BEDRE VILKÅR FOR SENIORER

Forslag til en arbejdsmarkedspolitisk seniorpolitik

FAGBEVÆGELSENS HOVEDORGANISATION

JUNI 2023

Forord

Seniorernes vilkår på arbejdsmarkedet har igennem mange år haft politisk interesse. Det skyldes ikke mindst den demografiske udvikling og behovet for arbejdskraft samt økonomisk holdbarhed. Meget af diskussionen om seniorernes deltagelse på arbejdsmarkedet har derfor handlet om at vanskeliggøre tilbagetrækning via forhøjet folkepension, stramninger af efterlønsordningen eller afskaffelse af tilbagetrækningsordninger.

Danskerne bliver i dag længere på arbejdsmarkedet end tidligere, og flere seniorer over 60 år er i beskæftigelse end før. Men potentialet for større fastholdelse er stort, og spørgsmålene om, hvad der skal til for at fastholde seniorerne i beskæftigelse, hjælpe ledige seniorer tilbage i arbejde eller at få pensionerede seniorer til at genindtræde på arbejdsmarkedet, har ikke fået samme opmærksomhed.

Det er vigtige spørgsmål. Først og fremmest fordi vi skylder lønmodtagere med stor anciennitet på arbejdsmarkedet ordentlige vilkår og den rette hjælp. Men også fordi kortere ledighedsforløb og fastholdelse på arbejdsmarkedet kan give et positivt arbejdsudbud og betyde færre udgifter til forsørgelse.

Aktuelt er ledigheden lav - men med usikkerhed omkring inflationen, energipriserne og uro i den finansielle sektor - er der udsigt til stigende ledighed. Derfor er det vigtigt, at vi nu får indrettet arbejdsmarkedspolitikken rigtigt.

Vi ved fra flere målinger, at en betragtelig del af seniorerne, der har trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet, gerne ville være fortsat. Det peger på et vigtigt potentiale. Vi ved også, at mange lønmodtagere er utrygge ved, om de kan fastholde en plads på arbejdsmarkedet frem til pensionsalderen. Det er en utryghed, vi skal tage alvorligt. Og vi ved, at mange oplever at blive forskelsbehandlet på grund af alder og stereotype opfattelser omkring manglende produktivitet og stilstand. Det skal vi handle på.

Meget af seniorpolitikken håndteres i dag helt naturligt inden for rammerne af den danske aftalemodel. Overenskomsterne rummer således blandt andet bestemmelser om seniorfridage, seniorbonus og seniorsamtaler, ligesom der på mange virksomheder er god dialog mellem tillidsrepræsentanter og ledelse om seniorernes vilkår.

En del af den arbejdsmarkedspolitiske seniorpolitik skal imidlertid løftes via lovgivning og politiske prioriteringer. Den aktive arbejdsmarkedspolitik skal indrettes med de rette redskaber og den nødvendige finansiering, mulighederne for opkvalificering skal være gode, og arbejdsmiljøforskningen skal tilvejebringe den nødvendige viden.

Samtidig er det vigtigt, at lovgivningen og aftalesystemet hænger sammen. Derfor bør lovgivningen så vidt muligt udvikles i dialog med arbejdsmarkedets parter, som det eksempelvis var tilfældet i trepartsaftalen om mangel på arbejdskraft fra 2021, hvori indgik en række initiativer målrettet seniorer.

I det følgende vil vi pege på en række forslag om netop det, som vi mener, skal adresseres politisk på Christiansborg. Vi vil ikke her komme med forslag vedrørende tilbagetrækningsordninger, ligesom vi ikke vil komme med forslag til overenskomsternes indretning, der håndteres af overenskomstparterne.

Vi vil til gengæld opfordre til, at man fra politisk side prioriterer den arbejdsmarkedspolitiske seniorpolitik, så flere af vores erfarne kolleger fortsat kan være en del af det arbejdende fællesskab.

God læselyst!

Nanna Højlund
Næstformand i Fagbevægelsens Hovedorganisation

Initiativer

1.	Et partsstyret videnscenter for seniorpolitik	Side 7
2.	Bedre viden om seniorernes sygefravær	Side 8
3.	Bedre muligheder for den arbejdspladsnære seniorpolitik	Side 9
4.	Ny ret til sporskifte	Side 10
5.	Styrk vilkårene for seniorernes opkvalificering	Side 11
6.	Bedre mulighed for fastholdelsesfleksjob	Side 12
7.	Synliggørelse af job til pensionister	Side 13
8.	Seniorpræmieordningen evalueres	Side 14
9.	Styrk incitamentet til arbejde før efterløn	Side 15
10.	Genindfør særlig løntilskudsordning for seniorer	Side 19
11.	Bedre hjælp og rådgivning til ledige seniorer	Side 20
12.	Bedre vilkår for seniorer med forældet uddannelse	Side 21
13.	Fjern adgangsbegrænsninger til jobrettet uddannelse og jobrotation for seniorer	Side 22
14.	Modvirk diskrimination af seniorer	Side 23
15.	Bedre vilkår for modtagere af ledighedsydelse	Side 24
16.	Fredning af kontanthjælpsmodtageres pension	Side 25
Bilag 1 - Udgifter & potentiale		Side 26
Bilag 2 - Seniorpolitik i overenskomsterne		Side 27
Bilag 3 - Hvem er seniorerne?		Side 29

01 Initiativer der kan fastholde beskæftigede seniorer på arbejdsmarkedet

Udfordringer

Stort behov for at seniorerne bliver på arbejdsmarkedet

Befolkningens alderssammensætning ændrer sig i de kommende år. Der bliver fortsat flere børn og ældre – og færre personer i den arbejdsdygtige alder. Det har været baggrunden for en række reformtiltag, herunder Velfærdsforliget og Levetidsindekseringen af folkepensions- og efterlønsalder, der havde som formål at fastholder lønmodtagerne flere år på arbejdsmarkedet, samt den såkaldte fremdriftsreform, der havde til formål at få unge mennesker hurtigere ind på arbejdsmarkedet.

Selv med de gennemførte initiativer udfordrer demografien. Det gælder i forhold til finansiering af velfærdsydelser, og det gælder i forhold til sikre et tilstrækkeligt antal medarbejdere i såvel den offentlige som den private sektor. Derfor er der behov for løsninger, der sikrer tilstrækkelig arbejdskraft med de rette kompetencer.

Udfordringerne kan ikke imødegås med én løsning, men et helt centralt element vil være at fastholde en del af de store årgange af erfarne medarbejdere på arbejdsmarkedet. Vi ved, at mange har en tydelig forventning om, at de vil trække sig tilbage før folkepensionen. Såvel i den private som i den offentlige sektor er her et potentiale, der med fordel kan arbejdes på at indfri.

Fokus på økonomiske incitamenter

Politisk er der derfor blevet gennemført en række initiativer for at sikre, at flere seniorer bliver på arbejdsmarkedet – og hovedsporet i tacklingen af den demografiske udfordring har været at sikre positive og ikke mindst negative økonomiske incitamenter.

Med ønske om at fastholde seniorerne blev det i forbindelse med finansloven for 2019 aftalt at indføre en skattefri seniorpræmie på 30.000 kr. for personer, der er født den 1. januar 1954 eller senere, og som arbejder mindst 1.560 timer, inden for de første tolv måneder efter de har opnået folkepensionsalderen. Den tidligere socialdemokratiske regering foreslog med udspillet *Danmark kan mere I* i forlængelse heraf at hæve seniorpræmien, men initiativet er i skrivende stund endnu ikke gennemført.

Som yderligere økonomisk incitament for at holde seniorer længere på arbejdsmarkedet aftalte den tidligere socialdemokratiske regering med et flertal i Folketinget i juni 2022 at afskaffe modregning af arbejdsindtægt i folkepensionen for hhv. egen og ægtefælles arbejdsindkomst. Regeringen skønnede, at denne lov vil have en positiv virkning for 130.000 pensionister[1].

Den første del af aftalen, der vedrørte afskaffelse af ægtefællemodregning, trådte i kraft 1. januar 2023. Den anden del af aftalen vedrørte afskaffelse af modregning af arbejdsindkomst i egen pension. Denne del nåede ikke at blive fremsat inden folketingsvalget. Forslaget forventes vedtaget i 2023 med tilbagevirkende kraft fra 1. januar 2023.

Andre greb for at styrke arbejdsudbuddet

Vi ved, at mange seniorer vælger at forlade arbejdsmarkedet af helt andre årsagerne end økonomi – og det på trods af væsentlige økonomiske incitamenter til at blive længere på arbejdsmarkedet.

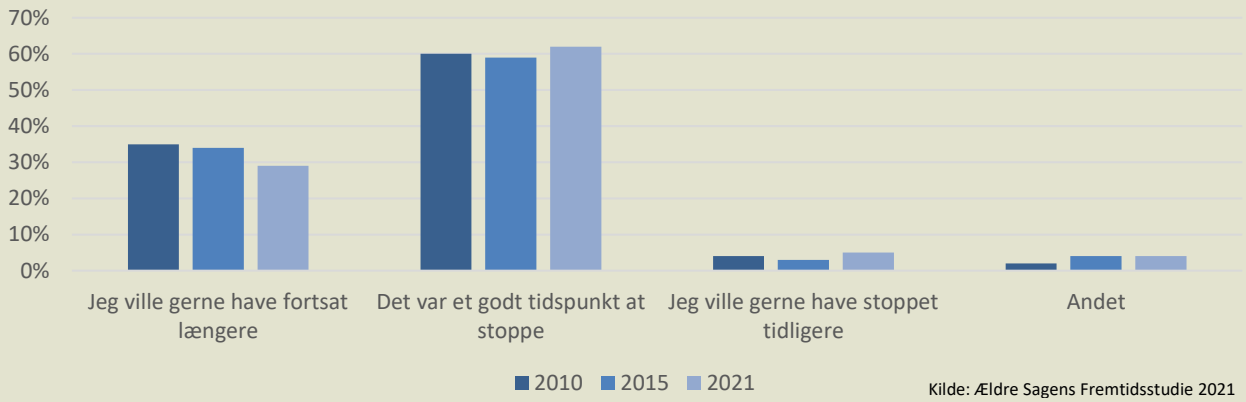
Derfor bør de økonomiske incitamenter ikke stå alene. I Ældre Sagens Fremtidsstudie 2021 har man spurgt personer, der har trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet, hvad der var den primære årsag til

[1] Regeringen, 2022: Folkepensionister vil ikke længere blive modregnet på grund af arbejdsindtægt.

tilbagetrækning. Her peger de fleste respondenter på helbredsproblemer og lyst som årsagerne til, at de valgte at stoppe. Det peger blandt andet i retning af behovet for et styrket arbejdsmiljø. Derudover er hver tredje holdt op med at arbejde på grund af aldersgrænse, opsigelse og/eller ændringer på arbejdspladsen, hvilket peger på behovet for en mere smidig seniorpolitik eller anden ledelsespraksis.

