



LO Kommune



Unio



RAPPORT

PARTSSAMMENSATT ARBEIDSGRUPPE Lengre Yrkesliv

2018-2020

Februar 2020

KS

LO-K

Unio

YS-K

Arbeidsgruppens medlemmer:

KS:

Siri Klevstrand
Ann-Kristin Bjerke

LO-K:

Randi Røvik
Siv Karin Kjøllmoen

Unio:

May-Britt Heimsæter
Aud Jorunn Hovland

YS-K:

Else Marie Brodshaug

Bakgrunn

I hovedtariffoppgjøret 2018 fikk Best Sammen-gruppa følgende mandat og bestilling:

«Den partssammensatte Best Sammen-gruppen skal i tariffperioden drøfte og vurdere hvordan helsefremmende og forebyggende arbeidsmiljøarbeid kan bidra til en reell mulighet for et lengre yrkesliv, og vurdere tiltak knyttet til dette.»¹

«Best Sammen» er en partsammensatt arbeidsgruppe bestående av representanter fra KS, LO-k, UNIO-k, YS-k og Akademikerne-k. «Best Sammen» representerer det formaliserte samarbeidet mellom partene i kommunesektoren om å fremme godt arbeidsmiljøarbeid i kommunal sektor, og om å forebygge og redusere sykefravær og frafall fra arbeidslivet.

Arbeidsgruppen har bestått av:

Randi Røvik, Fagforbundet

Siv Kjøllmoen, Fagforbundet

May-Britt Heimsæter, Utdanningsforbundet

Aud Jorunn Hovland, Norsk Sykepleierforbund

Else Marie Brodshaug, Delta

Ann-Kristin Bjerke, KS

Siri Klevstrand, KS

Arbeidsgruppen har hatt 11 møter i perioden.

Første del av rapporten sammenfatter relevant forskning og statistikk på feltet, og deretter blir tiltak vurdert og drøftet.

«Best sammen»-gruppa vil takke praksisstudent Siv Eli Finset fra bachelorstudium i administrasjon og ledelse ved OsloMet for bidrag til faktagrunnlaget i første del av denne rapporten. Finsets bidrag ble skrevet på nynorsk, og arbeidsgruppen valgte derfor å skrive resten av faktagrunnlaget på nynorsk. Andre del; drøfting og forslag til tiltak er skrevet på bokmål.

Innleiing

Arbeidet starta med kunnskapsinnhenting. KLP, Senter for seniorpolitikk, Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) og analyseavdelinga i KS har lagt fram forskning og statistikk på feltet. STAMI la fram kunnskap om arbeidsmiljøfaktorar som påverkar sjukefravær i

¹ Hovedtariffavtalen 2018–2020

arbeidslivet. Dei hadde og eit innlegg om pilotprosjekt for verktøyet «En bra dag på jobb»². Senter for seniorpolitikk la fram relevant forskning og kunnskap om seniorar i arbeid. KLP blei invitert for å fortelje om utføredelen i sektoren.

KS sitt PAI-register har levert statistikk over dei største yrkesgruppene i kommunal sektor. Gruppene rapporten fokuserer på er plukka ut på bakgrunn av sjukefråværsstatistikken. Barnehagane og helse- og omsorgstenestene har det høgste sjukefråværet. I tillegg har vi sett på dei største gruppene innan undervisning. Samferdsel og teknikk, samt administrasjon er inkluderte for å skape eit grunnlag for samanlikning. Samferdsel og teknikk og administrasjon ligg under snittet for det samla sjukefråværet i fylkeskommunar og kommunar. Det er difor ikkje gjort analyse av sjukefråværet i desse gruppene.

Det er nødvendig å presisere at på bakgrunn av denne utveljinga vil ikkje tala representere heile kommunal sektor. Her er det henta ut statistikk frå dei største stillingsgruppene. Eksempelvis vil ikkje leiarar inngå i statistikken. Vi har sett på avgangsalder innanfor dei ulike tenesteområda og utvikling av stillingsstorleik fram mot avgang. Ein finn fleire tal på KS si heimeside under fana «statistikk og analyse».

