

IA-samarbeidet – vi strekker oss litt lengre

Rapport av 24. mai 2006 fra en partssammensatt arbeidsgruppe

1) Innledning

Over en halv million mennesker i arbeidsfør alder befinner seg i randsonen av arbeidslivet på ulike trygdeordninger, som sykepenger, rehabiliteringspenger, attføringspenger, uføretrygd.

Arbeidsstyrken står overfor en betydelig aldring, noe som får store konsekvenser for arbeidslivet. Gjennom omdisponering av den økonomiske og organisatoriske innsatsen, kan en få langsiktig nedgang i samfunnets samlede utgifter til trygdeytelser. Samtidig kan individets rett til arbeid og aktivitet styrkes. Arbeidslivets parter vil i samarbeid med staten gjennom IA-arbeidet gjøre et løft for å imøtekomme disse utfordringer.

En ny IA-avtale ble inngått 14. desember 2005, for perioden 2006-2009. Partene er enige om at IA-avtalen er et tjenelig virkemiddel for å få et mer inkluderende arbeidsliv og forebygge overgang fra arbeid til trygd. Den nye IA-avtalen viderefører og forsterker hovedprinsipper fra den tidligere avtalen. Samtidig introduseres en del nye elementer, ikke minst når det gjelder rekruttering og diskrimineringsproblematikk, samt å understreke sammenhengen mellom målene i IA-avtalen og et godt, systematisk HMS-arbeid i virksomhetene.

I avtalen var det enighet om at avtalepartene i løpet av første halvår 2006 skulle komme tilbake med en konkretisering av målformuleringene nasjonalt og på virksomhetsnivå, samt utvikling og tilpasning av virkemiddelbruken innenfor gjeldende økonomiske rammer for IA-avtalen. Videre skulle det legges vekt på en klargjøring av de ulike parters roller og ansvar i forhold til avtalen. Mandat for arbeidet er gjengitt i vedlegg 1.

IA-samarbeidet er et virkemiddel for å nå overordnede mål i sysselsettings-, arbeidsmiljø- og inkluderingspolitikken. IA-arbeidet har vist at når innsatsen rettes inn mot individnivå, virksomhetsnivå og nasjonalt nivå basert på samarbeid og konsensus, oppnås resultater. Samarbeidet skal utfylle og forsterke de generelle virkemidlene på områdene. Et godt eksempel er endringene i sykemeldingspraksis. Systemer og tiltak må vurderes for alle tre nivåer og delmål. For å oppnå resultater i arbeidet med et mer inkluderende arbeidsliv, er det nødvendig med en fokusert og samordnet innsats, hvor preferanser gis til de virksomheter som tar et samfunnsmessig meransvar gjennom sin IA-avtale.

IA-arbeidet må ses i sammenheng med det øvrige arbeidet som pågår på det arbeidslivspolitiske området. Se vedlegg 2. Et inkluderende arbeidsliv har en visjon om inkludering av alle grupper som har/ kan få problemer med innpass i arbeidslivet. Partene er enige om at IA-avtalen kan være et virkemiddel for å påvirke holdninger mot diskriminering i arbeidslivet generelt. Dette er et felles ansvar som krever en forsterket innsats i hele arbeidslivet, også utover IA-avtalens virkeområde. Som et innspill til regjeringens arbeid med en handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen foreslår den partssammensatte arbeidsgruppen at det nedsettes en arbeidsgruppe med representanter fra myndighetene og arbeidslivets parter som får i mandat å foreslå konkrete tiltak for økt rekruttering av personer med ikke-vestlig bakgrunn.

2) utfordringer i IA-arbeidet

Konkretisering av mål

Det har vært en utfordring å konkretisere mål i IA-avtalen, spesielt på ”delmål 2” og ”delmål 3”. Mål er viktige for retningen på aktiviteter, for å ha noe å strekke seg etter, og som skal være mulig å måle. Samtidig må det være sammenheng mellom målene som settes og virkemidler, aktiviteter og tiltak som må til for å nå målene.

”Delmål 1”: Å redusere sykefraværet med 20 pst i perioden 2001-2009.

Dette målet er konkretisert og er krevende både for en del virksomheter og i nasjonal sammenheng. Utviklingen i sykefraværet og de dominerende diagnosegrupper muskelskjelettlidelser og lettere psykiske lidelser synliggjør behov for en sterkere og mer målrettet innsats, ikke minst i det forebyggende arbeidet.

”Delmål 2”: Tilsette personer med redusert funksjonsevne.

I Veileder til samarbeidsavtalen er dette målet beskrevet som a) personer i virksomhet som får redusert funksjonsevne og b) personer utenfor virksomheter som har redusert funksjonsevne. Ut over dette, er ikke målgruppen for arbeidet nærmere definert, noe som vanskeliggjør konkretisering av mål og måling av resultater. Det har derfor vært nødvendig å konkretisere disse nærmere. Blant personer som er langtidssykemeldte, på rehabilitering, attføring og uførepensjon vet vi at en stor andel er personer med muskelskjelettlidelser og lettere psykiske plager. Et sterkere fokus på disse er nødvendig, uten at diagnose skal være et kriterium for mobilisering, tilbud og aktivitet.

”Delmål 3”: Heve den reelle pensjoneringsalder

Utviklingen av pensjoneringsalder kan ha med forhold i virksomhetene å gjøre, f. eks at seniormedarbeidere føler seg ”utstøtt”. Det kan også ha med gunstige eksterne insentiver å gjøre, som ikke er relatert direkte til arbeidsplassen. Samtidig vil vi ha en demografisk utvikling med øking i antall seniorer som vil påvirke hele IA-arbeidet. Mål som settes må derfor være realistisk i forhold til de forhold som er mulig å påvirke.

3) Bærende elementer i IA-arbeidet

De bærende elementer i IA-arbeidet som en videre satsning må bygge på, er:

- arbeidsplassen er en god arena for forebygging og løsning
- et godt arbeidsmiljøarbeid som fokuserer løpende både på forebygging og tilrettelegging, er en forutsetning for å hindre at arbeidstakere faller ut av arbeidslivet
- tidsfaktoren er avgjørende og tidlig intervensjon er nødvendig
- dialog mellom arbeidstaker, tillitsvalgt og arbeidsgiver er grunnleggende
- aktivitetsprinsippet må gjennomstrømme systemene

Avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv er basert på innsats og gevinst for den enkelte, virksomhetene og myndighetene. I den nye IA-avtalen vil flere personer langt tidligere få prøvd seg i hensiktsmessig aktivitet/ kvalifisering. Arbeidsgivere får tilført kompetanse ved at også personer virksomhetene ikke har et arbeidsgiveransvar for, får bruke arbeidsplassen som arena for utprøving uten merkostnad for arbeidsgiver. Myndighetene får drahjelp fra partene i IA-avtalen i den retning utformingen av nye velferdsreformen peker.