I samme studie viser Ældre Sagen, at 3 ud af 10 af de personer, der har forladt arbejdsmarkedet, rent faktisk gerne ville være fortsat længere, hvilket vises i figur 1 nedenfor. Det tyder på, at der er stort potentiale for at fastholde flere på arbejdsmarkedet med de rette indsatser.

Figur 1
Seniorers eget syn på deres afgang fra arbejdsmarkedet



Kilde: Ældre Sagens Fremtidsstudie 2021

Behov for en bredere arbejdsmarkedspolitisk seniorpolitik

Samlet set peger det i retning af en seniorpolitik, der står på flere ben.

For det første er der behov for en seniorpolitik, der understøtter, at seniorerne kan fastholde deres arbejdsevne, hvis forhøjelsen af folkepensions- og efterlønsalderen ikke blot skal øge det teoretiske arbejdsudbud men faktisk skal indebære afdæmpet tilbagetrækning, et større arbejdsudbud og mindreudgifter til pensionsydelser. Vi ved, at seniorerne har flere længerevarende sygdomsforløb, og at fysisk hårdt arbejde og nedslidning ofte slår igennem i den sidste del af arbejdslivet. Det kan betyde ufrivillig udstødelse fra arbejdsmarkedet i stedet for flere gode år som en del af arbejdsfællesskabet. Det peger på en styrkelse af arbejdsmiljøet.

For det andet kræver det også gode muligheder for kompetenceudvikling. Dansk erhvervsliv kommer ikke bare til at mangle hænder i de kommende år, men medarbejdere med de rigtige kompetencer. Hvis arbejdsstyrken ikke har de kompetencer, der efterspørges, ender vi i paradoksproblemer med rekrutteringsudfordringer og stigende ledighed. Derfor handler håndteringen af de demografiske udfordringer mindst lige så meget om uddannelse og opkvalificering, som det handler om arbejdsudbud. Vi ved i dag, at aktiviteten på voksen- og efteruddannelse (VEU) falder i takt med alderen.

Den aftagende tendens til efteruddannelse giver ikke mening, hvis både pensionsalderen og kompetencekravene løbende stiger, og lønmodtagere med fysisk eller psykisk hårdt arbejde skal kunne skifte spor i arbejdslivet til mindre belastende brancher. Det kalder på styrkede muligheder for opkvalificering og brancheskift.

For det tredje kræver den rigtige politik den nødvendige viden. Seniorpolitikken er spredt ud på myndigheder, lovgivning og politiske områder, og den arbejdsmarkedsrettede seniorpolitik er et område, der momentvis får politisk opmærksomhed via tidsbegrænsede tænketanke, projekter eller netværk, for så at ligge stille. Der skal gøres op med stop-go politikudvikling, og der er brug for robust viden om seniorernes situation, vilkår og ønsker for at kunne træffe de rigtige beslutninger. På samme vis er der brug for formidling og udbredelse af de gode, praksisnære erfaringer med seniorpolitik og lokale senioraftaler.

1.

Et partsstyret videnscenter for seniorpolitik

Problem

Et problem i arbejdet med den arbejdsmarkedsrettede seniorpolitik er, at området momentvis får politisk opmærksomhed, for så herefter at ligge stille.

I forbindelse med nedsættelse af seniortænketanken i 2018 og det efterfølgende arbejde blev der genereret en del analyser og viden - men efter tænketankens ophør stod det analytiske arbejde og politikudviklingen i vidt omfang stille. I efteråret 2022 nedsatte den daværende regering så et partnerskab om at få flere seniorer i job, men arbejdet blev nedsat uden et mandat til at komme med udgiftsdrivende policyforslag, og et halvt år efter ligger arbejdet fortsat stille. Potentialet ved en styrket seniorpolitik er stort, og derfor er det uhensigtsmæssigt, at arbejdet skiftevis påbegyndes og ophører.

Der er på den baggrund brug for en permanent, trepartsbaseret og institutionelt forankret vidensopbygning på senioområdet, hvor dataindsamling, vidensopbygning og de gode erfaringer forankres og formidles ét sted.

Forslag

FH konstaterer med stor tilfredshed, at det ifm. finansloven for 2023 er aftalt, at der etableres et videnscenter for fastholdelse af seniorer på arbejdsmarkedet.

FH foreslår, at centeret efter norsk forbillede etableres som en uafhængig, rådgivende instans, der finansieres af staten og har arbejdsmarkedets parter i bestyrelsen. Ved at etablere centeret med parterne i bestyrelsen sikres en balanceret vidensopbygning og et fælles afsæt for fremtidig policy.

Bemærkninger

Det norske Center for Seniorpolitik blev nedsat som selvstændig organisation i 1969 og er finansieret via finansloven. Centeret havde i 2022 syv fuldtidsstillinger samt tilknyttede forskere.

Centeret arbejder med stimulering og udvikling af god seniorpolitik i arbejdslivet. Centeret igangsætter og understøtter forskning på senioområdet og bidrager til samarbejde om seniorspørgsmål med myndigheder, herunder NAV der svarer til de danske jobcentre, virksomheder samt arbejdsmarkedets parter.

Centeret har til formål at synliggøre ældres ressourcer og udviklingsmuligheder i arbejdslivet, bidrage til at udvikle et rummeligt og godt arbejdsmiljø for alle medarbejdere i virksomhederne samt understøtte et udvidet samarbejde om seniorpolitik. Centeret afholder forskerkonferencer, høringer mv. samt driver det nationale seniorbarometer om seniorernes arbejdsmarkedsdeltagelse.

2.

Bedre viden om seniorernes sygefravær

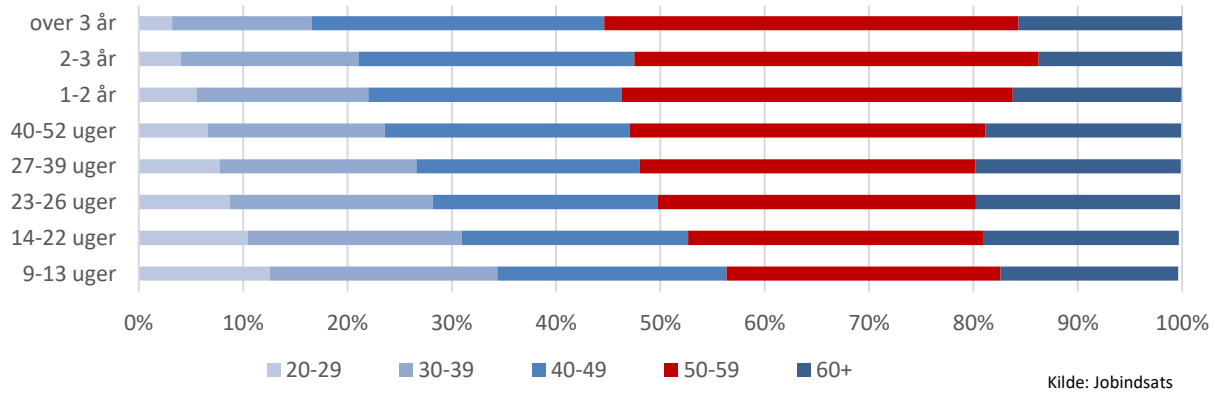
Problem

Dårligt, nedslidende eller decideret farligt arbejdsmiljø udgør en markant barriere for at sikre tilstrækkelig arbejdskraft. Årligt udsættes mere end 40.000 lønmodtagere for en arbejdsulykke, og tallet ligger rimeligt konstant med små, årlige udsving. Mange lønmodtagere har arbejdsrelateret sygefravær, og en del seniorer må forlade arbejdsmarkedet før tid, fordi de er slidt ned af et hårdt fysisk og psykisk arbejdsmiljø.

Seniorernes andel af sygefraværet er større end sygefraværet blandt yngre aldersgrupper, når man ser på de langvarige sygefraværsforløb, jf. figur 2. Knap 40 pct. af sygefraværet af mere end tre ugers varighed skyldes dårligt arbejdsmiljø. Der er derfor meget arbejdstid at hente ved at skabe et bedre arbejdsmiljø for seniorerne.

En betydelig udfordring er imidlertid, at der i arbejdsmiljøforskningen mangler robust viden om, hvordan vi bringer eksisterende viden i spil ude på arbejdspladserne, således at sygefraværet nedbringes. Det gælder for såvel seniorer som for andre aldersgrupper. I NFA's forskningsprojekt "Sund og Sikker Hele Arbejdslivet" (70.000 lønmodtagere i Danmark) er der de seneste år tilvejebragt vigtig viden om bl.a. betydningen af kombinerede faktorer i henholdsvis det fysiske og psykiske arbejdsmiljø ift. risikoen for sygefravær hos forskellige aldersgrupper. Der er endvidere tilvejebragt vigtig viden i forskningsprojektet SeniorArbejdsliv om, hvad der skal til, hvis 50+ medarbejdere i forskellige jobgrupper skal kunne holde til - og have lyst til – at arbejde til en højere alder. Der mangler dog forskningsbaseret viden om, hvordan denne viden bringes i spil ude på arbejdspladserne, således at sygefraværet nedbringes, og flere kan holde til, og får lyst til, at arbejde til en højere alder.

Figur 2
Sygedagpengeforløb fordelt på varighed og alder oktober 2022



Kilde: Jobindsats

Forslag

FH foreslår, at der arbejdes for at sikre bedre viden om, hvordan den eksisterende forskningsmæssige viden bringes i spil således at sygefraværet nedbringes blandt seniorer, og at flere seniorer kan holde til og får lyst til at arbejde til en højere alder. FH foreslår konkret, at der afsættes midler til at gennemføre et stort, flerårigt udviklings- og implementeringsstudie, hvor der udvikles og afprøves metoder til at bringe den eksisterende forskningsmæssige viden i spil ift. at nedbringes sygefraværet og forlænge arbejdslivet. Hensigten er så vidt muligt at opnå handlingsvejledende, evidensbaseret viden om, hvad der virker i praksis. Det foreslås, at studiet forankres i Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø under Beskæftigelsesministeriet.

3.

Bedre muligheder for den arbejdspladsnære seniorpolitik

Problem

På det statslige, regionale og kommunale område gælder det, at ansatte skal tilbydes muligheden for at drøfte seniorperspektiver ved medarbejderudviklingssamtalen.