Prognosar frå NAV viser at vi innan 2021 vil passere 1 million alderspensjonistar i Noreg. Som befolkning blir vi stadig friskare, og forventade levealder har auka betrakteleg på få tiår. I diskusjonen om korleis ein innrettar velferda er balansen mellom yrkesaktive og dei som står utanfor ei sentral problemstilling.

KS sine egne framskrivningar av arbeidskraftsbehovet³ viser at vi fram mot 2028 vil trenge 40 000 nye årsverk i kommunal sektor. Dette er ein oppgang på vel 10 prosent frå i dag. Behovet gjer seg særleg gjeldande innafor helse- og omsorgstenestene men det er og eit aukande problem i utdanningssektoren. Den samfunnsøkonomiske gevinsten ved å auke gjennomsnittleg avgangsalder med eitt år i det norske arbeidslivet vil ligge på omlag 40 milliardar årleg.⁴

Senter for seniorpolitikk framhevar tre hovudfaktorar som påverkar avgangsmønsteret i SSP notat Kva skal til for at fleire kan jobbe lenger⁵3/2019:

Strukturelle forhold – pensjonsordning og kultur: Pensjonsreforma av 2011 har hatt stor innverknad på avgangsmønsteret. I reforma blei det opna for uttak av pensjon i kombinasjon

² <https://stami.no/content/uploads/2019/01/Infoskriv-til-ansatte-p%C3%A5-avdelingen.pdf>
<https://stami.no/content/uploads/2019/04/Infoskriv-til-ansatte-barnehage.pdf>

³ Sysselsettingsstatistikk, KS

⁴ «De som kan redde velferdsstaten er allerede født», Senter for seniorpolitikk, 2019

⁵ SSP notat 3/2019

med fortsatt yrkesdeltaking. Dette har hatt positiv innverknad på avgangsalderen i den norske arbeidsstyrken. Den positive tendensen er størst i privat sektor.

Individuelle faktorar – helse – livssituasjon – personlege preferansar: Helse, familieforhold og kva for val ektefeller tek er alle moment som kan spele ei viktig rolle for avgangstidspunktet. Uførheit er enno den viktigaste årsaka til tidlegpensjonering. Ein del yrkesaktive seniorar hamner i skvis mellom jobb og omsorgsansvar. Senioren sjølv kan gjennom bevisste val om f.eks kompetansepåfyll eller jobbskifte bidra til eit lengre yrkesliv.

Forhold knytt til arbeidsplassen: korleis ein har det på jobb er sannsynlegvis den mest avgjerande faktoren for å stå lenger i jobb. Leiing og arbeidsgjevarpolitikk påverkar pensjoneringsåtferda, både positivt og negativt. Forhold knytt til arbeidsplassen handlar blant anna om arbeidsmiljø, karakter ved arbeidet, moglegheit for utvikling, leiarstøtte samt opplevd meining ved arbeidet. Etter fylde 62 år er eit godt arbeidsmiljø ein av dei viktigaste faktorene for å fortsette å jobbe. Rapporten trekk og fram viktigheita av at seniorane får moglegheit til kompetanseutvikling og livslang læring. I tillegg kan inkluderings- og antidiskrimineringsarbeid førebygge alderstereotypiske haldningar på arbeidsplassen og dermed hindre utstøting av eldre. Forsking viser at godt arbeidsmiljøarbeid dermed påverkar både avgangsalderen og sjukefråværet.⁶

Vi vil vidare rette vår merksemd til høver knytt til arbeidsplassen.

Kven er seniorane?

I følge Norsk seniorpolitisk barometer 2018 ser yrkesaktive på seg sjølv som «senior» i ein alder av 59 år. Yrkesaktive svarar at dei i gjennomsnitt kan tenke seg å gå ut av arbeidslivet når dei er 65,7 år. Dette er eit historisk høgt tal.

