

Arbeid er grunnlaget for velferden

av Sigbjørn Johnsen



Sigbjørn Johnsen
sigbjorn.johnsen@fm-he.stat.no

Lederen av den norske pensjonskommisjonen som la fram sin innstilling tidligere i år, trekker i denne artikkelen opp de viktigste prinsipielle retningslinjer kommisjonen har arbeidet etter. Han legger videre fram en del sentrale momenter i kommisjonens forslag, og nevner særlig enkelte forslag som har vakt debatt, bl.a. om obligatorisk tjenstepensjon i arbeidsforhold.

Pensjonskommisjonen la frem sin innstilling den 13. januar etter nærmere tre års arbeid. Den har skapt en bred debatt om pensjon og velferd i Norge. Denne debatten viser også at folk er opptatt av de grunnleggende spørsmål som berører tryggheten, og de mer langsiktige utfordringer vi står foran når det gjelder finansieringen av velferdsmodellen.

Vår velferdsmodell bygger på en samfunnskontrakt mellom generasjonene. Vi har ulike behov over livsløpet og vi stiller opp for hverandre gjennom det solidariske fellesskapet. I bunnen for velferden ligger arbeid og produksjon og de inntekter dette gir den enkelte og fellesskapet. Norge har alltid vært rikt på naturressurser som gir og har gitt oss grunnlaget for produksjon og arbeid. Oljen er også en slik naturressurs, men i motsetning til skogen, vannkraften og andre fornybare ressurser tømmes denne etter hvert ut. Da er det viktig at inntektene fra oljevirkosomheten disponeres slik at de

gir størst mulig trygghet også for kommende slekter. Dette er bakgrunnen for at Pensjonskommisjonen foreslår at petroleumsfondet¹ og folketrygdfondet² blir det fremtidige pensjonsfondet. Dette pensjonsfondet skal danne et trygt grunnlag for fremtidens pensjoner og regelverket rundt fondet skal sørge for at det skjer.

Tross den store verdien på oljeformuen, er verdien av arbeid 15 ganger større. Vi må derfor innrette oss slik at den samlede verdien av arbeid kan øke i årene fremover. Med den utviklingen vi ser i antallet eldre frem mot 2050, og det økte behovet både for pensjon, helse og omsorgsyntelser det fører med seg, så vil det ikke være mulig totalt sett å arbeide mindre. Det er enda noen år igjen før utgiftene

Sigbjørn Johnsen var leder av Pensjonskommisjonen. Han er nå fylkesmann i Hedmark. Tidligere finansminister (1990-96) og gjennom mange år stortingsrepresentant for Arbeiderpartiet.

virkelig ”tar av”. Derfor er det viktig at vi kan vedta en reform nå og mens det er tid til å gjøre dette på en god måte. Tross ulike oppfatninger om de forslagene kommisjonen har lagt frem, så er det bred enighet om at det er behov for en reform. Det er alltid et godt utgangspunkt at en i størst mulig grad er enige om virkeligheten.

Et nasjonalt program for reformer i arbeidslivet

En pensjonsreform må følges ad av reformer i arbeidslivet. Vi må innrette oss slik at færre stenges ute fra eller støtes ut av arbeidslivet. Særlig gjelder dette for eldre arbeidstakere, disse er en stor ressurs for samfunnet, og det blir viktig i årene som kommer, å mobilisere den arbeidskraften som ligger hos eldre. Det samme gjelder arbeidsløse, funksjonshemmede og de som har helseproblemer av ulike slag. Det må arbeides systematisk med å få folk tilbake til arbeidslivet etter langvarig sykdom eller annet langvarig fravær. Mange har også mindre arbeid enn det de ønsker, derfor må såkalt ufrivillig deltid reduseres. Mulighetene for å kombinere arbeid og trygd må også bli bedre. Nå er tiden inne til et felles løft for et arbeidsliv som tar bedre vare på arbeidskraften og særlig mulighetene for eldre arbeidstakere. Et nasjonalt program må utarbeides i fellesskap mellom myndigheter, arbeidsgivere og fagbevegelsen. Et slikt forpliktende program må være på plass samtidig med og virke sammen med en pensjonsreform.

Arbeid som grunnlag for pensjon

På samme måten som arbeid er grunnlaget for velferden, må også arbeid være kilden til pensjon. Dette er en hovedgrunn til at kommisjonen foreslår at pensjon skal tjenes opp over hele yrkeskarrieren. At pensjon foreslås oppjent av inntekten over hele livsløpet, vil gi høyere pensjon til de med et langt yrkesliv bak seg. Dette betyr ikke at ”folk skal tvinges til å

arbeide til de blir 70 år”, slik enkelte har uttrykt det. Det er ikke uvanlig at industriarbeidere som blir 62 år allerede har opptil 45 år bak seg i arbeidslivet. Disse ville således tjent på om det også i dagens folketrygd var en slik ”allårsregel”, og ikke en 40 års regel for opptjening.