På statens område når medarbejderen fylder 60 år, mens den enkelte kommune eller region selv fastlægger alderen. Drøftelsen kan lede frem til en række konkrete tiltag, som kan bidrage til at imødekomme seniormedarbejderens ønsker og behov ift. arbejdsvilkår, f.eks. aflastning fra belastende arbejdsopgaver, nedsat tid, nye arbejdsopgaver, kompetenceudvikling el.lign. Der er ligeledes mulighed for at indgå aftaler om seniorstillinger med f.eks. fastholdelsesbonus og opretholdelse af fuld pension ved nedsat arbejdstid.

Denne rettighed til en drøftelse af seniorperspektiver står ikke direkte skrevet i aftalerne på det private område, men det går igen i overenskomsterne på både det offentlige og private område, at man lægger op til, at de konkrete seniorpolitikker udarbejdes på den enkelte arbejdsplads i Samarbejdsudvalget, og at der kan indgås lokale senioraftaler mellem aftaleparterne. På den måde er det muligt at tilpasse ordningerne til behovet på den enkelte virksomhed.

På mange arbejdspladser fungerer arbejdet godt – men nogle steder mangler man erfaring eller viden om seniorsamtaler og seniorpolitik.

Forslag

FH foreslår, at arbejdsmarkedets parter på overenskomstdækkede virksomheder skal have styrkede muligheder for at sikre den arbejdspladsnære fastholdelsesindsats overfor seniorer.

FH foreslår konkret, at arbejdsmarkedets parter årligt tildeles 20 mio. kr., som skal udmøntes til arbejdspladsnære aktiviteter, der fremmer seniorpolitikken. Aktiviteterne kan for eksempel være tilkøb af viden og konsulentbistand eller frikøb af en særligt dygtig tillidsrepræsentant til at udarbejde og implementere god seniorpolitik.

Indsatsen følges og evalueres af Beskæftigelsesministeriet.

Bemærkninger

Rambøll udarbejdede i 2019 på opdrag fra Beskæftigelsesministeriet en erfaringsopsamling om gode eksempler på seniorfastholdelse, der netop pegede på, at en stor del af virksomhederne har svært ved at give generelle anvisninger på særlig god praksis eller erfaring med seniorpolitik.[2]

[2] Rambøll, 2019: Gode eksempler på seniorfastholdelse.

4.

Ny ret til sporskifte

Problem

Uddannelsessystemet og vilkårene for uddannelse i Danmark er i dag i for høj grad målrettet, at man tager størsteparten af sin uddannelse så tidligt i livet som muligt. Når man er blevet voksen og har fået forpligtelser som fx bolig, familie og arbejde, så kan det for mange være vanskeligt at finde ressourcerne i form af penge og tid til at efter- og videreuddanne sig.

Fordi kravene til omstilling og nye kompetencer på arbejdsmarkedet er så omskiftelige, og fordi ikke alle kan holde til at arbejde med det samme hele livet, er det nødvendigt at forbedre rammerne i uddannelsessystemet, så de levner bedre mulighed for, at man kan efteruddanne sig og skifte spor i løbet af arbejdslivet. Det vil give seniorerne bedre muligheder for kunne fastholde en plads på arbejdsmarkedet.

Kompetencefonde og andre OK-understøttende initiativer supplerer den statslige finansiering af VEU, og arbejdsgiverforpligtelsen til at sikre den nødvendige opkvalificering og vedligehold af kompetencer som et vigtigt led i den danske model skal fortsat være stærk og tydelig. Men den dalende VEU-aktivitet efterlader en bekymring for, om samfundet i tilstrækkelig grad prioriterer ansvaret for uddannelse af voksne. Mens arbejdsmarkedets parter har trådt et skridt frem, er der flere eksempler på, hvordan staten har trådt et skridt tilbage. Der er derfor behov for, at staten påtager sig et større finansieringsansvar, som understøtter overenskomsternes VEU-initiativer, så der bliver en bedre balance.

Forslag

FH foreslår, at der etableres en ret til sporskifte. Retten målrettes personer, der har været på arbejdsmarkedet i en længere årrække, og som er mellem 45 og 60 år. Retten skal både gælde ledige og beskæftigede.

Retten til rettidigt sporskifte indebærer, at staten tilbyder en betalt uddannelse efter eget valg, når blot der er tale om en uddannelse, som der vurderes at være efterspørgsel efter på arbejdsmarkedet.

Under uddannelsen modtages en ydelse på 110 pct. af højeste dagpengesats for SU-/SVU-berettigede uddannelser. På uddannelser med elevløn som fx eud, suppleres lønnen om nødvendigt ligeledes op til 110 pct. dagpenge.

Bemærkninger

Det bemærkes, at der allerede i dag gælder en midlertidig ret til uddannelsesløft inden for mangelområder på 110 pct. af dagpengenes højeste beløb, der giver dagpengemodtagere, som er fyldt 30 år, og som er ufaglærte eller faglærte med forældet uddannelse, ret til en faglært uddannelse.

Nærværende forslag om ret til sporskifte erstatter ikke uddannelsesløftet men supplerer den eksisterende ordning, da ret til sporskifte både skal omfatte ledige og beskæftigede, målrettes en anden aldersgruppe samt betinges af en vis beskæftigelsesanciennitet, ligesom retten til sporskifte giver adkomst til en bredere vifte af uddannelser og ikke kun erhvervsuddannelser.

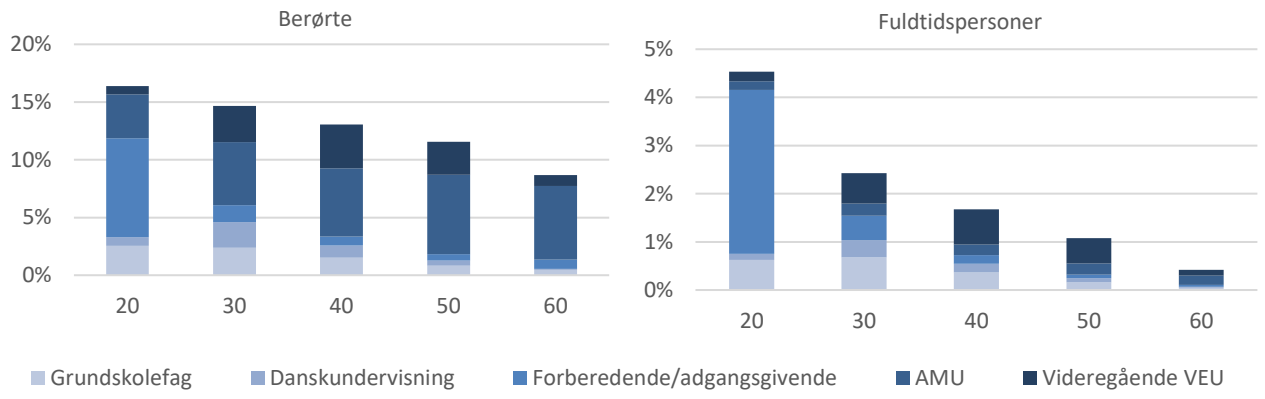
5.

Styrk vilkårene for seniorernes opkvalificering

Problem

Det danske arbejdsmarked er blandt andet karakteriseret ved stor fleksibilitet og mere end 800.000 årlige jobskift. Det kræver løbende opkvalificering af arbejdsstyrken for fortsat at kunne gøre sig gældende i nye funktioner på skiftende arbejdspladser. Ser man på deltagelsen i voksen- og efteruddannelse, falder aktiviteten imidlertid systematisk i takt med alderen. Det udgør en strukturel udfordring for fastholdelse af seniorerne på arbejdsmarkedet. Hvis tendensen til, at aktiviteten på voksen- og efteruddannelse næsten går helt i stå for personer over 60, vil udfordringen blive fortsat større i takt med den løbende forhøjelse af folkepensionsalderen.

Figur 3
Andel af arbejdsstyrken i 2019, målt i berørte personer, der har deltaget i uddannelse i løbet af året, fordelt på alderstrin



Kilde: Uddannelsesaktivitet gennem livet, HBS ECONOMICS 2022

Samtidig ved vi, at en del lønmodtagere gerne ville fortsætte med at arbejde efter folkepensionsalderen, hvis de kunne skifte til mindre belastende arbejde. Det gælder særligt lønmodtagere, der arbejder i fysisk hårde job.[3] Det vil ofte kræve nye kompetencer at skifte til en anden arbejdsfunktion, et andet job eller en anden branche.

Forslag

FH foreslår, at adgangen til AMU foruden ufaglærte og faglærte også bør omfatte personer med en videregående uddannelse, således at de ikke fremover skal betale fuld deltagerbetaling. Kursister med en videregående uddannelse skal således kunne deltage i AMU til samme deltagerbetaling som ufaglærte og faglærte. Ufaglærte og faglærte udgør uændret målgruppen for udvikling af AMU.

FH foreslår desuden, at målgruppen for VEU-godtgørelse til AMU - ud over ufaglærte og faglærte - også bør omfatte personer med en videregående uddannelse, som således ligeledes skal kunne modtage VEU-godtgørelse, tilskud til befordring samt til kost og logi ved deltagelse i AMU.

[3] Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, 2021: Senior Arbejdsliv – Muligheder & barrierer for et sundt arbejdsliv i Danmark.

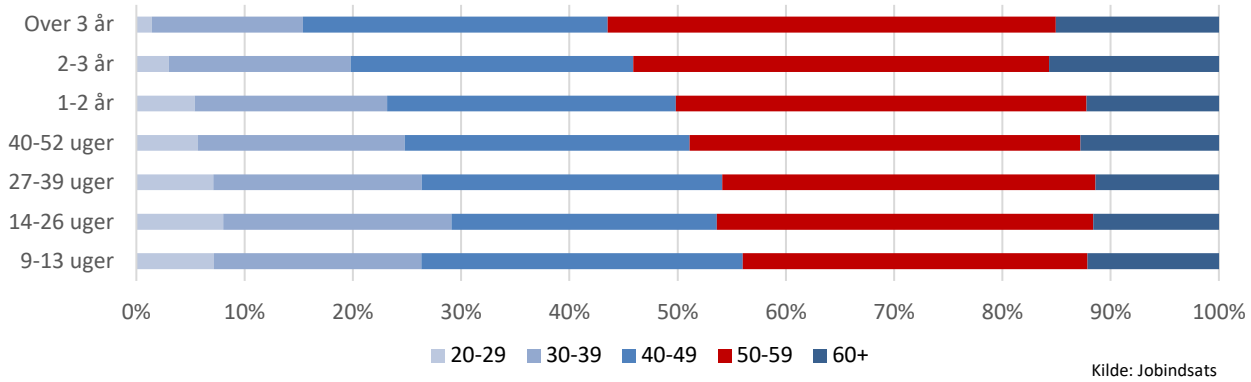
6.