4) Overordnede mål for perioden 2006-2009

IA-avtalen har to overordnede mål:

- Å forebygge sykefravær, øke fokus på jobbnærværet og hindre ”utstøting” fra arbeidslivet
- Å øke rekrutteringen til arbeidslivet av personer som ikke har et arbeidsforhold

Samlet mål for alle delmålene

Nasjonalt nivå:

Antall personer som pr. 31. desember 2005 mottok sykepenger fra trygden, rehabiliterings- og attføringspenger og uføreytelser utgjorde vel 18 pst. av alle personer i alderen 16-66 år. Det er et mål at denne andelen skal reduseres.

Konkretisering av mål

Delmål 1: Sykefravær

Nasjonalt nivå:

Sykefraværet skal i avtaleperioden reduseres med 20 pst. i forhold til sykefraværsnivået i 2. kvartal 2001.

Virksomhetsnivå:

Virksomhetene skal:

- a) Gjennom dialog komme fram til mål for sykefraværsarbeidet og sette måltall for sykefraværsutviklingen.
- b) Etablere etterprøvbare aktivitetsmål
- c) Se til at målene er en integrert del av et godt og målrettet arbeidsmiljøarbeid/ HMS-arbeid.
- d) Utarbeide gode oppfølgingsplaner senest innen 6 uker

Både arbeidsgiver, arbeidstaker og tillitsvalgte har i fellesskap ansvar for at disse planer blir fulgt opp.

Delmål 2: Rekruttere personer med redusert funksjonsevne

Med utgangspunkt i målet om å tilsette langt flere med redusert funksjonsevne, dvs.

- a) personer i virksomheten som har eller får redusert funksjonsevne og som virksomhetene har et hovedansvar for å ivareta, med støtte fra myndighetenes virkemidler, og
- b) personer utenfor virksomheten som har redusert funksjonsevne, og som det i hovedsak er myndighetenes ansvar å ivareta, med bistand fra virksomhetene

er hovedfokus å forebygge at mottakere av korttidsytelser går over på varige, passive trygdeytelser. Det er derfor nødvendig å forsterke innsatsen overfor disse gruppene for å nå nasjonale mål – som kan måles.

Nasjonalt nivå:

- a) Redusere andel personer som går fra arbeid til passive ytelser. Et foreløpig måltall skal settes innen utgangen av 2006.
- b) Øke andelen langtidssykmeldte som starter opp yrkesrettet(ekstern) attføring i sykmeldingsperioden¹

¹ i 1. kvartal 2006 var 126 626 avsluttede sykepengetilfeller av arbeidstakere. Av disse hadde 1474 gått over til yrkesrettet attføring før sykepengeperioden var avsluttet.

-
- c) Øke andelen med redusert funksjonsevne som går fra en trygdeytelse og over til arbeid². Et foreløpig³ måltall skal settes innen utgangen av 2006.

IA-virksomheter skal åpne opp for opplærings- og opptreningsplasser (IA-plasser) for personer med redusert funksjonsevne

Virksomhetsnivå:

- a) Virksomhetene skal sette seg aktivitetsmål for sitt oppfølgings- og tilretteleggingsarbeid for sine arbeidstakere med redusert arbeidsevne for å forebygge overgang fra arbeid til uføreytelser.
- b) Virksomhetene skal samarbeide med arbeids- og velferdsetaten og sette aktivitetsmål i forhold til hvordan de sammen kan stille sin IA-kompetanse og sine muligheter til disposisjon for "IA-plasser" (opplærings- og arbeidstreningsplasser) for personer som ikke har et arbeidsforhold.

Delmål 3: Å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen

Nasjonalt nivå:

Øke forventet pensjoneringsalder for personer over 50 år med minimum 6 måneder for perioden 2001 – 2009⁴.

Virksomhetsnivå:

Virksomhetene skal

- a) Ha et livsfaseperspektiv som skal inngå i det daglige helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet og i personalpolitikken
- b) Arbeide for å forhindre for tidlig avgang i omstillingsprosesser.
- c) Vurdere mulige incentiver for å utsette avgang til frivillige pensjonsordninger. Det skal settes aktivitetsmål for dette arbeidet.
- d) Synliggjøre disponering av den reduserte arbeidsgiveravgiften for ansatte over 62 år.

5) Roller og ansvar

For å få til et mer inkluderende arbeidsliv, er det nødvendig med et godt systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, en innsats overfor personer i arbeid, personer som står i fare for å gå over på trygdeytelser, personer på trygdeytelser og personer uten arbeidsforhold. Myndighetene og virksomhetene, med de tillitsvalgte, må i samarbeid gjøre et løft for å få dette til. Det videre samarbeidet skal forplikte alle parter til en forsterket innsats for å nå målet om et reelt inkluderende arbeidsliv.

For at dette samarbeidet skal lykkes må utsatte grupper få tilgang på *meningsfull aktivitet, som skal være arbeidsorientert*. Det er en lang rekke fordeler knyttet til at et slik tilbud i større grad skapes i ordinære virksomheter. Et slikt tilbud er: "IA-plasser". IA-samarbeidet gir et konstruktivt utgangspunkt for å utvikle slike tilbud med troverdighet, realisme og legitimitet. IA-virksomheter i

² I indikatoren defineres personer med redusert funksjonsevne som:

- Mottakere av atferingspenger i påvente av arbeid
- Mottakere av rehabiliteringspenger
- Uførepensjonister (inkl. "frysordning")
- Personer på tidsbegrenset uførestønad

Indikatoren utformes ved at de personer som i en gitt observasjonsperiode *går ut av en av ordningene nevnt over*, og som gjenfinnes i arbeid (A/A registeret) tre måneder etter avgangsdato, ses i forhold til *alle* som går ut av ordningene.

³ På grunn av mangelfullt datagrunnlag vil det bare vært mulig å sette et foreløpig måltall på dette tidspunkt.

⁴ Her skal både forventet avgangsalder til uføretrygding og til alderspensjonering framgå

dialog med arbeids- og velferdsetaten kan utvikle ulike typer arbeids- og kompetanseorientert aktivitet basert på en utveksling mellom arbeids- og velferdsetatens sosialfaglige kompetanse og virksomhetenes arbeidsmarkedskunnskap. Videre kan arbeids- og velferdsetaten ha en formidlerfunksjon gjennom å skape en kobling mellom den enkeltes behov/muligheter og tilbud i bedriftene. Målet er å finne fram til adekvat aktivitet for den enkelte.