Seniorar skårar høgt på arbeidsglede, og toppar lista over motivasjon og meistring i arbeidslivet. Faktorar som seniorane sjølv peiker på som viktige for å fortsette å stå i arbeid etter rett til pensjon er blant anna: gode kollegaer, godt arbeidsmiljø, at arbeidet gjev auka livskvalitet og at ein finn arbeidet interessant.

Når det gjeld personalpolitisk strategi for å halde på- og auke kompetansen til vidareutvikle seniorarbeidstakarar, er det vesentleg skilnad mellom offentlege og private verksemder. Berre 33 % av dei private bedriftene har ein strategi for å halde på og auke kompetansen til medan 71 % av offentlege verksemder gjev opp at dei har det.

⁶ SSP-notat 3/2019

Det er fleire tiltak for å auke kompetansen blant de tilsette over 50 år i det offentlege samanlikna med det private. Nesten 9 av 10 yrkesaktive opplever i stor eller nokon grad å få moglegheit til å lære nye ting i arbeidet, men talet sekk med aukande alder. Merkbart færre tilsette blant dei på 50 år og eldre får slike moglegheiter samanlikna med gjennomsnittet.⁷

I tillegg til dette avdekkjer barometeret⁸ at to av fem ser fram til å gå ut av arbeidslivet. Seniorar ser meir fram til å gå av med pensjon no enn tidlegare. Barometeret viser også at talet på dei som kan tenke seg å fortsette i arbeid etter rett til pensjon er redusert. Utviklinga er sterkast for dei over 60 år.

Kjenneteikn ved seniorar som står lenge i arbeid

I sin kvalitative studie⁹ om korleis ein kan skape gode seniorkarrierar legg forskar ved Fafo, Anne Inga Hilsen, fram funn frå 20 intervju med yrkesaktive mellom 52–70 år. Intervjuobjekta er valde ut på bakgrunn av deira aktive rolle i å sikre eiga faglege og personlege utvikling.

Seniorane i studien trekkjer fram fleire moment som for deira del har vore avgjerande:

- Dei kjenner høg grad av jobbmotivasjon.
- Dei meiner dei har ein meningsfylt arbeidskvardag.
- Dei har eit støttande nettverk rundt seg.
- Dei reflekterer aktivt rundt eiga rolle; Kjenner ein at ein er på riktig plass? Er det noko ved arbeidskvardagen ein skulle ha endra på?
- Å ha sjølvinnsikt og sjå med eit kritisk blick på eiga rolle er eit punkt fleire trekkjer fram som viktig.

Gjennomgåande trekk ved desse seniorane er at dei tek ei aktiv rolle i eiga utvikling. Dei er klare på at ting ikkje skjer av seg sjølv. Støttande leiarskap og eit inkluderande arbeidsmiljø er og sentralt. Dei blir tekne med på kurs og opplæring, og det stillast krav til dei på lik linje med andre tilsette.

Seniorar i omstilling

Seniorar sin plass i det digitale skiftet er ofte problematisert. Oppfatning om seniorar som

⁷ Holdninger til læring og kompetanseutvikling for senior arbeidstakere

⁸ Ipsos rapport, Norsk seniorpolitisk barometer 2018, yrkesaktiv befolkning

⁹ «Hvordan skape gode senkarrierer?», Anne Inga Hilsen, Fafo, 2018:40

lite lærevillige og mindre omstillingsdyktige går igjen. InFuture-prosjektet «Den digitale senior» avdekkjer ein del myter om seniorar og digitalisering.

Unge blir ofte automatisk stempla som «digital natives». Fortrinnet er ikkje nødvendigvis like framståande når det kjem til den «digitale arbeidslivskompetansen». Den må trenast opp hjå yngre, så vel som hjå eldre arbeidstakarar.