Bedre mulighed for fastholdelsesfleksjob

Problem

Ledige fleksjobvisiterede modtager ledighedsydelse. Arbejdsløsheden blandt ledighedsydelsesmodtagere er markant højere end den generelle ledighed (14 pct. i oktober 2022), og knap halvdelen er over 50 og kan være i risiko for permanent udstødelse fra arbejdsmarkedet.

Figur 4
Ledighedsydelsesmodtagere fordelt på varighed og alder, oktober 2022



Kilde: Jobindsats

For denne seniorgruppe kunne der være et særligt potentiale i at udvide muligheden for at fortsætte på eksisterende arbejdsplads i et fleksjob. Det er dog ikke muligt efter de nuværende regler det første år, da man skal have været ansat efter overenskomstens sociale kapitler i 12 måneder, før man kan blive ansat i et fleksjob på nuværende arbejdsplads.

Forslag

Det foreslås, at karensperioden på 12 måneder for ret til fastholdelsesfleksjob afskaffes for alle aldersgrupper, hvilket særligt vil hjælpe med fastholdelse af seniorer.

Det foreslås endvidere, at arbejdsevnevurderingen for seniorer over 50 år skal foretages ift. det hidtidige ansættelsesforhold på samme vis som arbejdsevnevurdering ifm. seniorpension.[4]

Bemærkninger

Karensperioden er i forbindelse med Aftale om seniorpension i 2019 afskaffet for personer med 6 år eller mindre til folkepensionen, hvilket med den nugældende folkepensionsalder betyder for de 61-67 årige. Ændringen i regelgrundlaget er ikke evalueret, men Beskæftigelsesministeriet har identificeret en særligt høj stigning i fastholdelsesfleksjob for denne aldersgruppe.[5]

[4] Jf. lov om social pension § 26 a, stk. 2.
[5] Svar på BEU spm. 150 (alm. del) 2022/23.

7.

Synliggørelse af job til pensionister

Problem

Flere ældre har et ønske om at have en vis tilknytning til arbejdsmarkedet efter folkepensionsalderen, men kan ikke finde et job, der passer til pensionstilværelsen.

Man har fra politisk side tidligere anerkendt behovet for synliggørelse af stillinger målrettet seniorer med etableringen af *Jobbørs for seniorer* i 2018, der skulle fungere som en del af Jobnet.

Man fik dog aldrig etableret en decideret Jobbørs med selvstændig indgang, som seniorer nemt kunne bruge. I stedet har arbejdsgivere fået mulighed for at afkrydse feltet "velegnet til seniorer og efterlønnere" i forbindelse med oprettelse af en jobannonce. Dette er ikke en virkningsfuld løsning – især for seniorer, der ikke i forvejen er jobsøgende og derfor ikke er bekendt med Jobnets forskellige filtre.[6]

I skrivende stund er der 192 stillinger markeret som velegnede til gruppen på Jobnet, men kun 19 af disse er deltidsstillinger.

Forslag

FH foreslår på den baggrund, at der systematisk arbejdes med at identificere job målrettet pensionister, ligesom virksomhederne bør opfordres til øget synliggørelse ved at indmelde disse job, der konkret skulle være stillinger på 15 eller færre timer om ugen.

Løsningen skal udarbejdes som en selvstændig indgang, således at jobbene ikke sammenblandes med andre stillingstyper. Her bemærkes det, at Faglige Seniorer har lanceret en jobportal for seniorer, der vil kunne modtage finansiering og leverance af jobopslag fra Jobnet samt andre jobopslagsportaler.

Bemærkninger

Et lignende forslag er stillet af Faglige Seniorer, der også vurderer, at den nuværende løsning er uoverskuelig at bruge.[7]

Etablering af *Jobbørs for seniorer* indgik i den politiske aftale om kvalificeret arbejdskraft til virksomhederne indgået den 29. november 2018 (S, V, K, DF, LA og R). Det fremgår af den bagvedliggende initiativbeskrivelse, der supplerer aftaleteksten, at Jobnet blev udvidet med funktioner for seniorer (en jobbørs), hvorefter det blev muligt at markere over for virksomhederne, at de søger efter job "velegnet seniorer og efterlønnere". Virksomheder fik dermed mulighed for at søge målrettet efter seniorer med specifikke kompetencer. Lanceringen af jobbørsen blev koblet til en informationskampagne, der skulle gøre både virksomheder og seniorer opmærksomme på muligheder for tilbagevenden til arbejdsmarkedet og på jobbørsen.[8]

---

[6] Svar på BEU spm. nr. 147 (alm. del) 2022/23.
[7] Faglige Seniorer, 2021: Seniorerne kan mere.
[8] Beskæftigelsesministeriet, 2018: Aftale om at sikre kvalificeret arbejdskraft til virksomheder.

8.

Seniorpræmieordningen evalueres

Problem

Med Aftale om finansloven for 2019 mellem den daværende VLAK-regering og Dansk Folkeparti blev seniorernes tilskyndelse til arbejde styrket med en seniorpræmie. Præmien er på 45.415 kr. i 2023 og udbetales til personer, der har været på arbejdsmarkedet ét år efter, de pågældende kunne gå på folkepension. Det andet år efter folkepensionsalderen er præmien på 27.033 kr. i 2023.

Selvom ordningen har eksisteret siden 2019, så er der ikke gennemført en evaluering eller effektanalyse af præmien. Det vil være relevant at vide, hvilke grupper pengene er gået til, samt hvilke effekter seniorpræmien har haft for fastholdelse af seniorer på arbejdsmarkedet.

Ved lovforslagets vedtagelse blev det bemærket, at det ville medføre et markant dødvægtstab, og det bør derfor undersøges, hvor stort dette i praksis har været.

Forslag

FH foreslår, at ordningen evalueres med henblik på at opnå viden om såvel arbejdsudbudseffekt som dødvægtstab samt hvilke grupper af lønmodtagere, der anvender og begunstiges af ordningen.

Bemærkninger

Der har tidligere eksisteret en midlertidige jobpræmie til langtidsledige i perioden 2017-2019.[9] STAR gennemførte i 2020 en kvantitativ evaluering af denne ordning, og her kom man frem til, at der i alt blev udbetalt 675 mio. kr. til kontanthjælpsmodtagere og 154 mio. kr. til dagpengemodtagere i løbet af de to år.

Samtidig blev beskæftigelseseffekterne undersøgt, og her var der ingen signifikante effekter for kontanthjælpsmodtagere, mens man fandt en positiv signifikant beskæftigelseseffekt for dagpengemodtagerne, der fortsatte efter jobpræmien udløb.[10] Der er selvsagt tale om andre målgrupper i en anden position, men det er perspektiverende ikke desto interessant, at andre beskæftigelsesfremmende præmieordninger ikke har haft den ønskede effekt.

I et svar til Folketingets Beskæftigelsesudvalg fra 2019-20 fremgår det ligeledes, at præmien her en meget begrænset arbejdsudbudseffekt. Det fremgår af svaret, at Beskæftigelsesministeriet har skønnet, at jobpræmien i det andet år efter folkepensionsalderen vil føre til 150 fuldtidsbeskæftigelse i 2025.[11]

[9] Lov nr. 287 af 29. marts 2017.
[10] Rosholm & Svarer, 2020: Kvantitativ evaluering af jobpræmieordningerne for langtidsledige 2017-2019.
[11] Svar på BEU spm. nr. 7 (alm. del) samlingen 2019/20.

9.

Styrk incitamentet til arbejde før efterløn

Udfordring

Personer i efterlønsordningen har mulighed for at optjene ret til en skattefri præmie ved at udskyde overgangen til efterløn og arbejde i udskydelsesperioden. Man skal arbejde 481 timer for at få ret til en skattefri præmie, hvilket svarer til fuldtidsarbejde 37 timer om ugen i tre måneder. En portion skattefri præmie er 14.204 kr. (2023), hvis man er fuldtidsforsikret i efterlønsordningen.

Forslag

Det foreslås, at efterlønsmodtagernes incitament til at arbejde styrkes ved at reducere timetallet for ret til skattefri præmie eller ved at øge præmiens størrelse.

Bemærkninger

Det bemærkes desuden, at den tidligere socialdemokratiske regering og en bred kreds af partier indgik den 9. maj 2022 *Aftale om ingen modregning i social pension og efterløn på arbejdspladser, som varetager opgaver med fordrevne fra Ukraine*. Efter aftalen blev hhv. folke-, førtids-, og seniorpensionister samt efterlønsmodtagere, der gerne ville give en ekstra hånd i denne ekstraordinære situation, ikke modregnet i pensionen eller efterlønnen på grund af egne eller en samlever/ægtefælles arbejdsindtægt i perioden fra den 1. april 2022 til og med den 31. december 2022.

Der har således for nylig været gennemført økonomiske initiativer, der fremmer efterlønsmodtageres incitament til arbejde.

02 Initiativer der kan hjælpe ledige seniorer ind på arbejdsmarkedet

Udfordringer

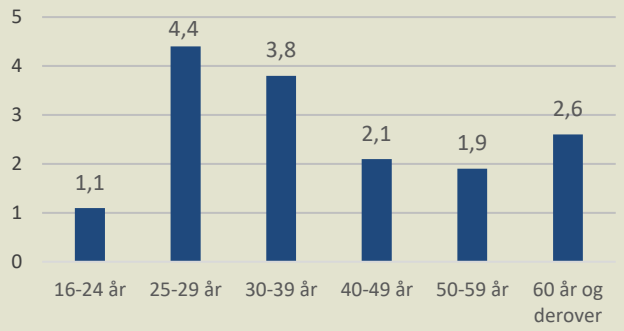
Tryghed, ledighed og langtidsledighed

Der har igennem en årrække været et betydeligt fokus på at give beskæftigede seniorer styrkede økonomiske incitamenter til at blive længere på arbejdsmarkedet - men der har ikke i samme grad været fokus på at hjælpe gruppen af ledige seniorer tilbage i arbejde. En stor udfordring, når det gælder seniorers tilknytning til arbejdsmarkedet er, at de som gruppe har sværere ved at komme tilbage i job, når de først er blevet ledige.

