppe. Særligt de 57-59-årige er i dag markant overrepræsenteret blandt de ledige.

I forhold til at øge arbejdsudbuddet er problemerne omkring den højere merledighed blandt de ældre tosidigt. Dels udgør de ledige ældre en betydelig arbejdskraftreserve, som med fordel vil kunne aktiveres i form af højere beskæftigelse til gavn for både samfundet og den enkelte. Og dels trækker ledige sig i gennemsnit tidligere tilbage fra arbejdsmarkedet end beskæftigede. Færre ældre ledige vil således – alt andet lige – trække i retning af en senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Merledigheden kan i en vis grad henføres til, at ældre ledige har sværere ved at komme tilbage i beskæftigelse. Et væsentligt indsatsområde er på den baggrund en styrket indsats i den aktive arbejdsmarkedspolitiske indsats over for de ældre ledige.

Med *Flere i arbejde* vil der fremover være en bred vifte af muligheder for at tilbyde en målrettet og individuelt tilpasset indsats for de ældre ledige. Afskaffelsen af det hidtidige kvantitative 75 pct. aktiveringskrav til fordel for et mere fleksibelt aktiveringskrav betyder således, at der vil kunne lægges større vægt på den direkte vej i beskæftigelse, herunder større vægt på jobformidling og jobsøgning, således at lange og ikke målrettede tilbud – der særligt for ældre vil kunne synes formålsløse - i vidt omfang kan undgås.

Jobformidling og jobsøgning er specielt relevant for ledige over 50 år, der sjældent har brug for langvarige uddannelser eller jobtræning. For dem vil det typisk dreje sig om at komme hurtigst muligt i job igen.

I forbindelse med vedtagelsen af *Flere i arbejde* blev det vurderet, at et mere fleksibelt aktiveringskrav ville kunne bidrage til at nedbringe ledigheden. I forlængelse heraf er det således også vurderingen, at en intensiveret indsats over for ældre ledige med udgangspunkt i handlingsplanen for *Flere i arbejde*, vil kunne medvirke til at reducere ledigheden og øge beskæftigelsen og dermed udskyde tilbagetrækningsstidspunktet for ældre.