Narrativet om dei unge som «digital natives» og eldre som svake kva gjeld digitale ferdigheiter bygger opp under stereotypiske forstillingar som ikkje nødvendigvis har rot i røynda.¹⁰

Norsk seniorpolitisk barometer 2018 viser at eldre arbeidstakarar ofte blir forbigått til fordel for yngre ved opplæringstiltak på arbeidsplassen. Dette gjer seg særleg gjeldande ved innføring av ny teknologi. Samtidig peikar sju av ti på at arbeidet ber preg av stadig nye krav til kompetanse. Kombinasjonen av stadig aukande kompetansekrav og få moglegheiter til opplæring kan ha diskriminerande effekt. Barometeret viser at dette kan leie til at seniorar kjenner seg utdaterte og pressa ut, og kan vere årsak til tidleg avgang frå arbeidslivet.

I OECD sin rapport¹¹ om kompetansemessige utfordringar i Noreg kjem det fram at seniorar i Noreg har lågare mobilitet enn i andre OECD-land. Svake moglegheiter for å delta på kompetansehevande tiltak og opplæring kan vere ein faktor som hemmar mobilitet. Samtidig viser tal frå PIAAC¹² at aldersgruppa 55–66 år skårar over OECD-snittet på ferdighetstestar på lesing, rekning og problemløysing med IKT. Dette tydar på at norske seniorar har gode føresetnadar for læring i arbeidslivet dersom dei får moglegheita.

Per Erik Solem belyser i sin artikkel «Aldersdiskriminering i arbeidslivet» korleis aldersdiskriminering heng saman med fastlåste oppfatningar om og førehandsinnstilte følelsar for eldre arbeidskraft.¹³ Forskinga viser at leiarar si haldning til eldre arbeidstakarar påverkar arbeidsmiljøet.

Norske leiarar nøler med å kalle inn kvalifiserte søkarar til jobbintervju ved 58-års alder. Dette talet har halde seg stabilt over tid.

I rapporten «Aldringens betydning for helse, arbeidskapasitet og arbeidsprestasjoner», som Oslo Economics¹⁴ har gjennomført for Senter for seniorpolitikk, vert det lagt vekt på at diskriminering av eldre arbeidstakarar hovudsakleg skjer i prosessar der ein ikkje har

¹⁰den digitale senior», InFuture 2017

¹¹ «OECD Skills Strategy Diagnostic report Norway», OECD, 2014

¹² PIAAC: internasjonal undersøkelse av voksnes ferdigheter, OECD

¹³ Aldersdiskriminering i arbeidslivet, Per Erik Solem

¹⁴ Aldringens kapasitet, Oslo Economics

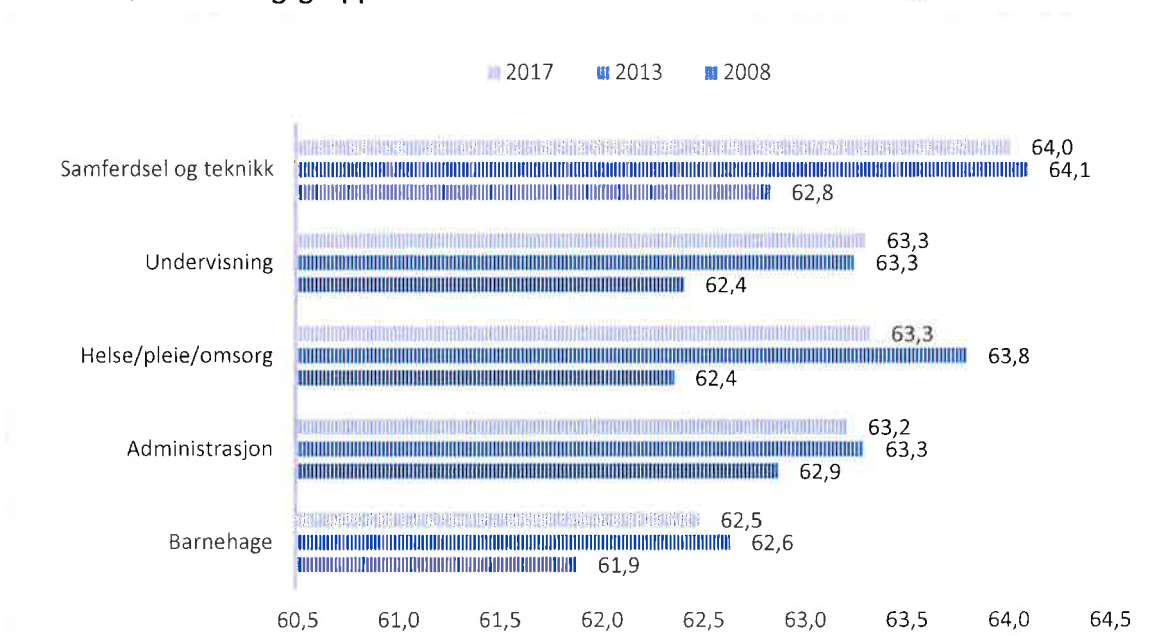
kjennskap til vedkommende. I prosessar med nedbemanning er ikkje eldre arbeidstakarar nødvendigvis meir utsette for oppseiing enn yngre. Forskjellsbehandlinga dukkar opp dersom eldre søkjer seg ut frå eigen arbeidsplass. Denne oppfatninga kan bidra til svekka mobiliteten hjå eldre arbeidstakarar.