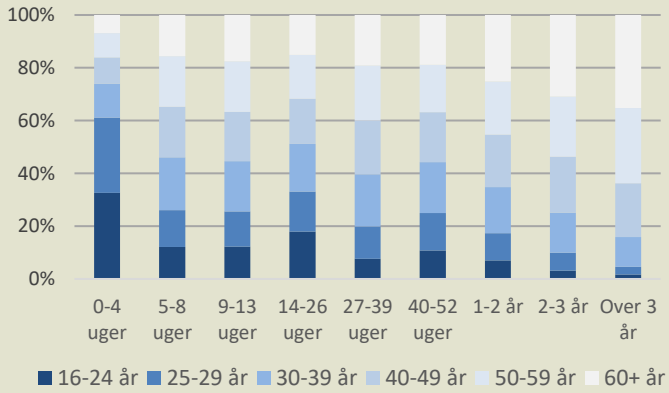
En analyse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd viser, at blandt arbejdsløse 60-64-årige er 23 pct. langtidsledige, mens det gælder for ca. 16 pct. af alle arbejdsløse. Ifølge analysen er det selv i tider, hvor det går godt økonomisk, svært for seniorer at komme tilbage i job, hvilket kan betyde, at en ledighedsperiode fører til, at man helt falder ud af arbejdsmarkedet.[12]

Figurerne nedenfor viser ledigheden fordelt på aldersgrupper. Det fremgår heraf, at ledigheden ikke er højere for seniorerne – men den er dybere i den forstand, at seniorerne er væsentligt overrepræsenterede, når det gælder langtidsledighed. Det er en udfordring, man fra politisk side også bør fokusere på – både af menneskelige grunde og ud fra en økonomisk betragtning om øget arbejdsudbud og muligheden for at mindske statens udgifter til overførsler.

Figur 5
Fuldtidsledige i pct. (sæsonkorrigeret) efter alder - oktober 2022



Figur 6
Antal forløb fordelt på varighed, alle ydelser, 2022



Kilde: Jobindsats

Vi ved fra FH's store survey *FH-barometeret*, at mange seniorer i dag er bekymrede for, om de kan fastholde en plads på arbejdsmarkedet, hvis først de bliver ledige. Samme bekymring fremgår af Trygfondens måling *Tryghed i arbejdslivet* fra marts 2023.[13]

Der kan være flere årsager til den øgede langtidsledighed blandt seniorer. Der kan være tale om fordomme og diskrimination fra arbejdsgivernes side (alderisme), ligesom der kan være tale om forældede kompetencer eller reel nedslidning, som bevirker, at senioren ikke er i stand til at arbejde lige så længe og med samme intensitet som tidligere.

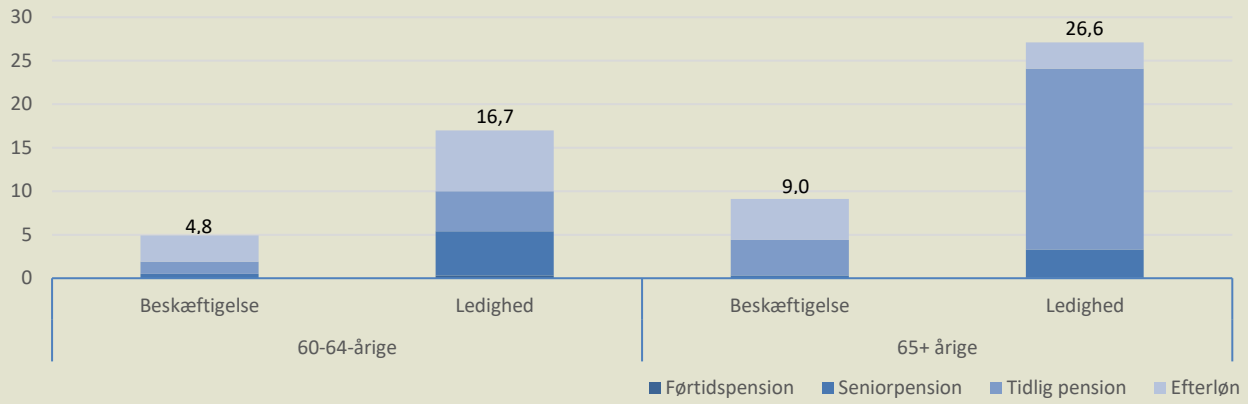
Det peger frem mod politiske initiativer, der værner mod diskrimination, eller som sikrer gode muligheder for kompetenceudvikling og mulighed for rehabilitering af arbejdsevnen eller et egentligt sporskifte i arbejdslivet til mindre belastende arbejdsfunktioner eller brancher.

[12] Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 2023: Ledige seniorer kommer langsommere tilbage i beskæftigelse.
[13] Trygfonden, 2023: Tryghed i arbejdslivet.

Uanset årsag bør det være en politisk ambition, at seniorerne, der har bidraget til fællesskabet hele livet, ikke ender med usikkerhed og en økonomisk deroute i årene før folkepension.

Et andet aspekt ved seniorernes ledighed er, at ledighedsforløb kan føre til permanent fortrængning fra arbejdsmarkedet. Ser man på, hvor stor en andel af hhv. beskæftigede og ledige seniorer, der trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet, er ledige systematisk overrepræsenterede på tværs af tilbagetrækningsordninger. Det er ulykkeligt for den enkelte, der kunne og ville bidrage på arbejdsmarkedet, ligesom det har samfundsøkonomiske konsekvenser.

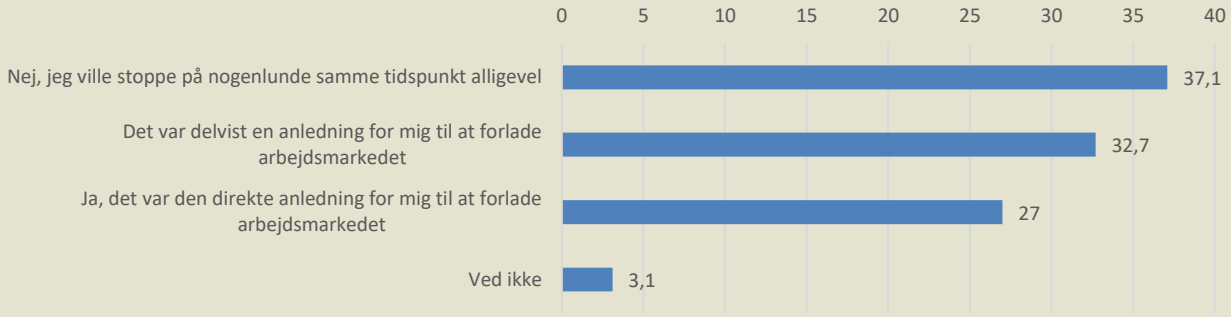
Figur 7
Andel seniorer, der er tilgået en tilbagetrækningsordning i 2022, fordelt på om de var beskæftigede eller ledige (pct.)



Kilde: Beskæftigelsesministerens svar på BEU spm. nr. 153 (alm. del) 2022/23

En ny undersøgelse fra Danmarks Statistik for Ældre Sagen af danskere med en arbejdsløshedsperiode indenfor de seneste par år viser, at næsten 60 pct. af de medvirkende over 55 år, som nu har forladt arbejdsmarkedet, har gjort det helt eller delvist pga. problemer med at finde et job. Det vidner om, at tilbagetrækning for en betragtelig del af seniorerne reelt er fortrængning fra arbejdsmarkedet – og at der er et stort arbejdsudbudspotentiale i at nedbringe ledigheden.

Figur 8
Svar på spørgsmålet *"Var ledighed årsag til, at du valgte at trække dig tilbage fra arbejdsmarkedet?"*



Kilde: Danmarks Statistik for Ældre Sagen (N = 4.888)

10.

Genindfør særlig løntilskudsordning for seniorer

Problem

I den korte periode fra og med den 1. september 2021 til og med den 31. december 2022 har der midlertidigt eksisteret en særlig løntilskudsordning for langtidsledige seniorer over 50 år.[14]

Ordningen har givet dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere og overgangsydelsesmodtagere ret til at blive ansat med løntilskud hos en arbejdsgiver, som de selv har fundet, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 80 a. stk. 1.

I forbindelse med ansættelse af personer i den særlige løntilskudsordning for langtidsledige seniorer har private arbejdsgivere modtaget et løntilskud på 102,90 kr. pr. time, mens offentlige arbejdsgivere har modtaget et løntilskud på 140,40 kr. pr. time (2021-niveau).

Ordningen er ikke evalueret, men er faldet bort med udgangen af 2022 til trods for, at seniorerne er overrepræsenterede blandt langtidsledige.

Forslag

FH foreslår, at en særlig ordning for seniorer over 50 år genindføres.

FH foreslår desuden, at løntilskuddet ved ansættelse i hhv. offentlig og privat virksomhed harmoniseres og samtidig forhøjes for at gøre ansættelse mere attraktiv for arbejdsgiverne. Konkret foreslås det, at tilskuddet fastsættes til 154,02 kr. pr. time svarende til den højeste, nugældende sats for ansættelse ved løntilskudsjob, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 75, stk. 2, 5.

FH foreslår ydermere, at påbegyndte løntilskudsjob skal kunne afsluttes efter dagpengeperiodens ophør.

Bemærkninger

Den højeste sats i den gældende ordning for løntilskud, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 75 stk. 2, er 154,02 kr. pr. time, hvilket det foreslås også skal gælde for seniorerne på den særlige ordning, uanset om der er tale om en offentlig eller privat arbejdsplads.

Når FH foreslår den højeste, nugældende sats - og ikke som tidligere foreslår at genindføre en tredje sats - skyldes det dels hensynet til seniorerne og et ønske om at gøre ordningen attraktiv for virksomhederne, dels hensynet til ikke at bureaukratisere regelgrundlaget for løntilskudsordningen yderligere med flere satser.

Ordningen er ikke evalueret. Det foreslås, at der parallelt med genindførelse af ordningen etableres en monitorering med henblik på evaluering efter to år, hvorefter der tages stilling til, hvorvidt ordningen skal videreføres.

[14] På samme vis har der tidligere eksisteret en løntilskudsordning målrettet ledige seniorer over 55, der blev indført med Velfærdsforliget i 2006, som siden ophørte (jf. side 11 i aftaleteksten).

11.

Bedre hjælp og rådgivning til ledige seniorer

Problem

Det er et stort problem, at seniorer sammenlignet med andre aldersgrupper har længere ledighedsperioder, når de først er blevet ledige. De længere ledighedsperioder kan tyde på, at seniorgruppen har brug for en hurtig ekstra indsats, når de skal søge nyt job, på samme måde som man tidligere har vurderet, at dimittender er en gruppe med behov for en særlig indsats.

Forslag

FH foreslår, at alle ledige seniorer over 50 år på tværs af ydelser får ret til et tilbud om personlig rådgivning i a-kassen eller kommunen, der kan hjælpe den ledige med at kontakte de relevante arbejdspladser og finde det rette jobmatch. Den øgede indsats kan samtidig vejlede om opkvalificerings- og sporskifteordninger, som kan være relevant for seniorerne.