IA-konseptet forutsetter funksjonsvurdering av personer med svekket arbeidsevne. Dette har liten hensikt om det ikke samtidig foregår en parallell utvikling av *egnet arbeid* til de samme personene. IA-samarbeidet har bedre forutsetninger enn noen annen beslutningsarena på dette området. Derfor er det viktig å igangsette en parallell prosess hvor:

- a) funksjonsvurdering innføres
- b) virksomhetene utvikler korresponderende kategorier av typer jobber som matcher arbeidstakerens funksjonsevne

Arbeidsgruppen har drøftet nødvendigheten av at det legges inn rutinemessige milepæler, ”veikryss”, hvor en stopper opp og avklarer mulige veivalg som kan være aktuelle for den enkelte. Med bakgrunn i erfaringene fra endret sykmeldingspraksis og basert på de bærende elementene i IA-avtalen, må partene være delaktig i utforming av regelverket for det nye systemet. Samtidig må staten være ansvarlig for et økonomisk incitamentsystem som gjør det mer lønnsomt for personer å frivillig gå inn i en funksjonstilpasset jobb enn å etterspørre en videreføring av passive trygdeytelser.

Et viktig mål er å forebygge at mottakere av korttidsytelser går over på varige passive trygdeytelser. Målgruppe i denne sammenheng er personer med fravær over 8 uker (”delmål 1”), på rehabiliteringspenger, attføringspenger og midlertidig uførestønad (”delmål 2”). Spesielt må fokus rettes mot personer med lettere psykiske lidelser og muskelskjelettlidelser som mottar disse stønadsordningene.

Arbeidsgiver har hovedansvaret for aktivt å forebygge og hindre utstøting. Det forutsettes at IA-virksomhetene følger opp intensjoner og bestemmelser i gjeldende lov- og avtaleverk med stort alvor og engasjement. Partene i IA-avtalen er i denne forbindelse enige om at det er nødvendig å strekke seg litt lengre for å tilrettelegge arbeidsoppgaver tilpasset kompetanse, funksjonsevne og livsfase.

Arbeidsgiver har blant annet ansvar for å:

- utvikle et godt psykososialt arbeidsmiljø med en inkluderende kultur på arbeidsplassen, herunder virksomhetens livsfaseperspektiv.
- legge arbeidsforholdene til rette for arbeidstakeres behov i ulike livsfaser
- følge opp sykmeldte, gjennom dialog, avklare funksjonsevne og så tidlig som mulig iverksette aktive tiltak
- vurdere alternative arbeidsoppgaver ved behov og hvorvidt kvalifiseringstiltak kan gi nye oppgaver i virksomheten (sykefraværsgarantien)
- formidle til arbeids- og velferdsetaten (friskmelding til "aetat") dersom alternativer ikke finnes i virksomheten, for å hindre langvarige passive løp og bidra til at arbeidstakeren kan få nytt arbeid

IA-arbeidsgiverne skal bidra til å åpne virksomhetene for personer med redusert funksjonsevne som ikke er ansatte, men der personens behov og kompetanse passer med virksomhetens behov og muligheter. Det er en forutsetning at arbeidssøkere med spesielle behov gjennom statlig medvirkning får avklart hvilke tilretteleggingstiltak som er nødvendige. Det må gis garantier for at

man skal få praktisk og økonomisk bistand til anskaffelse av hjelpemidler og iverksetting av andre tilretteleggingstiltak

Bedriftshelsetjenesten er et viktig virkemiddel i mange virksomheters systematiske HMS- og tilretteleggingsarbeid og bidrar med sentral kompetanse til virksomhetenes IA-arbeid.

Arbeidstaker har med utgangspunkt i samme lover, ansvar for å aktivt medvirke til samarbeid med arbeidsgiver. Arbeidstakers ansvar er blant annet å:

- bidra til dialog for å klarlegge funksjonsevne og medvirke til å finne løsninger og å iverksette disse
- bidra til å utvikle et godt psykososialt arbeidsmiljø med en inkluderende kultur på arbeidsplassen, herunder virksomhetens livsfaseperspektiv
- medvirke til å vurdere aktivitetsmuligheter
- representert ved tillitsvalgt og/eller verneombud delta og bidra til systematisk dialog på arbeidsplassen: hvordan denne til enhver tid er eller kan bli mer romslig og åpne for arbeidstakere og arbeidssøkere med redusert funksjonsevne

Myndighetenes ansvar er, slik denne er definert i gjeldende regelverk og i henhold til retningslinjer fra Regjering og Storting, å støtte opp om dette arbeidet bl.a. gjennom råd og tilskudd, veiledning og tilsyn. Myndighetenes arbeid skal følges opp gjennom et koordinert og målrettet virkemiddelapparat. Regjeringen skal gjennom sin politikk redusere bruk av ”passive” trygdeytelser.

Mer av folketrygdens ytelser skal være arbeidsorienterte og brukes til aktive tiltak inn mot virksomhetene, særlig i form av sosialfaglig rådgivning og bistand til tilrettelegging av arbeidsplasser. Statens ansvar for å øke rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne forutsetter:

- individtilpasset tilrettelegging
- arbeidsplassbaserte rådgivings-/tilretteleggingstjenester overfor virksomhetene,
- kompensasjon av tilretteleggingsutgifter for virksomhetene i den grad dette går utover arbeidsgivers tilretteleggingsplikt etter gjeldende lover og regler
- kompensasjon av lønnsutgifter overfor virksomhetene tilsvarende redusert funksjonsevne
- tilretteleggingsgaranti for personer med spesielle tilretteleggingsbehov
- Berørte forvaltningsorganer (arbeids- og velferdsetaten (herunder arbeidslivssentrene), Arbeidstilsyn, Petroleumstilsynet) samt forebyggende og behandlende helsetjenester skal understøtte IA-arbeidet.

Arbeids- og velferdsetaten og Arbeidslivssentrene

Arbeidslivssentrene har gjennom Intensjonsavtalens mandat et viktig oppdrag i å støtte opp under virksomhetenes egen innsats for å forebygge sykefravær og overgang til passive trygdeordninger. Arbeidslivssentrenes skal aktivt bistå virksomhetene i dette arbeidet og ta initiativ til gode felles tiltak og aktiviteter overfor de øvrige aktuelle etater og samarbeidspartnere som kan bistå virksomhetene i dette arbeidet.

Arbeids- og velferdsetatens rolle overfor IA-virksomheter er å bistå i forbindelse med ivaretagelse av enkeltansatte og systemer for redusert sykefravær, videre å yte rekrutteringsbistand og sørge for formidling av personer med rett kompetanse. Ved hjelp av arbeids- og velferdsetatens bistand skal virksomhetene kunne gi rom for hospitering / utprøving for personer med redusert funksjonsevne.