Det partssamansette Aldersgrenseutvalet¹⁵ gir gode indikasjonar på at eit tiltak som seniorsamtale har hatt positiv effekt. Målet med seniorsamtaler er at leiar og medarbeidar avklarar forventningar og legg planer for vidare yrkeskarriere.

Fakta og tal om avgangsalder

I følge NAV er den gjennomsnittlege avgangsalderen i norsk arbeidsliv 66 år for kvinner og 65 år for menn.

For dei største stillingsgruppene i kommunesektoren ser biletet slik ut:

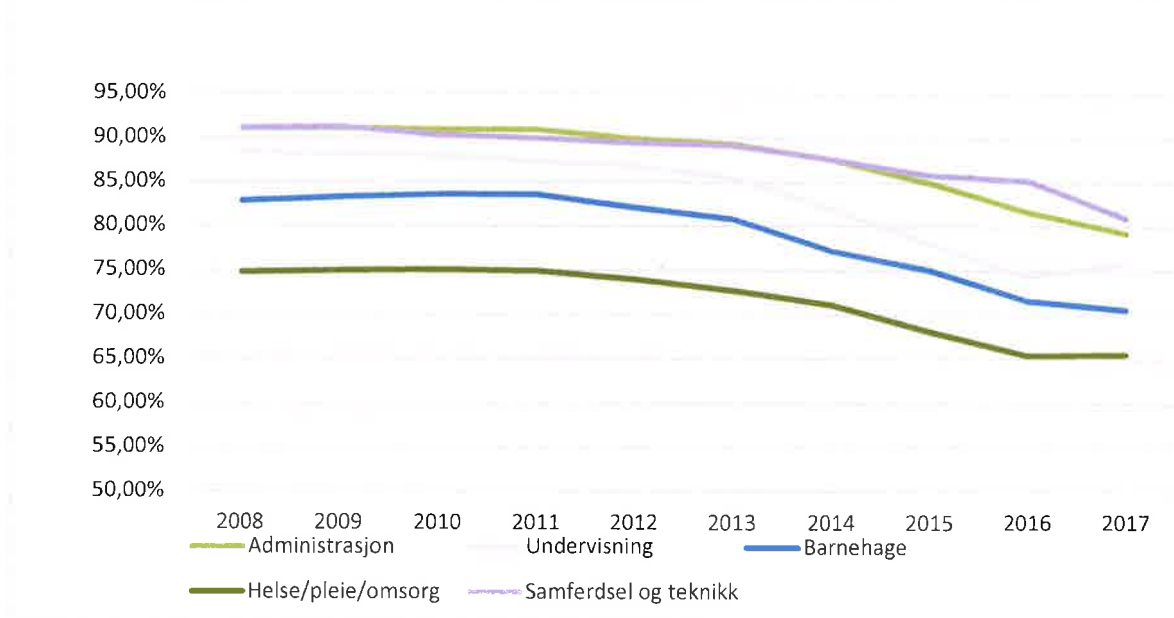


Figur 1: Avgangsalder for dei over 55 år, som går ut av kommunal sektor i påfølgande år.