Hvordan de enkelte tilbud om rådgivning udformes vil være op til den enkelte a-kasse eller kommune. Flere a-kasser har allerede i dag gode erfaringer med forskellige indsatser - herunder personlig rådgivning[15] - og det er vigtigt, at der fortsat er plads til, at den enkelte a-kasse kan indrette indsatsen, som passer bedst i forhold til deres medlemsgruppe.

Bemærkninger

Initiativet kan ses som en permanentgørelse af den allerede eksisterende, midlertidige mulighed for personlig jobformidler. Som led i beskæftigelsesreformen fra 2014 blev der afsat en årlig bevilling til finansiering af en særlig indsats for ledige over 50 år. Bevillingen er siden blevet reduceret i 2021 og 2022, men med langtidsledighedspakken fra juni 2021 blev det besluttet at afsætte 30 mio. kr. for 2021 og 2022 med henblik på at hjælpe seniorer i risiko for langtidsledighed, og i finansåret 2023 er der afsat 18,4 mio. kr.[16] Puljen kan søges af jobcentre og a-kasser til projekter, der bl.a. skal indeholde et element omkring personlig jobformidler.

Grundet overrepræsentation i langtidsledighedsstatistikken er der imidlertid grund til at permanentgøre en ret for seniorerne til personlig jobformidler i stedet for den nuværende puljefinansiering og inkonsistente anvendelse som sporadisk projektelement.

Personlig jobformidler er i øvrigt et velkendt redskab i beskæftigelsesindsatsen. Personlig jobformidler er således i dag en del af den intensiverede indsats for dagpengemodtagere sidst i dagpengeperioden med mindst 16 måneders sammenlagt ledighed, jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 47, stk. 1-3. Personlig jobformidler er i dag tilsvarende en integreret del af ressourceforløbsindsatsen, idet personer i ressourceforløb har ret til en personlig jobformidler, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 113 a, stk. 1.

[15] Det gælder bl.a. FTF-A, hvor man i projekt Udsyn & Ambition for ledige 50+ årige har kombineret en personlig rådgiver med bl.a. workshops og netværksmøder, hvilket har afkortet ledighedsforløbene betragteligt. Et lignende projekt er igangsat af 3F's og FOA's a-kasse med projektet Senior Sprint, hvor fokus er på kompetenceudvikling og rådgivning for ledige 50+ årige. I HK-a-kasse har personlig jobformidling ført til et fald i langtidslediheden for målgruppen +55 år på 0,9 procentpoint mere end gennemsnittet blandt andre a-kasser.

[16] Finanslovens kontoplan § 17.46.43.30.

12.

Bedre vilkår for seniorer med forældet uddannelse

Problem

En forældet uddannelse kan være en barriere for at komme i arbejde, og særligt for seniorer kan det være et problem, at man ikke har en tidssvarende uddannelse. Et nyt studie fra Rockwool Fonden viser netop, at det en god investering at tilbyde uddannelse til personer, hvis uddannelse ikke længere er tidssvarende.[17]

Ledige med forældet uddannelse har allerede i dag særlige rettigheder i beskæftigelsessystemet.[18]

- Modtage tilbud om et uddannelsesløft
- Blive ansat som voksenlærling med et tilskud til virksomheden

I beskæftigelsesloven defineres en 'forældet uddannelse' imidlertid som en uddannelse, der ikke er anvendt i fem år. Denne ufleksible definition kan være et problem for ledige – helt grundlæggende fordi det er nødvendigt at vente i årevis, før man kan skifte uddannelsesspor i arbejdslivet. Definitionen er et særligt problem for personer ramt af sygdom eller nedslidning, for hvem det er åbentyst, at de ikke kan benytte deres uddannelse. Tilsvarende er definitionen et problem for personer, som bevarer et minimum af tilknytning til deres gamle arbejdsplads, for hvem bestemmelserne om forældet uddannelse aldrig kan komme i brug.

Forslag

FH foreslår, at begrebet om forældet uddannelse udvides for alle aldersgrupper – herunder seniorer – således at uddannelse også betragtes som forældet, hvis en person pga. sygdom eller udvikling inden for faget ikke længere kan benytte uddannelsen.

Konkret foreslås det at lempe på reglerne om adgang til uddannelsesløftet, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 96, stk. 1, samt reglen om adgang til voksenlærlingeordningen, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 155, stk. 1. Forslaget vil give bedre muligheder for uddannelse, der understøtter sporskifte og beskæftigelse.

Bemærkninger

Den foreslåede ændring af reglerne vil betyde, at bestemmelserne om forældet uddannelse på beskæftigelsesområdet i højere grad vil lægge sig op ad reglerne for statens voksenuddannelsesstøtte (SVU) på uddannelsesområdet. Her gælder det, at en uddannelse foruden femårsgrænsen også kan betragtes som forældet, hvis uddannelsen ikke svarer til den nuværende uddannelse, hvis borgeren ikke kan bruge sin uddannelse af helbredsmæssige grunde, eller hvis uddannelsen er taget i udlandet og ikke kan bruges i Danmark. Det er en betingelse, at der foreligger en lægelig anbefaling om jobskifte, før det kan vurderes, at uddannelse ikke længere kan bruges af helbredsmæssige grunde.

[17] Humlum et al., 2022: What Works for the Unemployed? Evidence from Quasi-Random Casework Assignments.

[18] Dagpengemodtagere, der er fyldt 30 år, og som er ufaglærte eller faglærte med forældet uddannelse ret til at påbegynde en hel erhvervsuddannelse med 110 pct. af deres individuelle dagpengesats, dog højst 110 pct. af dagpengenes højeste beløb. Det er et krav, at erhvervsuddannelsen tages inden for et område med mangel på arbejdskraft, dvs. at erhvervsuddannelsen skal fremtræde af positivlisten, jf. LAB §§ 96 – 97 a. Tilsvarende kan personer over 25 år, som er hhv. (1) ledige ufaglærte eller ledige faglærte med forældet uddannelse, (2) ledige faglærte, som ikke har en forældet uddannelse, med mere end 6 måneders ledighed, samt (3) beskæftigede ufaglærte påbegynde et voksenlærlingeforløb, jf. LAB § 155.

13.

Fjern adgangsbegrænsninger til jobrettet uddannelse og jobrotation for seniorer

Problem

Vi ved, at seniorer er overrepræsenteret i statistikken over langtidsledige. Derfor er det særligt afgørende, at der hurtigt sættes ind med den relevante hjælp til seniorerne, så korte ledighedsforløb ikke udvikler sig til langvarige - eller i sidste ende udstødelse fra arbejdsmarkedet.

Forslag

FH foreslår derfor, at karensperioder for adgang til ordninger i den aktive arbejdsmarkedspolitik afskaffes for seniorer.

- FH foreslår konkret, at dagpengemodtagere, herunder seniorer, skal have ret til straks at påbegynde seks ugers jobrettet uddannelse. Karensperioden på fem ugers forudgående ledighed afskaffes således, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 48, stk. 1.
- FH foreslår i den forbindelse også, at unødvendige bureaukratiske begrænsninger afskaffes. Det skal således være muligt for alle at tage kurser fra to forskellige erhvervsgrupper på positivlisten for 6 ugers jobrettet uddannelse. I dag er det kun muligt at tage kurser inden for én erhvervsgruppe, hvilket i nogle tilfælde begrænser muligheden for den rette opkvalificering. Det vil hjælpe såvel seniorer som andre aldersgrupper. Desuden bør reglen, om at jobrettet uddannelse skal påbegyndes inden for 9 måneders ledighed (6 måneder for personer under 25 år), afskaffes for alle ledige i målgruppen for jobrettet uddannelse.
- FH foreslår konkret, at dagpengemodtagere, herunder seniorer, skal have ret til straks at blive ansat som vikar i et jobrotationsforløb, ligesom arbejdsgiver skal have ret til at modtage jobrotationsydelse. Karensperioden på seks måneders forudgående ledighed afskaffes således, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 151, stk. 1.

Bemærkninger

For så vidt angår en afskaffelse af karensperioden for ret til jobrettet uddannelse, vil forslaget betyde, at seniorerne hurtigt kan komme i gang med jobrettet opkvalificering.

For så vidt angår en afskaffelse af karensperioden for ret til ansættelse som jobrotationsvikar med jobrotationsydelse til arbejdsgiver vil forslaget betyde, at seniorerne hurtigt kan komme i job. Der er tale om en mindre lempelse, da jobrotationsordningen i dag er en lille ordning med ca. 350 personer på landsplan.[19]

[19] I januar 2023 var der på landsplan ansat 351 personer som jobrotationsvikarer, jf. Jobindsats.

14.

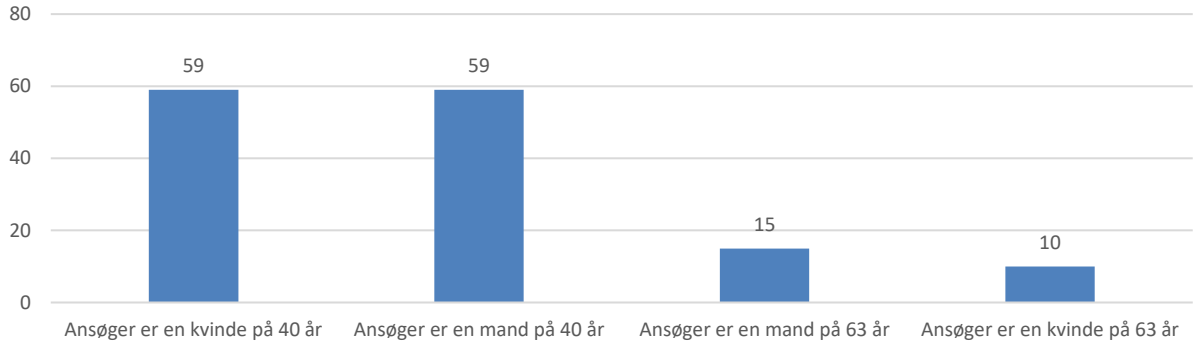
Modvirk diskrimination af seniorer

Problem

Forskelsbehandling på arbejdsmarkedet uden legitim begrundelse på grund af alder er ulovligt. Alligevel viste Beskæftigelsesministeriets evaluering af puljen til særlig indsats for ledige over 50 år i februar 2022, at halvdelen (49 pct.) har oplevet at blive fravalgt på grund af alder.[20] Den samme tendens kan ses, når arbejdsgivere direkte adspørges, som figuren nedenfor illustrerer.