Arbeids- og velferdsetaten vil tilby personer med rett kompetanse, gi nødvendig støtte og bistand til virksomhetene underveis.

Arbeidstilsynet/Petroleumstilsynet

Den nye avtalen fokuserer eksplisitt på IA-samarbeidet som et generelt virkemiddel i arbeidsmiljøpolitikken, og arbeidsmiljøarbeid blir definert som en av avtalens særlige utfordringer. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet prioriterer ressursinnsatsen mot de arbeidsplasser og arbeidsmiljøforhold som gir stor risiko for utstøting av arbeidstakere. Tilsynene har fokus på virksomhetenes systematiske arbeidsmiljøarbeid, herunder hvordan virksomheten følger opp tilrettelegging for arbeidstakere ut fra individuelle forutsetninger og behov. Videre gjelder dette virksomhetenes systematikk for oppfølging av sykefravær, arbeidstakere med redusert arbeidsevne og utarbeidelse av oppfølgingsplaner.

6) Bedre tilpasning/ målretting av virkemidlene i IA-avtalen

Arbeidsgruppen har hatt som oppgave å komme fram til alternative tiltakspakker som skal gjøre bruken av virkemidlene innenfor rammen av IA-avtalen mer hensiktsmessig, med tanke på bedre måloppnåelse. Frisch-senteret har evaluert tiltaket med reduksjonen i arbeidsgiveravgift for arbeidstakere over 62 år. (rapporten følger som vedlegg 5) Konklusjonene som trekkes i rapporten er at det foreløpig er vanskelig å se om tiltaket har hatt målbar betydning for sysselsettingen av eldre arbeidstakere. På denne bakgrunn har arbeidsgruppen vurdert det som hensiktsmessig å finansiere mulige endringer i virkemiddelbruken ved å justere sats for dette virkemidlet.

Arbeidsplassene er nøkkelen til å lykkes i dette arbeidet, og IA-virkemidlene er spesielt egnet da de i kraft av IA-avtalen og lokale samarbeidsavtaler ” strekker seg litt lenger”.

Måloppnåelsen forutsetter forutsigbare virkemidler i hele avtaleperioden. Samfunnet har behov for - og er avhengig av – at virksomhetene åpner seg. Staten har derfor hovedansvar for å finansiere og tilrettelegge for tiltak i virksomhetene mot at disse åpner seg.

En effektiv innsats krever tiltak der forbedringspotensialet er størst. Gruppen med muskelskjelettlidelser og lettere psykiske plager utpeker seg. Denne gruppen utgjør ca. 70 prosent av mottakere av både kortvarige og langvarige ytelser. Partene i IA-avtalen mener at fokus på funksjonsevne og aktivitet vil bidra til sterkere arbeidstilknytning for disse gruppene. Imidlertid skal ikke diagnose men funksjonsevne, motivasjon og kompetanse fremdeles være fokus i IA-avtalen. Andre grupper skal derfor ikke utelates. Det viktige er at arbeids- og velferdsetaten herunder arbeidslivssentrene bistår med å finne personer som er motiverte, og som har en kompetanse som passer til en virksomhet som kan gi rom for utprøving/kvalifisering.

En del virkemidler forbeholdes virksomheter som gjennom samarbeidsavtale (IA-virkemidler) forplikter seg til en ekstra innsats for å skape et inkluderende arbeidsliv.

Arbeidsgiveravgift for personer over 62 år reduseres med 3 prosentpoeng mot 4 prosentpoeng i den opprinnelige IA-avtalen. Dette frigjør 276 mill kroner, og midlene går inn som bidrag til en målrettet satsing i ny IA-avtale.

1. Styrking av tilretteleggingstilskuddet

180 mill. kroner

Med en styrking på 180 mill. kroner vil den totale bevilgningen bli vel 220 mill. kroner og gi rom for å utvide ordningen til kjøp av gjenstander og utstyr på arbeidsplassen som supplement til eksisterende ordning med individuelle arbeidshjelpemidler. Ordningen bør også åpnes mer for systemrettede tiltak i virksomhetene.

2. Utdanningsvikariater/utdanningspermisjoner

20 mill. kroner

Staten vil finansiere utdanningsvikariater og utdanningspermisjoner. Permisjonene forbeholdes arbeidstakere som står i fare for å falle ut av arbeidslivet, mens vikariatene forbeholdes arbeidssøkere som har vansker med å komme inn på arbeidsmarkedet. Tiltaket målrettes mot IA-virksomhetene. En partssammensatt arbeidsgruppe vil i løpet av høsten 2006 konkretisere hvordan en slik ordning kan utformes.

3. Styrking av tjenester fra arbeidslivssentrene

30 mill. kroner

Det foreslås at arbeidslivssentrene styrkes med inntil tre stillinger i hvert fylke. Stillingene skal spisses mot innsatsområdene på de enkelte delmålene. Dette tiltaket må blant annet ses i sammenheng med forslaget om prekvalifisering av IA-virksomheter, og økt fokus på delmål 2 og 3, i samarbeid med partene. Arbeidslivssentrene skal støtte opp om partenes samarbeide på lokalt plan.

4. IA-plasser.

Det åpnes for kvalifiserings- og tiltaksplasser (praksisplasser) i virksomhetene. IA-virksomhetene må motiveres til å strekke seg lengre enn andre virksomheter ved at de åpner for at personer som arbeids- og velferdsetaten har avklart har behov for utprøving, gis "skreddersøm" og får prøvd ut sin arbeids- og funksjonsevne i det ordinære arbeidsliv, på IA-plasser. Det kan være langtidssykmeldte, personer på attføring og rehabilitering eller tidsbegrenset uførestønad. Dette forutsetter at staten sikrer bistand både av økonomiske og kompetansemessige tiltak, samt annen tilrettelegging i det enkelte tilfelle (skreddersøm). Se vedlegg 3, rapport fra arbeidsgruppe

5. "Prekvalifisering" av IA-virksomheter.

Virksomheter som stiller "IA-plasser" til disposisjon for å la personer med redusert funksjonsevne prøve ut sin arbeidsevne, gis hensiktsmessig bistand og opplæring.

6. Tilretteleggingsgaranti

13 mill. kroner

Forsøk i fem fylker. Arbeid med gjennomføring av forsøket starter opp høsten 2006, med sikte på at ordningen gjøres landsdekkende innen 1.1.08. Se vedlegg 4, rapport fra arbeidsgruppe.

7. Kjøp av helsetjenester

30 mill. kroner

Rettes mot lettere psykiske – og sammensatte lidelser. Arbeidslivssentrene pålegges en opplysningsplikt overfor IA-virksomhetene om denne mulighet.