Kjelde: PAI-registeret

Gjennomsnittleg avgangsalder har sidan 2008 gått opp i kommunal sektor. Likevel ser vi ei utjamning i dei siste åra, og samanlikna med 2013 har avgangsalderen gått litt ned innanfor dei fleste tenesteområda. Det er vanskeleg å peike på ei tydeleg årsak som forklarar denne nedgangen/utjamninga. Noko av årsaka kan henge saman med endringar i korleis statistikken blir ført. Blant anna veit vi at vikarane blei tekne ut av statistikken i 2015.

¹⁵ «Seniorer og arbeidslivet – aldersgrenser og tilpassningar», Aldersgrenseutvalget, partsammensatt, 2016



Figur 2: Utviklinga i stillingsstorleik frå 2008 for dei som gjekk ut av kommunal sektor i 2018. Kjelde: PAI

Eit anna interessant moment er utvikling av stillingstørrelse hjå dei som gjekk av med pensjon i 2018. Som illustrert i figur 2 ser vi tendens til ei viss nedtrapping i stillingsstorleiken fram mot avgang. Biletet ser forholdsvis likt ut for alle tenesteområde i kommunal sektor.

Lågast gjennomsnittleg stillingsstorleik finn vi i helse- og omsorgstenestene, etterfølgt av barnehage og undervisning. Desse tre tenesteområda utgjør storparten av stillingane innan kommunal sektor.

Førebyggjande arbeidsmiljøarbeid

Målet i den nye IA-avtalen er å leggje til rette for at så mange som mogleg kan arbeide så mykje som mogleg, så lenge som mogleg. Fokuset i avtalen ligg på å nå måla om redusert sjukefråvær og fråfall gjennom førebyggjande arbeidsmiljøarbeid, og fokus på lange og hyppig gjentakande sjukefråvær.

Det er brei semje blant IA-partane og arbeidsmiljømyndigheitene om at:

Arbeidsmiljø handlar om arbeidet

- Arbeidsmiljøet er knytt til korleis ein organiserer, planlegg og gjennomfører arbeidet
- Arbeidsmiljø er forskjellig frå arbeidsplass til arbeidsplass, og krev derfor ulike tilnærmingar
- Arbeidsmiljø påverkar arbeidstakarane si helse, jobbengasjement og verksemdene sine resultat og produktivitet

Den største delen av sjukefråvær og fråfall skuldast helseutfordringar som ikkje er relatert til arbeidsmiljøet og arbeidsplassen. Samstundes er om lag 35 prosent¹⁶ av sjukefråværet arbeidsrelatert.

Mykje tyder på at for å kome nærare gode tiltak som har effekt, bør ein rette merksemda mot arbeidsmiljøet og førebyggjande faktorar, og søke å styrke dei indre motivasjonsfaktorane som for eksempel moglegheit for utvikling og vekst.

Sjukefråvær og uførepensjon

I kommunal sektor er det i barnehagen og helse/pleie/omsorg vi finn det høgste sjukefråværet. Begge ligg mellom 11 og 12 prosent, mens snittet for kommunal sektor er på omlag 10 prosent. Jfr. STAMI¹⁷ kan 15 prosent av det legemeldte langtidsjukefråværet tilskrivast psykososiale faktorar ved arbeidet. Muskel – skjelettlidingar er hovuddiagnosa ved 38% av tapte dagsverk knytt til legemeldt sjukefråvær. Faktaboka viser også til at ulike arbeidsmiljøstressorar som for eksempel rollekonflikt kan føre til psykofysiologiske stressreaksjonar som igjen kan føre til muskelspenningar og smerter.