Figur 9
Procent af arbejdspladserne, som har svaret, at man "højst sandsynligt" vil ansætte personen

Forestil dig en situation, hvor du skal ansætte en ny medarbejder. Ansøgeren fortæller dig, at vedkommende har stor erfaring med arbejdet og virker meget energisk. Ansøgeren er kvalificeret til jobbet på lige fod med det øvrige felt af ansøgere



Kilde: Jensen, P. H. (red.) (2022). Arbejdspladsen og seniorpersonalet: Rekruttering, fastholdelse og afvikling af seniorarbejdskraften. Aalborg Universitetsforlag.
Anm. N = 5. 027.

Forslag

FH foreslår, at der gennemføres initiativer, der modvirker aldersdiskrimination (alderisme) og fremmer en mere positiv opfattelse af seniorer på arbejdsmarkedet. Her ville et relevant element være oplysnings-, forebyggelses- og debatskabende kampagner, der sætter fokus på problemet og deler gode erfaringer med ansættelse af seniorer.

Et nyt videnscenter for seniorpolitik som foreslået ovenfor kan med fordel forestå kampagneindsatsen samt at indsamle empiri om hvilke initiativer, der virker til at modvirke diskrimination. Her kunne også sættes fokus på, hvilke brancher m.m. der har særlige udfordringer i forhold til diskrimination.

Bemærkninger

Det er, jf. Forskelsbehandlingsloven § 1 og § 2, allerede forbudt at forskelsbehandle på grund af alder på arbejdsmarkedet uden legitim begrundelse. Det fremgår af forskelsbehandlingsloven, at "arbejdsgiver må ikke forskelsbehandle lønmodtagere eller ansøgere til ledige stillinger ved ansættelse, afskedigelse, forflyttelse, forfremmelse eller med hensyn til løn- og arbejdsvilkår" på grund af alder.

[20] Epinion og Discus for Beskæftigelsesministeriet, 2021: Slutevaluering af seniorpuljen.

15.

Bedre vilkår for modtagere af ledighedsydelse

Problem

Den høje ledighed blandt fleksjobvisiterede tilsiger, at ledighedsydelsesmodtagerne har brug for mere hjælp til at komme i arbejde – men mange får meget lidt hjælp. Hver 3. ledighedsydelsesmodtager har ikke modtaget et eneste tilbud om hjælp det seneste halvår.[21]

Foruden den manglende hjælp kan en del af overlediheden muligvis forklares ved, at kommunerne i dag har et økonomisk incitament til at visitere personer med et varigt og væsentligt arbejdsevnetab til fleksjob fremfor førtidspension, alene fordi det er billigere og uanset muligheden for reelt at blive ansat i et konkret fleksjob.

Det skyldes, at ledighedsydelsesmodtagere får en lavere sats svarende til 89 pct. af dagpengenes højeste beløb[22], mens førtidspensionister får en højere sats svarende til 100 pct. af dagpengenes højeste beløb. Der er derfor forventeligt personer i fleksjobordningen, som burde være visiteret til en førtidspension.

Der er således grund til at være særligt opmærksomme på hjælpen til seniorer på ledighedsydelse – både fordi de udgør en væsentlig del af ledighedsydelsespopulationen, hvoraf en del med den rette hjælp forventeligt kan komme i deltidsbeskæftigelse, og fordi kommunerne kan have et økonomisk incitament til at parkere borgere uden hjælp på ydelsen, fordi de er billigere end at tilkende en førtidspension.

Forslag

FH foreslår, at borgere over 50 år, der skal arbejdsevnevurderes som led i visitation til et fastholdelsesfleksjob, skal vurderes ift. deres hidtidige arbejde – ikke det brede arbejdsmarked – på samme vis som det i nugældende lovgivning allerede er tilfældet for arbejdsevnevurderingen ifm. visitation til seniorpension.[23]

FH foreslår endvidere, at borgere, der er visiteret til fleksjobordningen på baggrund af en betydelig nedsat arbejdsevne, og som efter to år endnu ikke har opnået at blive ansat i et fleksjob, og som derfor fortsat er på ledighedsydelse, skal have ret til at vælge mellem fleksjob og førtidspension. Det vil være særligt relevant for seniorer.

[21] STAR, Jobcenterindblik, opgørelse af fokusmål i skærpet tilsyn per december 2022 på landsplan. 72,1 pct. af alle ledighedsydelsesmodtagere har ikke modtaget et aktiv tilbud inden for de seneste 6 mdrs. ledighed.
[22] Lov om en aktiv socialpolitik § 74 a, stk. 2. Der gælder lavere satser for personer, der ved overgangen til ledighedsydelse ikke ville være berettiget til at modtage dagpenge efter lov om sygedagpenge eller barselsloven, som er differentieret efter forsørgerstatus, jf. § 74 a, stk. 2-3.
[23] Lov om social pension § 26 a, stk. 2.

16.

Fredning af kontanthjælpsmodtageres pension

Problem

Ledige, der har modtaget kontanthjælp, uddannelseshjælp eller integrationsydelse i 6 måneder, kan som udgangspunkt ikke længere modtage hjælp, før de har tilbagekøbt deres pensionsopsparing og brugt pengene til forsørgelse bortset fra en bagatelgrænse.

For unge ledige har det ikke nødvendigvis stor betydning - men for ledige seniorer kan det indebære, at store pensionsdepoter opsparet gennem et langt arbejdsliv skal hæves og bruges til forsørgelse få år før pension.

Forslag

FH foreslår, at formuereglerne ændres, så pensionsprodukter ikke betragtes som formue. Ledige skal ikke tvinges til at tilbagekøbe deres pensionsopsparing for at være sikret et forsørgelsesgrundlag.

Bemærkninger

Det er en betingelse for at modtage kontanthjælp, uddannelseshjælp og integrationsydelse, at ansøger ikke har formue, som kan dække det økonomiske behov. Der ses dog bort fra beløb på op til 10.000 kr. for enlige eller 20.000 kr. for ægtefæller eller samlevende, jf. lov om aktiv socialpolitik § 14, stk. 1.

Derudover ses der i seks måneder fra ansøgningstidspunktet (karensperioden) bort fra formue i form af kapitalpensioner, aldersopsparing eller anden opsparing, der er beregnet til fratræden fra arbejdsmarkedet, og livsforsikringer m.v. med tilbagekøbsret. Efter udløbet af karensperioden ses der fortsat bort fra de samme pensioner mv., som ikke overstiger en bagatelgrænse på 50.000 kr., for ægtefæller 100.000 kr.

Pensioner over bagatelgrænsen skal tilbagekøbes. Når en pension er tilbagekøbt, og provenuet er udbetalt til borgerens konto, betragtes provenuet som almindelig formue, der skal nedspares, før den ledige har ret til ydelse.

Kapitalpensioner m.v., der ikke kan tilbagekøbes, betragtes ikke som formue. Der er pensionsordninger, hvor delvist tilbagekøb med det beløb, der overstiger bagatelgrænsen, ikke er muligt. I de tilfælde vil borgeren ved udløb af karensperioden have pligt til at tilbagekøbe hele pensionsopsparingen.

Praksis er fastlagt af Ankestyrelsen, der er praksiskoordinerende myndighed på området, jf. principafgørelse nr. 19-19.

Bilag 1

Udgifter & potentiale

Udgiftsskøn

FH's forslag har et fælles formål om at øge trygheden og jobmulighederne blandt seniorer på arbejdsmarkedet. En del af forslagene er derfor i udgangspunkt forbundet med en udgift – enten midlertidig eller varig – men det skal ses i sammenhæng med mulige gevinster i form af højere erhvervstilknytning.

I tabellen nedenfor fremgår FH's umiddelbare skøn over udgifterne ved forslagene. Der er tale om foreløbige skøn, som er forbundet med usikkerhed, fordi det endelige finansieringsbehov afhænger af detaljerne i en eventuel implementering.

Økonomitabel (mio. kr.)

Forslag		2024	2025	2026	Varigt
1.	Et partsstyret videnscenter for seniorpolitik	10	15	15	15
2.	Bedre viden om seniorernes sygefravær	10	10	10	0
3.	Bedre muligheder for den arbejdspladsnære seniorpolitik	20	20	20	20
4.	Ny ret til sporskifte	-	-	-	-
5.	Styrk vilkårene for seniorernes opkvalificering	25	50	50	50
6.	Bedre mulighed for fastholdelsesfleksjob	0	0	0	0
7.	Synliggørelse af job til pensionister (IT-udgifter)	2	2	2	2
8.	Seniorpræmieordningen evalueres	0	0	0	0
9.	Styrk incitamentet til arbejde før efterløn	25	25	25	10
10.	Genindfør særlig løntilskudsordning for seniorer	25	25	25	25
11.	Bedre hjælp og rådgivning til ledige seniorer	20	20	20	20
12.	Bedre vilkår for seniorer med forældet uddannelse	25	25	25	25
13.	Fjern adgangsbegrænsninger til jobrettet uddannelse og jobrotation for seniorer	50	50	50	50
14.	Modvirk forskelsbehandling af seniorer (2-årig kampagne)	5	5	0	0
15.	Bedre vilkår for modtagere af ledighedsydelse	40	40	40	40
16.	Fredning af kontanthjælpsmodtageres pension	30	30	30	30
I alt		**287**	**317**	**312**	**287**

Anm. Der er ikke foretaget et udgiftsskøn for etablering af ny ret til sporskifte, da indretningen af forslaget, herunder bl.a. hvor meget beskæftigelsesanciennitet, der kræves for at opnå retten, vil være afgørende for, i hvilket omfang forslaget er udgiftsdrivende.

Potentiale

FH har i rapporten "Ny reformkurs – Flere og bedre job" peget på potentialerne ved reformer, der øger den strukturelle beskæftigelse. Potentialerne er beregnet af DREAM-gruppen og delt op på forskellige områder, herunder fx en reduktion af den strukturelle beskæftigelse for seniorer. Konkret har DREAM beregnet potentialet ved at reducere den strukturelle ledighed for de 50-60-årige med 4 pct. og for personer mellem 60 år og folkepensionsalderen med 4,9 pct. Der er altså tale om en overskuelig forbedring, som bør være inden for rækkevidde med de rette indsatser. Samlet set vurderer DREAM, at forbedringen kan øge beskæftigelsen med ca. 1.000 fuldtidspersoner, hvilket vil styrke de offentlige finanser med ½ mia. kr. Beregningen illustrerer, at der kan være store gevinster at hente ved at investere i indsatser, der øger seniorers tilknytning til arbejdsmarkedet. FH mener, at de 16 forslag er en sådan god investering. Til gavn for beskæftigelse, de offentlige finanser og ikke mindst de mange seniorer, der vil få bedre muligheder på arbejdsmarkedet.