8. Tiltak for å synliggjøre seniorer som ressurs

3 mill. kroner

Ansvar for planlegging og gjennomføring av tiltakene legges til Senter for seniorpolitikk. Tiltakene utformes i samarbeid med partene i IA-avtalen.

9. Samhandlingsmodell arbeids- og velferdsetaten – Arbeidstilsynet/Petroleumstilsynet

Myndighetene skal innen første halvår 2007 utvikle en ny samhandlingsmodell mellom hhv den nye arbeids- og velferdsetaten og Arbeidstilsynet (Petroleumstilsynet for petroleumssektoren). Hensikten er mer effektivt å motvirke utstøting gjennom å påvirke til økt innsats fra arbeidsgiver og partene lokalt samt samlet sett fra myndighetenes side, i tiden fra et helseproblem er etablert og til det opprinnelige arbeidsforholdet står i fare for å opphøre.

Som ledd i arbeidet skal Arbeids- og inkluderingsdepartementet gjennomføre et (særskilt finansiert) FoU-prosjekt for å innhente kunnskap om virksomhetenes tilretteleggingspraksis og myndighetenes praksis både hver for seg og i samarbeid for å veilede, kontrollere og yte tilskudd og bistand i dette arbeidet.

7) Nytt grep -" vi strekker oss litt lengre" i IA-2

Partene i IA-avtalen tar ansvar for å sammen med myndighetene (arbeids- og velferdsetaten/Arbeidstilsynet) å ha en gjennomgang av innretning/incentivstruktur for stønadsløpet fra 8 ukers sykmelding til og med midlertidig uførestønad. Den norske Legeforeningen og Norsk Fysioterapeutforbund bør inviteres til å delta i dette arbeid. Partene, sammen med myndighetene utreder hvor og hvordan det i stønadsløpet kan legges inn "veikryss", det vil si mulige kontaktpunkter der stønadsmottakeren er i kontakt med arbeidsplass og hjelpeapparat (lege, kontaktperson/arbeids- og velferdsetaten) og der aktivitetsmuligheter og annen bistand kan vurderes.

Gjennomgangen gjøres med utgangspunkt i erfaringene fra ny sykmeldingspraksis, der man har fokusert på funksjonsevne og aktivitetsmuligheter framfor diagnose og symptomer og der det er lagt stor vekt på tidlig intervensjon. Incentivstrukturen vurderes i lys av både arbeidstakers, arbeidssøkers, trygdedes og arbeidsgivers behov og roller.

Fokusskiftet innebærer at personen som ikke allerede er i et arbeidsforhold har rett til bistand med utgangspunkt i målet om å komme tilbake i arbeid.

Mål: Forebygge at mottakere av korttidsytelser går over på varige passive trygdeytelser

Målgruppe: personer med fravær over 8 uker ("delmål 1"), på rehabiliteringspenger, atferingspenger og midlertidig uførestønad ("delmål 2").

- 1) En mer spisset innsats gir mulighet til å oppnå resultater nasjonalt.
- 2) Det blir mulig å sette mål på delmål 2 når gruppen avgrenses. Personer i disse gruppene fins allerede i offentlig statistikk og strøm fra korttidsytelser til arbeid eller til varig trygd kan måles
- 3) Fokus på funksjonsevne og aktivitet vil være mulig overfor diagnosegruppene

Etablere IA-plasser: Partene motiverer IA-virksomhetene til å etablere "IA-plasser" der personer utenfor virksomheten kan prøve ut sin arbeids- og funksjonsevne.

8) Organisering

Partene sentralt ble for perioden 2001-2005 enige om å opprette et sentralt samarbeidsorgan, koordineringsgruppen (KG), som viste seg å bli en konstruktiv og viktig arena. Det er enighet om at en tilsvarende formalisert møteplass videreføres for avtaleperioden 2006-2009. Arbeids- og inkluderingsdepartementet leder gruppen. Det etableres et arbeidsutvalg med gruppens leder samt en representant fra arbeidstakersiden og en fra arbeidsgiversiden. Organisasjonene lager en plan for rullering av hvem som skal være med i arbeidsutvalget fra organisasjonenes side.

Møteplass mellom aktuell statsråd og lederne i arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene videreføres også.

VEDLEGG 1

Arbeidsgruppen har valgt å arbeide etter følgende mandat:

- Arbeidsgruppen skal foreslå konkrete målformuleringer nasjonalt og på virksomhetsnivå når det gjelder målet om å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen fra arbeidslivet og målet om å få tilsatt langt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne som ikke har noe ansettelsesforhold. Arbeidsgruppen kan foreslå både resultatmål og aktivitetsmål.
- Arbeidsgruppen skal vurdere utviklingen og tilpasning av virkemiddelbruken avgrenset til de økonomiske rammene for de virkemidler som direkte er knyttet til IA-avtalen. Arbeidsgruppen skal drøfte om det er alternative og mer hensiktsmessige måter å bruke disse bevilgningene på, med tanke på bedre måloppnåelse.
- Arbeidsgruppen skal også vurdere ikke-økonomiske virkemidler.
- Arbeidsgruppen skal drøfte aktivitetsmål for å få til et større fokus på forebygging og systematisk HMS-arbeidet.
- Arbeidsgruppen skal klargjøre ansvar og roller til henholdsvis arbeidsgiverne, og myndighetene når det gjelder målet om å hindre "utstøting" og øke rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne.
- Arbeidsgruppen skal avgi en rapport innen utgangen av april 2006.

Arbeidsgruppens sammensetning:

Arnulf Leirpoll, AID

Elfriede Børsum, AID

Ann-Torill Benonisen, NHO

Trine Lise Sundnes, LO

Liv Overaae, KS

Finn Berge Haaland, YS

Gudny Sperrud, NAVO

Nina Sverdrup Svendsen, Akademikerne

Ivar Jørgensen, HSH

Jon Olav Bjergene, Unio

Marit Skaar Reiersen, FAD (staten som arbeidsgiver)

VEDLEGG 2

Etablering av arbeids- og velferdsforvaltningen og aktuelle stortingsmeldinger

1. juli 2006 etableres Arbeids- og velferdsetaten. Den vil være et av myndighetenes viktigste organisatoriske redskap i realiseringen av IA-avtalen. På lokalt nivå vil etaten etablere NAV-kontor sammen med kommunene. Reformen gir muligheter for bedre å utnytte den samlede kompetanse og kontakt som ligger i arbeidslivssentrene, markedsenheter i Aetat og arbeidskontorenes og trygdekontorens og kommunenes arbeidsgiverkontakt. IA-virksomheter vil fortsatt tilbys en kontaktperson ved arbeidslivssentret, men kan ta direkte kontakt med andre ansatte i arbeids- og velferdsetaten når det er mest hensiktsmessig.