I faktabok finn vi at omlag 27 500 blir uførepensjonert i Noreg kvart år. Tal frå KLP viser at uføredelen ligg på 10 prosent.

NAV-tal viser at 79 prosent av dei som går over på uførepensjon kjem frå AAP. Dei vanlegaste bakanforliggjande årsakene til at ein går over på Arbeidsavklaringspengar (AAP) er muskel- og skjelettplager, samt psykiske lidingar som angst og depresjon.¹⁸ Veggen frå langtidsjukefråvær over til AAP og uførepensjon kan derfor vere kort i fleire tilfelle. Det vil derfor vere hensiktsmessig å sjå på faktorar i arbeidsmiljøet som påverkar langtidsjukefråvær.

Artikkel¹⁹ frå BMC Public Health tek føre seg psykososiale og organisatoriske faktorar som påverkar uførepensjon. Her set ein fokus på samanhengen mellom manglande jobbkontroll og auka risiko for uføre. I rapporten finn dei at det er ein samanheng mellom det å ha krevjande arbeid og låg kontroll, og uttak av uførepensjon.

¹⁶ <https://stami.no/content/uploads/2019/12/STAMI-Arbeid-og-helse-2019-WEB.pdf> Artikkel «arbeidsplassen i sentrum»

¹⁷ <https://noa.stami.no/noa-publikasjoner/faktabok-om-arbeidsmiljo-og-helse-2018/>

¹⁸ Mottakere av arbeidsavklaringspenger, NAV, 2019

¹⁹ «The contribution from psychological, social, and organizational work factors to risk of disability retirement: a systematic review with meta-analyses», Sterud, T, Knardahl, S, m.fl, BMC public health, 2017

Fafo-rapporten «The impact of the working environment on work retention of older workers» underbygger langt på veg dette funnet. Rapporten bidreg med ei oversikt over dei best dokumenterte faktorane som påverkar tidleg avgang frå arbeidslivet. Låg jobbkontroll, låg jobbtrivsel, høge krav (emosjonelle), låg leiarstønad, mobbing og trakassering samt aldersdiskriminering vert trekt fram. I tillegg vert det blant anna vist til mekaniske faktorar som tunge løft i ulaglege stillingar som risikofaktorar for tidleg avgang.

Rollekonflikt, emosjonelle krav og trusler og vold er arbeidsmiljøfaktorer som gir økt risiko for sjukefråvær.

Rollekonflikt: Rollekonflikt handlar om motstridande krav eller gap mellom ressursar til å utføre oppgåver og forventningar til mellom anna faglege standardar. Dette gjeld særleg for yrka innan helse, omsorg og utdanning. Rollekonflikt bidreg til auka risiko for langtidsjukefråvær, likevel ser vi at risikoen går noko ned med alderen. Dette kan forklarast med at seniorane er meir robuste i møte med rollekonflikt og motstridande krav i arbeidet enn yngre.

Emosjonelle krav: I følgje STAMI opplever 37 prosent av dei sysselsette i kommunal sektor høge emosjonelle krav i jobben. Denne faktoren gjer seg i større grad gjeldande for kvinner enn for menn. Særleg utsette grupper er sysselsette innan helse/pleie/omsorg, barnehage og i undervisning.

Indregard legg i si doktorgradsavhandling²⁰ fram konsekvensar av å måtte kontrollere egne kjensler i jobbsamheng. I avhandlinga viser Indregard til tett link mellom emosjonell dissonans og auka risiko for sjukefråvær. Samtidig peikar ein på at seniorar i større grad er førebudde på å takle denne emosjonelle dissonansen enn kva yngre arbeidstakarar er. Vidare vert det peika på kor essensielt det er med støttande leiarskap i arbeidssituasjonar prega av høg grad av emosjonell dissonans. Støttande leiarskap vil her fungere som ein buffer som reduserer den negative effekten av emosjonell dissonans.