Vi blir stadig eldre og lever gjennomgående lenger enn generasjonen før oss. Økende levealder er en av forklaringene på de sterkt økende pensjonsutgiftene fremover. Dersom en hadde greid å øke gjennomsnittlig pensjoneringsalder like mye som levealderen øker fremover, ville mye vært gjort. I dag er denne om lag 61 år. Om en frem til 2050 hadde greid å øke denne til om lag 65 år, vil det ha stor innvirkning på utgiftene til pensjon fremover.

Det må også bli en mulighet til å velge å gå før 62 år i Folketrygden. I dag har om lag 60 prosent av alle yrkesaktive en slik mulighet gjennom Avtalefestet pensjon – AFP³ – og andre tidligpensjonsordninger. Kommisjonen foreslår en ordning om fleksibel adgang til å gå av mellom 62 og 70 år. Det er nok alminnelig oppslutning om et slikt prinsipp. Derimot er det betydelig diskusjon om hvor god økonomisk en slik ordning skal være. Og ikke minst krav til tidligere opptjening og minstenivået for hvor mye en skal kunne få i pensjon fra 62 år. Uansett må det etter kommisjonens syn være slik at pensjonen blir lavere jo tidligere en går av. Dersom pensjonen ikke ble avkortet ved avgang tidligere enn 67 år, så ville jo en slik ordning innebære at pensjonsalderen ble satt ned fra 67 år.

Kommisjonen foreslår at det skal legges inn et beløp på NOK 30 000 årlig i bunnen av ordningen, som ikke avkortes ved tidlig avgang. Kommisjonen foreslår også at alle år en har hatt opptjening skal telle med inn i en slik ordning. Det betyr at 62 åringen som er omtalt ovenfor, kan få med seg 45 års opptjening og ikke 40 år som i dag. Kommisjonen foreslår heller ingen avkorting i tidligpensjonen mot arbeidsinntekt slik tilfelle er i dag.

Staten skal i 2007 evaluere deler av sitt

bidrag til dagens AFP-ordning. Det skal skje uavhengig av de forslag kommisjonen fremmer. Likevel mener kommisjonen at dersom det vedtas en alminnelig tidlig pensjoneringsordning for alle, så bør staten som myndighet konsentrere sine økonomiske bidrag til denne. Dette er imidlertid ikke det samme som at muligheten til en tariff festet tidligpensjon avskaffes. Det vil fortsatt være mulig å avtale ordninger i tillegg til en alminnelig offentlig ordning. Det må uansett være slik at summen av ulike ordninger ikke gir høyere pensjon enn det en ville fått ved avgang ved 67 år. Når det gjelder den nedre grensen for årlig pensjon ved en slik tidlig ordning, så mener kommisjonen at den bør ligge på nivået for garanti/minstepensjonen. Dette kan imidlertid stille så strenge krav til opptjening at mange stenges ute fra ordningen. Spørsmålet om å finne en balanse her mellom hensynet til valgfrihet for den enkelte og hensynet til de med lange yrkeskarrierer, blir et viktig spørsmål i det videre arbeidet med reformen.

Tjenestepensjon til alle

Dette har vært et viktig spørsmål for kommisjonen, og et flertall mener at alle bør ha en obligatorisk ordning i tillegg til modernisert folketrygd. Det er imidlertid ikke flertall for noen bestemt modell for en slik ordning.

I dag har om lag 900 000 arbeidstakere ikke tjenestepensjoner eller pensjonsytelser gjennom arbeidet som kommer i tillegg til folketrygden. Dette er arbeidstakere i private bedrifter, og lavest antall tjenestepensjoner finner vi innen varehandel, hotell og restaurant, samt i bygningsbransjen. Innenfor tradisjonell industri har syv av ti arbeidere tjenestepensjon. Jeg mener det er et viktig rettferdskrav at alle kan få en obligatorisk pensjon gjennom sitt arbeid og at denne kommer i tillegg til de ytelser folketrygden gir. En slik ordning kan betales av både den ansatte og arbeidsgiveren i fellesskap, slik tilfellet er i offentlig virksomhet.

Hvor dyr og omfattende den skal bli, avhenger av hva slags ytelser en vil legge inn. Videre er det viktig at pensjonen innbetales på den enkeltes pensjonskonto, kan følge med ved skifte av arbeidsplass og at en i et nytt arbeidsforhold fortsetter å bygge pensjonen videre på det som er betalt inn tidligere. Dette siste er viktig fordi vi i framtida nok vil skifte arbeidsplass oftere, og ordningen må sikre at arbeidstakerens rettigheter tas vare på ved slike skifter.

Det er viktig at arbeidsgiveren ser på deltagelse i slike pensjonsordninger som en investering i den store verdien arbeidskraften representerer og ikke bare som en kortsiktig utgift for bedriften. En slik holdning vil over tid både tjene bedriften og samfunnet.

I forbindelse med lønnsoppgjøret i vår har regjeringen i et brev til Fellesforbundet⁴ og Teknologibedriftenes Landsforbund sagt at den i stortingsmeldingen om pensjonsreformen som kommer til høsten, vil fremme forslag om pensjoner i arbeidsforhold. Dersom Stortinget slutter seg til et slikt forslag, vil en viktig brikke i en framtidig pensjonsreform være lagt på plass.