Regjeringen vil høsten 2006 legge fram en egen stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering. Meldingen tar for seg inkluderingspolitikken for personer i utkanten av arbeidsmarkedet, både personer som ikke slipper til eller får fotfeste i arbeidsmarkedet, og personer i arbeidsfør alder som står i fare for å falle ut av arbeidslivet av ulike årsaker. Meldingen vil gi en bred gjennomgang av virkemidlene i arbeids- og velferdsetaten, med vekt på arbeidslinjen. Meldingen vil blant annet inneholde en omfattende drøfting av arbeidsrettede tjenester, tiltak og stønader for personer som har vanskelig for å komme i arbeid eller står i fare for å bli støtt ut av arbeidslivet.

Regjeringen arbeider med en melding om seniorpolitikken i Norge. Utgangspunktet for arbeidet er en seniorpolitikk som fører til at eldre blir oppfattet som en positiv ressurs for arbeidslivet. Samfunnets behov for arbeidskraft for å sikre en jevn økonomisk utvikling og økt velferd er det sentrale utgangspunktet for seniorpolitikken i meldingen. Målet er å få flere til å stå i arbeid fram til ordinær pensjonsalder og at trenden mot tidligere avgangsalder fra yrkeslivet snur. For å nå målet er det viktig både å hindre utstøting av seniorer og motivere eldre arbeidstakere til å stå lenger i arbeid. Meldingen skal øke forståelsen og bevisstheten omkring seniorpolitikken som en viktig del av politikken for et mer inkluderende arbeidsliv.

Regjeringen har satt i gang et arbeid med en handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen. Handlingsplanen skal bidra til at innvandrerne raskest mulig bidrar med sine ressurser i samfunnet, at det ikke utvikler seg et klassesdelt samfunn på etnisk grunnlag, og at innvandrere og etterkommere får like muligheter som andre i samfunnet. Handlingsplanen spisses mot fire innsatsområder: 1. Arbeid, 2. Oppvekst, utdanning og språk, 3. Likestilling og 4. Deltakelse. Innsatsen mot rasisme og diskriminering vil være et gjennomgående tema i planen.

VEDLEGG 3

Forslag om opprettelse av IA plasser

Fra arbeidsgruppe nedsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet 27.4.2006

Utgangspunktet for forslaget om IA-plasser er at IA-virksomhetene vil strekke seg lengre enn andre virksomheter for å bidra til å nå delmål 2 i Intensjonsavtalen. Ved å åpne for arbeidstrening, utprøving og avklaring for personer med redusert funksjonsevne, ønsker IA-virksomhetene å bidra til at færre faller ut av arbeid og at flere uten arbeidsforhold kommer inn i arbeid. Dette er en målrettet satsing i arbeidet med delmål 2 som også kan få ønsket positiv effekt for arbeidet både med delmål 1 og delmål 3.

Myndighetenes hovedansvar er å kvalifisere/klargjøre flere personer med redusert funksjonsevne. IA-virksomhetene vil løpende vurdere muligheten for å tilby IA-plasser, og også vurdere alle forespørsler om slike plasser fra arbeids- og velferdsetaten /Arbeidslivssentrene.

Formål

IA-plasser kan være et virkemiddel for å oppfylle IA-avtalens mål om å redusere strømmen fra arbeid til trygd og øke strømmen fra trygd til arbeid, ved at flere personer får prøvd sin arbeidsevne underveis. Dette kan gjøres ved at aktive tiltak iverksettes langt tidligere ved at utprøving skjer på den type virksomhet som er et reelt alternativ for individet, med et for individet riktig utprøvingstilbud. Mangfoldet i personer på sykepenger og øvrige trygdeytelser bør gjenspeiles i et tilsvarende mangfold av tilbud til personene, også for å hindre stigmatisering av et slikt tilbud.

En forutsetning for å få virksomhetene til å ”strekke seg” og gi et tilbud til personer arbeidsgiver ikke har ansvar for, er at ansvarsforhold og kostnader ved en slik ordning er avklart og hensiktsmessig mellom stat og virksomhet.

Målgrupper

Målgruppen for virkemidlet er i utgangspunktet personer som arbeids- og velferdsetaten har avklart har behov for å videreutvikle sin funksjonsevne/arbeidsevne. Det kan være:

- 1) Personer med et arbeidsforhold, men som har behov for utprøving hos en annen arbeidsgiver
- 2) Personer på ytelse som rehabiliteringspenger, attføringspenger, tidsbegrenset uførestønning
- 3) Personer med andre ytelse fra arbeids- og velferdsetaten som ønsker å prøve ut sin arbeids- og funksjonsevne

IA-plasser

En IA-plass er en skreddersydd utprøvingsplass for ”kandidaten”, til forskjell fra etablerte mer ”stasjonære” plasser for tilrettelegging og attføring og er derfor et supplement til eksisterende ordninger.

For å etablere et system med IA-plasser forutsettes at:

- 1) IA-plassen tar utgangspunkt i det individuelle behov og mulighet personen har, og den enkelte virksomhets behov og mulighet. Tilrettelegging, støtteordninger m.v. for individet skreddersys ut fra behov for hver IA-plass/”kandidat”
- 2) IA-virksomhetene motiveres til å åpne for at personer som ikke har et ansettelsesforhold, men relevant kompetanse/erfaring, får prøvd ut sin funksjons- og arbeidsevne i virksomheten. Kompensasjon for merarbeid må gis (vurderes nærmere hvordan)

3) Med utgangspunkt i personens behov og kvalifikasjoner, finner arbeids- og velferdsetaten en arbeidsgiver /IA-virksomhet som kan tilrettelegge for utprøving, ved å etablere en IA-plass for personen. Utprøving på IA-plass må oppleves relevant for den som prøver seg og kompetansen/-erfaringen vedkommende representerer må være relevant for arbeidsgiver. Det bør ”normaliseres” å prøve seg ut hos en annen virksomhet, når utprøving i egen virksomhet ikke fører fram.

4) Med virkemiddelet ”IA-plass” må det forutsettes bistand for individ og virksomhet fra arbeids- og velferdsetaten. Det vil ikke være slik at alle som har behov for IA-plass trenger tilretteleggingsgaranti (individnivå).

5) Tillitsvalgte må delta i virksomhetenes utforming og oppfølging av IA-plasser. Dette er sentralt i virksomhetens arbeid for et inkluderende arbeidsmiljø.

6) Virkemidlet må ha en tidsbegrensning som står i forhold til hver enkelt sak slik arbeids- og velferdsetaten og arbeidsplassen kommer fram til. ”Retrettmuligheter” for ”utprøvingkandidat” og arbeidsgiver må beskrives.