Bilag 2

Seniorpolitik i overenskomsterne

Helt i tråd med den danske model handler den arbejdsmarkedspolitiske seniorpolitik både om lovgivning og overenskomster. Ud over de forskellige lovhjemlede bestemmelser målrettet seniorer er en stor del af arbejdet med seniorrettigheder således blevet gennemført gennem overenskomstsystemet.

Arbejdsmarkedets parter løfter på grundlag af helheden af lovgivning, overenskomster og aftaler dermed en stor del af arbejdet med at fastholde seniorer på arbejdsmarkedet og sikre gode arbejdsliv.

I dette bilag fremhæves udvalgte seniorbestemmelser i nogle af de større overenskomster for at illustrere, hvad der allerede er sikret gennem overenskomsterne. De store overenskomster vi her har fokuseret på er Industriens overenskomst, Transportoverenskomsten og overenskomsterne på det kommunale, regionale og statslige område.

Seniordage og seniorbonus

Alle de største overenskomster har indført mulighed for at afholde seniorfridage. Det varierer overenskomsterne imellem, hvilken aldersgrænse der gælder for at kunne indgå i ordningen, og hvor mange seniorfridage man kan afholde om året.

I Industriens overenskomst og i Transportoverenskomsten kan man tage seniorfridage 5 år før folkepensionsalderen.[24] Disse fridage kan finansieres med opsparing på hhv. Fritvalgs Lønkontoen i Industriens overenskomst og gennem den Særlige Opsparing i Transportoverenskomsten. Derudover kan man i begge overenskomster anvende dele af sit pensionsbidrag til at afholde seniordage. I Transportoverenskomsten kan man desuden selv finansiere op til yderligere 32 seniordage per år, og på Industriens Overenskomst kan man holde lige så mange seniorfridage, som man har sparet op til.

I den offentlige sektor indgår både seniordage og seniorbonus i overenskomsterne.

I kommunerne har seniorer ret til fravær med sædvanlig løn i 2 dage fra det kalenderår, de fylder 60 år, 3 dage fra det år de fylder 61 år, og 4 dage fra det år de fylder 62 år. For en række specifikke personalegrupper, fx pædagogisk personale og SOSU-assistenter, gælder retten til seniordage allerede fra det år, de fylder 58 år. [25]

Seniordagene kan efter den ansattes eget ønske konverteres til enten bonus eller pension. I flere af overenskomsterne er der aftalt supplerende seniordage, så medarbejderne har 5 seniordage allerede fra de fylder henholdsvis 58 eller 60 år.

I regionerne er udgangspunktet, at der udbetales en seniorbonus i stedet for seniordage, men med samme alderskriterier som i kommunerne. Seniorbonussen er på 0,8 pct. (60 år), 1,2 pct. (61 år) og 1,6 pct. (62 år) af årslønnen og kan konverteres til henholdsvis 2, 3 eller 4 dage, ligesom man alternativt kan vælge at få beløbet overført til pensionsindbetaling. For nogle grupper gælder der tilsvarende, at seniorbonussen allerede udbetales det år, hvor medarbejderen fylder 58 år. [26]

På det statslige område blev der ved OK21 aftalt en seniorbonus på 0,8 pct. af den årlige løn fra det år, medarbejderen fylder 62 år. Bonussen kan udbetales, den kan konverteres til 2 seniorfridage, eller den kan bruges til yderligere pensionsopsparing.

[24] Industriens overenskomst § 25, stk. 9 og Transportoverenskomsten § 10, stk. 7.
[25] Rammeaftale om Seniorpolitik OK21 § 16.
[26] Aftale om bestemmelser af seniorbonus § 1.

Seniorindsats på arbejdspladsen

Foruden konkrete rettigheder vedrørende seniordage og seniorbonus har man i aftalesystemet mange steder også sikret lokale aftalemuligheder og en dialog omkring seniorernes arbejdsliv.

På det statslige, regionale og kommunale område gælder det, at ansatte skal tilbydes muligheden for at drøfte seniorperspektiver ved medarbejderudviklingssamtalen. På statens område når medarbejderen fylder 60 år, mens den enkelte kommune eller region selv fastlægger alderen.

Drøftelsen kan lede frem til en række konkrete tiltag, som kan bidrage til at imødekomme seniormedarbejderens ønsker og behov ift. arbejdsvilkår, f.eks. aflastning fra belastende arbejdsopgaver, nedsat tid, nye arbejdsopgaver, kompetenceudvikling eller lignende. Der er ligeledes mulighed for at indgå aftaler om seniorstillinger med f.eks. fastholdelsesbonus og opretholdelse af fuld pension ved nedsat arbejdstid.

Denne rettighed til en drøftelse af seniorperspektiver står ikke direkte skrevet i aftalerne på det private område, men det går igen i overenskomsterne på både det offentlige og private område, at man lægger op til, at de konkrete seniorpolitikker udarbejdes på den enkelte arbejdsplads i samarbejdsudvalget. På den måde er det muligt at tilpasse ordningerne til behovet på den enkelte virksomhed.

I Transportoverenskomsten formuleres det eksempelvis på følgende vis: "*Parterne ønsker større brug af seniorpolitik, for at så mange medarbejdere som muligt tilbydes beskæftigelse længst muligt på arbejdsmarkedet. Det er forskelligt fra virksomhed til virksomhed, hvordan det skal se ud, men parterne anbefaler, at man gør brug af Samarbejdsaftalen.*" [27]

Særlige elementer i overenskomster

Udover disse generelle overenskomster findes der mange flere seniorpolitikker på de øvrige områder.

Et eksempel på en særlig ordning kan findes i Standardoverenskomsten indgået mellem Finansforbundet og Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA). Her indgår blandt andet retten til at gå på deltid, svarende til 80, 70 og 60 procent af arbejdstiden, når medarbejderen er fyldt henholdsvis 60, 62 og 64 år. Det er en del af ordningen, at både medarbejder og arbejdsgiver fortsætter med at indbetale pensionsbidrag på baggrund af den hidtidige beskæftigelsesgrad.

[27] Bilag 13, protokollat om seniorpolitik.

Bilag 3

Hvem er seniorerne?

Definitionen af seniorer

Selve seniorbegrebet er ikke uproblematisk. For nogle er det en uskyldig indikation af en vis alder, mens det for andre kan opleves som en ubekvem rubricering. I nogle organisationer har sprogbrugen derfor ændret sig, så man hellere taler om livsfasepolitik og rammevilkår for senkarriere. Vi har i det følgende valgt at fastholde seniorbegrebet, da det uanset mulige fortolkninger giver en tydelig retning for det politiske ærinde.

Der findes ingen fast definition af seniorbegrebet, og der kan derfor anlægges forskellige perspektiver på, hvilken aldersgruppe det giver mest mening af fokusere på. Ser man på folkepensionsalderen er den for nuværende 67 år og vil forventeligt være stigende grundet løbende levetidsindeksering, hvilket i sig selv taler for et dynamisk seniorbegreb, hvis gruppen af seniorer skal defineres som x år før folkepensionsalderen. Et dynamisk begreb kan imidlertid være vanskeligt at operere med ift. regelfastsættelse.

Aldersgrænser i den aktive arbejdsmarkedspolitik

En anden tilgang vil være at se på aldersgrænser i regelgrundlaget for den aktive arbejdsmarkedspolitik. Da en bred kreds af partier i 2014 indgik forlig om reform af beskæftigelsesindsatsen, blev der på finansloven for 2015 etableret en pulje til særlig indsats til ledige over 50 år. Puljen er videreført, og jobcentre og a-kasser kan i 2022-23 søge om midler til indsatser målrettet samme aldersgruppe.

Da regeringen og arbejdsmarkedets parter i oktober 2021 indgik en trepartsaftale om mangel på arbejdskraft, indgik et initiativ om en pulje til særlig indsats for seniorer i risiko for langtidsledighed. Også her videreførtes aldersgrænsen på 50 år.

Når regeringen i dag finansierer såkaldte selvaktiveringsgrupper for seniorer på finansloven, er målgruppen ligeledes seniorer over 50 år. Og på samme vis gælder der i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats undtagelsesbestemmelser for seniorer, idet ret til job med løntilskud som udgangspunkt kræver seks måneders forudgående ledighed, hvilket personer over 50 år imidlertid er undtaget fra. I den aktive arbejdsmarkedspolitik er der altså flere retningspile, der peger mod 50 år som aldersgrænse for seniorgruppen.

Aldersgrænser i statistiske opgørelser

En tredje tilgang vil være at se på, hvordan seniorerne typisk afgrænses som gruppe i deskriptiv statistik. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø definerer seniorer som aldersgruppen 50-64 år. Dette kommer eksempelvis til udtryk i deres rapport om Seniorers Arbejdsmiljø og Helbred.[28]

Ældre Sagen sætter grænser for at være senior lidt højere nemlig som gruppen 55-67 år, eksempelvis i deres nyeste undersøgelse om ledighed blandt seniorer fra marts 2023.[29]

Danmarks Statistik bruger i flere af deres rapporter betegnelsen seniorer om personer ældre end 60 år, men er ikke konsekvente i brugen af definitionen på tværs af deres undersøgelser, da seniorer enkelte steder forstås som personer i aldersgruppen 65-85 år.

[28] Seniortænketanken for et længere & godt seniorarbejdsliv, 2018: Seniorers Arbejdsmiljø og Helbred.
[29] Ældre Sagen, 2023: Ledighed blandt seniorer.

Aldersgrænser i overenskomsterne

En fjerde tilgang vil være at se på definitionen af seniorer i overenskomsterne. Her er det ligeledes forskelligt fra overenskomst til overenskomst, hvem der tilhører gruppen af seniorer.

I de fleste overenskomster på det private område kan man indgå i en seniorordning 5 år før den til enhver tid gældende folkepensionsalder for medarbejderen. Med en nuværende folkepensionsalder på 67 år svarer det til en definition af seniorer som værende 62 år eller ældre.

Som det fremgår af bilag 2, er der på det offentlige område forskellige seniorgrænser alt efter, om man set på hhv. staten, kommunerne eller regionerne – og om man ser på ret til seniorfridage og seniorbonus eller på aldersgrænsen for senioraftaler.

Aldersgrænse i nærværende udspil

De mange forskellige aldersgrænser viser, at det er vanskeligt endegyldigt at fastsætte en given aldersgrænse for seniorerne. Derfor fastlægger vi heller ikke her en fast, gennemgående aldersgrænse men vil lade det afhænge af den enkelte problemstilling og de konkrete forslag.