Pensjonsopptjening utenom arbeidslivet

Kommisjonen hadde en bred diskusjon om mulighetene til å tjene opp pensjon i de perioder en er ute av arbeidslivet. Også spørsmålet om pensjonsopptjening for studenter og vernepliktige ble drøftet.

Kommisjonen valgte til slutt å konsentrere seg om å bedre ordningen for opptjening av pensjon i forbindelse med fødsel og omsorg for nære pårørende. En hovedgrunn til dette er de relativt sett lave fødselstallene. Over tid er det viktig at fødselsraten blir høyere slik at det blir en bedre aldersmessig balanse i befolkningen. Bedre pensjonsopptjening i forbindelse med fødsel og omsorg for barn under skolealder, vil etter kommisjonens syn bidra til høyere fødselstall.

Det faktum at ungdom tar lengre utdanning og således kommer senere ut i arbeidslivet, kunne tilsagt en viss pensjonsopptjening i forbindelse med studier. Kommisjonen foreslår å bedre opptjeningen for inntekter fra 6 ganger "Grunnbeløpet" i den norske Folketrygden, dvs. ca NOK 350 000, og oppover. Dette vil kunne bedre pensjonsopptjeningen for de med lang utdanning. Etter mitt syn ville være bedre å bedre studiefinansieringen, for eksempel gjennom høyere stipendandel og således gi noe mer tidlig i karrieren i form av lavere gjeldsbelastning. Når det gjelder etterutdanning og nødvendig oppdatering av kunnskap senere i livet, vil det enten være nødvendig med bedre ordninger for støtte til slike studier eller at en får pensjonsopptjening etter bestemte regler.

Også pensjonsopptjening under verneplikt ble diskutert, men heller ikke dette ble foreslått. Et forhold som kunne tale for dette, er at et relativt lite antall nå gjennomfører verneplikten og at dette ikke er den brede samfunnsplikten som tidligere. Både for vernepliktige og for studenter vil imidlertid en ordning med opptjening fra første krone gjøre at en opptjener pensjon på dagpenger og andre inntekter en måtte ha.

Veien videre

Pensjonskommisjonen mener at det forslag som er lagt frem, gjør at vi samlet sett får en offentlig pensjon som holder i framtida og at den lar seg betale. For ytterligere å bygge styrke inn i Folketrygden foreslår også kommisjonen at Petroleumsfondet og Folketrygd-fondet slås sammen til Statens Pensjonsfond. En foreslår en regel for dette fondet som sier at størrelsen til enhver tid skal være slik at statens ufonderte pensjonsgjeld ikke øker som andel av bruttonasjonalproduktet for fastlands Norge.

Kommisjonens rapport er nå ute på høring og Regjeringen har varslet at en melding vil bli lagt frem for Stortinget i løpet av høsten. Jeg skal ikke ha noen mening om behandlingen i

Stortinget, men det er viktig at saken blir behandlet slik at en reform kan tre i kraft fra 2010. Etter at Stortinget har behandlet saken, vil det fortsatt gjenstå mye arbeid med lover, forskrifter og regler. Ikke minst vil det bli et stort arbeid knyttet opp mot nye datasystemer som skal sikre at alle får sine pensjonsrettigheter og pensjonsdata ivaretatt. Pensjonskommisjonen er nå ferdig med sitt arbeid, og jeg mener at vi har lagt til rette for en bred pensjonsreform som også kan samle bred politisk oppslutning. Hva det endelige resultatet blir gjenstår å se, men uansett vil det være viktig med en reform som gjør at vi kan sikre velferdsordningene for fremtidige generasjoner.

* * *

Pensjonskommisjonens fullstendige utredning og innstilling er utgitt i Norges Offentlige Utredninger nr. 1/2004: *Modernisert folketrygd*. Den finnes også på nettstedet: <http://odin.dep.no>.

Noter

- ¹ Statens petroleumsfond ble opprettet i 1990. Fondets inntekter er statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten, samtidig som fondets avkastning tillegges fondet. Fondet forvaltes av Finansdepartementet som har delegert den operative forvaltningen av fondets midler til Norges Bank. Markedsverdien av fondets internasjonale portefølje var NOK 845,3 milliarder ved utgangen av 2003.
- ² Folketrygdfondet ble opprettet i 1967, og gjennom formuesoppbygging skal bli til størst mulig nytte for folketrygden. Fondet forvaltet ved utgangen av 2003 NOK 158,3 milliarder.
- ³ Avtalefestet pensjon er en førtidspensjonsordning. Formålet med ordningen er å gi eldre yrkesaktive større valgfrihet til å gå av med hel eller delvis pensjon i tida mellom fylte 62 og 67 år.
- ⁴ Fagforbund opprettet 1988 ved sammenslutning av Norsk Jern- og Metallarbeiderforbund, Norsk Bygningsindustriarbeiderforbund, Norsk Bekledningsarbeiderforbund, Norsk Papirindustriarbeiderforbund og Norsk Skog- og Landarbeiderforbund. Ca 155 000 medlemmer.