Samspeilet mellom IA-virksomheten og arbeids- og velferdsetaten:

Samarbeidet om etablering og bruk av IA-plasser innebærer koordinert og planmessig arbeidsgiverkontakt fra arbeids- og velferdsetatens side. Prekvalifisering av virksomheten er en del av dette samarbeidet. Gjennom en prekvalifisering gis virksomheten hensiktsmessig bistand og opplæring. Arbeidslivssentrene kan få ansvar for et prekvalifiseringstilbud som utvikles slik at hver virksomhet får det tilbudet de har behov for å legge forholdene til rette i virksomheten (Skreddersøm også for virksomhetene.)

Arbeidslivssentrene vil ha en viktig rolle ift. å motivere virksomhetene, forberede kollegaer, samt bistå virksomheten slik at dette blir en inkluderende og imøtekommende arbeideplass.

NAV-kontoret vil få ansvar for å følge opp personen som er på IA-plass. Hensikten med oppfølgingen må være å avklare hva som er målet med utprøvingen/avklaringen, bidra til at dette blir vellykket og løse eventuelle problemer som oppstår underveis. Det forutsetter en individuell tilnærming, dere de involverte partenes muligheter og behov legges til grunn for det som blir gjort.

Dette må avklares nærmere:

- Tydeliggjøre koblingen til tilretteleggingsgarantien.
- En del formelle forhold rundt arbeidsgiveransvar, oppfølging fra arbeids- og velferdsetaten, varighet på ordning, arbeidsgiver, og kandidatens forpliktelser beskrives nærmere, herunder yrkesskadeforsikring, etc.
- gjennomføring av prekvalifisering på individ- og systemnivå.
- Hvordan staten skal sikre bistand både økonomisk og ved kompetansemessige tiltak, samt tilrettelegging i det enkelte tilfellet slik at ”skreddersøm” kan bli en realitet.

VEDLEGG 4

Tilretteleggingsgaranti

Dette notatet skisserer et opplegg for en tilretteleggingsgaranti, som virkemiddel for at flere personer med redusert funksjonsevne skal kunne komme i – eller bli værende i jobb. Notatet er basert på innspill fra RTV/Aetat og diskusjoner i en arbeidsgruppe bestående av NHO, KS, LO, YS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Etatene har også bidratt i arbeidsgruppen.

1. Hva mener vi med tilretteleggingsgaranti?

En tilretteleggingsgaranti skal gi den enkelte arbeidssøker/taker og den aktuelle arbeidsgiver en trygghet for at vedkommende arbeidssøker/taker med redusert funksjonsevne faktisk får den nødvendige bistand som funksjonsnedsettelsen krever i den konkrete arbeidssituasjon. Myndighetene garanterer med dette for at de tiltak og hjelpemidler som den enkelte har behov for på arbeidsplassen, blir innvilget og iverksatt så tidlig som mulig. I tillegg garanteres både den enkelte arbeidssøker/taker og arbeidsgiver en videre oppfølging etter ansettelsen, hvor etaten tilbyr raskt bistand der det oppstår behov for det.

Tilretteleggingsgarantien innebærer således ikke noe nytt hva gjelder virkemidler, men det nye er at det gis en garanti for rask saksbehandling og nødvendig oppfølging knyttet til ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne. Garantien skal gi både arbeidstaker og arbeidsgiver en forutsigbarhet i forhold til at etaten vil bistå med tilrettelegging og oppfølging.

Tilretteleggingsgarantien skal ikke overta arbeidsgivers ordinære ansvar for sine arbeidstakere, men skal omfatte den ekstra oppfølging og tilrettelegging som ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne kan medføre.

2. Tilretteleggingsgaranti knyttet til individet

En tilretteleggingsgaranti er viktig for den enkelte arbeidssøker. Dette innebærer at den enkelte arbeidssøker i samarbeid med etaten(e) har fått klarert sitt tilretteleggingsbehov i forkant av en arbeidssøkerprosess. Tilretteleggingsbehovet vil tilpasses/justeres når konkret arbeidsgiver foreligger.

Målgruppen for en tilretteleggingsgaranti er arbeidssøkere som opplever vanskeligheter med å komme inn på arbeidsmarkedet på grunn av redusert funksjonsevne. Et vesentlig kriterium er at personene må være formidlingsklare og ha behov for bistand for å komme i arbeid. En annen målgruppe er personer som pga. varig funksjonsnedsettelse står i fare for å falle ut av arbeidslivet. Disse vil trenge en garanti for tilrettelegging og oppfølging i forhold til å bli værende i arbeid.

En viktig gruppe som vil kunne ha nytte av en tilretteleggingsgaranti er unge, nyutdannede funksjonshemmede. Disse har ikke nødvendigvis vært igjennom et attføringsløp, men har gjennomført ordinær utdanning. Likevel kan denne gruppen ha problemer med å komme i jobb etter endt utdanning. Det er viktig at denne gruppen etablerer kontakt med etaten(e) tidlig i utdanningsløpet slik at en tilretteleggingsgaranti kan lette overgangen til arbeid.

Tilretteleggingsgarantien vil være knyttet til den enkelte arbeidssøker/taker, og vi gjelde overfor alle arbeidsgivere, uavhengig om det er en IA-virksomhet eller ikke. Til tilretteleggingsgarantien for den enkelte knyttes en kontaktperson i arbeids- og velferdsetaten som har ansvaret for oppfølgingen av vedkommende, i samarbeid med arbeidsgiver.

3. Tilretteleggingsgaranti for virksomhetene

I tillegg til tilretteleggingsgaranti knyttet til arbeidssøkeren, vil det kunne være et behov hos virksomheten om å få bistand etter at vedkommende med nedsatt funksjonsevne har kommet i arbeid. Tilretteleggingsgarantien vil gi en garanti for en slik oppfølging både av den enkelte og av virksomheten når det oppstår behov for bistand. Dette vil gjelde alle virksomheter som har ansatt en person med nedsatt funksjonsevne.

En tilretteleggingsgaranti kan også utstedes til IA-virksomheter som forplikter seg til å inkludere personer med nedsatt funksjonsevne, og som har behov for bistand for å legge forholdene til rette i virksomheten. En slik garanti kan gis selv om virksomheten ikke har en aktuell arbeidssøker og forholde seg til. Garantien vil si noe om at virksomheten skal få bistand til utredning av behov for tilrettelegging, og at tilrettelegging vil bli gitt raskt ift. den enkelte arbeidssøkers behov.

Virksomheten får en kontaktperson som kan bistå både før og etter en evt. ansettelse. Dette er i tråd med forslagene i "IA-plasser" og "prekvalifisering av IA-virksomheter", slik det er beskrevet i rapporten.

4. Hvor omfattende og konkret skal garantien være?

Tilretteleggingsgarantien tar utgangspunkt i dagens/gjeldende virkemidler. En tilretteleggingsgaranti innebærer primært en rask og effektiv behandling og bistand i forhold til de virkemidler arbeidstakeren har behov for, for å komme i arbeid. En viktig del av garantien er en kontaktperson som har ansvaret for oppfølgingen av den enkelte både før og etter ansettelse.

Det vil være arbeids- og velferdsetaten som avgjør hvem som skal ha en slik garanti, og hva den skal innebære, herunder tidsperspektivet – i samarbeid med brukeren/ virksomheten. Behovene til den enkelte vil variere – for noen er en slik garanti viktig kun for å komme seg inn i arbeidslivet. Andre har behov for mer varig oppfølging og tilrettelegging. Dette gjelder også for arbeidsgiver

Noen elementer i garantien kan være:

- Tilbud om bistand, utredning/ kartlegging av behov for tilrettelegginger eller tilpasninger på arbeidsplassen
- Behov for oppfølging over tid
- Maksimal saksbehandlingstid for når tilretteleggingen skal være på plass
- Kontaktperson i arbeids- og velferdsetaten for oppfølging av arbeidstaker og for bistand til arbeidsgiver

5. Forsøksordning

I tråd med forslaget fra RTV/Aetat, foreslår arbeidsgruppen å sette i gang forsøk i fem fylker før ordningen med tilretteleggingsgaranti gjøres landsdekkende. Etatene har foreslått at det tas utgangspunkt i fylker som har gode erfaringer knyttet til forsøket med Fleksibel jobb (Østfold, Oslo/Akershus, Hordaland, Sør-Trøndelag og Troms).

Arbeidsgruppen foreslår at det i tillegg velges ut et representativt utvalg IA-virksomheter i hvert av de fem fylkene som får spesiell oppfølging i forhold til å legge til rette for å ansette personer med redusert funksjonsevne.

Økonomien i en slik tilretteleggingsgaranti knytter seg først og fremst til administrative kostnader, og ikke til de konkrete tiltak/virkemidler som garantien utløser.

Arbeidsgruppen tilrår at etatene jobber videre med å sette i gang en forsøksordning i tråd med gruppas forslag. Det tilrås også at det settes i verk en følgeevaluering med tanke på muligheter for justeringer underveis, og å få kunnskap i forhold til å utvide til en evt. landsomfattende ordning.

VEDLEGG 5

Sammendrag og avsluttende kommentarer fra rapport fra Frisch – Analyse av aldersdifferensiert arbeidsgiveravgift.

Sammendrag

Sommeren 2002 ble det innført en ordning med fire prosentpoeng lavere arbeidsgiveravgift for arbeidstakere over 62 år. I denne rapporten undersøker vi om avgiftsreduksjonen påvirket sysselsettingsmønster og arbeidsledighet blant eldre arbeidstakere. Undersøkelsen er basert på registerdata fra 2001 til 2003. Vi finner at det var en statistisk signifikant reduksjon i overgangsraten ut av arbeidslivet for aldersgruppen som ble omfattet av reformen, relativt til noe yngre arbeidstakere. Denne reduksjonen gjaldt imidlertid i første rekke overganger fra sysselsetting til uføretrygd, og vi er usikre på om dette i sin helhet kan tilskrives den reduserte arbeidsgiveravgiften eller om utviklingen (også) kan forklares av samtidige endringer i rutinene for tilståelse av uføretrygd. Vi finner ingen effekt av den nedsatte arbeidsgiveravgiften på sannsynligheten for at eldre arbeidssøkere skal få nytt arbeid

Avsluttende kommentarer

Vi har i denne rapporten undersøkt virkningen av at arbeidsgiveravgiften ble redusert med fire prosentpoeng fra fylte 62 år, med virkning fra 1.7.2002. Som vi har sett var hensikten bak dette tiltaket å øke yrkesdeltakelsen blant eldre arbeidstakere. Vi har argumentert for at dette vil være et treffsikkert virkemiddel dersom yrkesdeltagelsen til eldre arbeidstakere først og fremst er begrenset av manglende etterspørsel (og ikke manglende tilbud), samtidig som lønnsdannelsen ikke medfører for stor overveltning av en eventuell avgiftslettelse til arbeidstakerne. Vi har også pekt på at overveltningen sannsynligvis vil være liten i dette tilfellet (i hvert fall på kort og mellomlang sikt), ettersom lønnsdannelsen i Norge er relativt sentralisert og lite egnet til å nøytralisere aldersspesifikke endringer i arbeidsgiveravgiften.

Vi finner en viss støtte for at reformen bidro til en demping i utstrømning fra arbeidslivet fra 2001 til 2003. Effektene er imidlertid usikre, og i første rekke knyttet til redusert overgang til uføretrygd. Vi er derfor usikre på om effektene vi estimerer virkelig kan relateres til den reduserte arbeidsgiveravgiften eller om de kan skyldes virkninger av endret praktisering av regelverket rundt tildeling av uføretrygd (innskjerping av attføringskravet). Vi finner ingen effekt på overgangsraten fra arbeidsledighet til jobb.

Fraværet av statistisk signifikante effekter knyttet til overganger fra ledighet til jobb kan i noen grad skyldes at observasjonsperioden er for kort og datamaterialet for lite til at eventuelle effekter kan avdekkes med rimelig grad av sikkerhet. Men, ettersom det er vanskelig å isolere effektene av en enkelt reform i en økonomi der svært mye forandrer seg samtidig, er det ikke uten videre opplagt at en lengre erfaringsperiode (f.eks. ved å forlenge forsøket i noen år til) vil gi sikrere holdepunkter for å trekke en konklusjon.

Vi finner grunn til å påpeke at eldre arbeidstakere generelt ikke kan sies å være noen svak gruppe i arbeidsmarkedet. Relativt få personer i denne aldersgruppen rammes av arbeidsledighet. De som rammes av ledighet i såpass høy alder har imidlertid nokså dårlige utsikter til å komme tilbake til arbeidslivet. Lav arbeidsgiveravgift for alle personer over 62 år kan derfor ikke sies å være et treffsikkert virkemiddel, både fordi den tilordner et kostbart virkemiddel til svært mange som ikke har "behov" for det (de sysselsatte i trygge jobber), og fordi den ikke ser ut til å ha hatt særlig effekt for dem som virkelig har behov for bistand (de arbeidsledige). Vi vil også påpeke at en betydelig del av utstrømningen fra arbeidslivet av personer over 62 år er forårsaket av forhold på tilbudssiden i arbeidsmarkedet. Dersom manglende yrkesdeltakelse skyldes manglende insentiver for arbeidstakerne til å fortsette å arbeide hjelper det lite å redusere arbeidsgivernes kostnader.