Vald og truslar om vald: STAMI finn at vald og truslar om vald er den største risikofaktoren for legemeldt sjukefråvær i helse/pleie/omsorg. Her skil vernepleiar, sosionomar, sjukepleiar og helse og omsorgsarbeidarar seg ut som særskild utsette yrkesgrupper. Eksponering for denne faktoren bidreg til 70 prosent høgare risiko for sjukefråvær, enn om ein ikkje er eksponert for vald og trugslar om vald. Det er fleire kvinner enn menn som er utsett for denne risikofaktoren.²¹

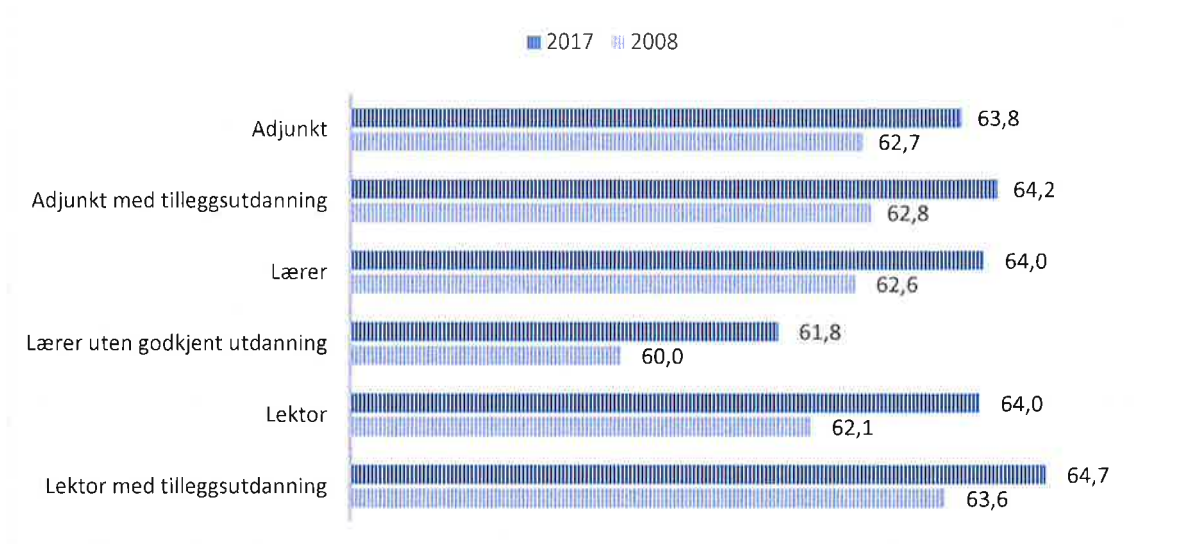
²⁰ «Emotional dissonance and sickness absence. A prospective study of employees working with clients», Indregard,A.M, Knardahl,S, Nielsen,M, 2018

²¹ «Psychosocial and organizational risk factors for doctor-certified sick leave: a prospective study of female health and social workers in Norway», Aagestad, C, Tyssen, R m.fl., 2014

STAMI²² peikar på utdanningsnivå som ein faktor som påverkar langtidsjukemelding. Forskinga indikerer at arbeidstakarar med grunnskule som høgaste utdanningsgrad vil ha auka risiko for sjukefråvær.

Skole og barnehage

PAI-registeret viser i figur 3 at lektor med tilleggsutdanning har ein gjennomsnittleg avgangsalder på 64,7 år. Dette er blant dei høgste avgangsaldrane i kommunal sektor. Innan lærarstillingane varierer avgangsalderen berre med ca. eit år. Lavast avgangsalder har adjunkt med 63,8 år. Nasjonal overvaking av arbeidsmiljø- og helse, NOA sine arbeidsmiljøprofilar viser at den største risikoen for sjukdom blant lærarar er høge emosjonelle krav, vald og truslar om vald og psykisk utmatting.

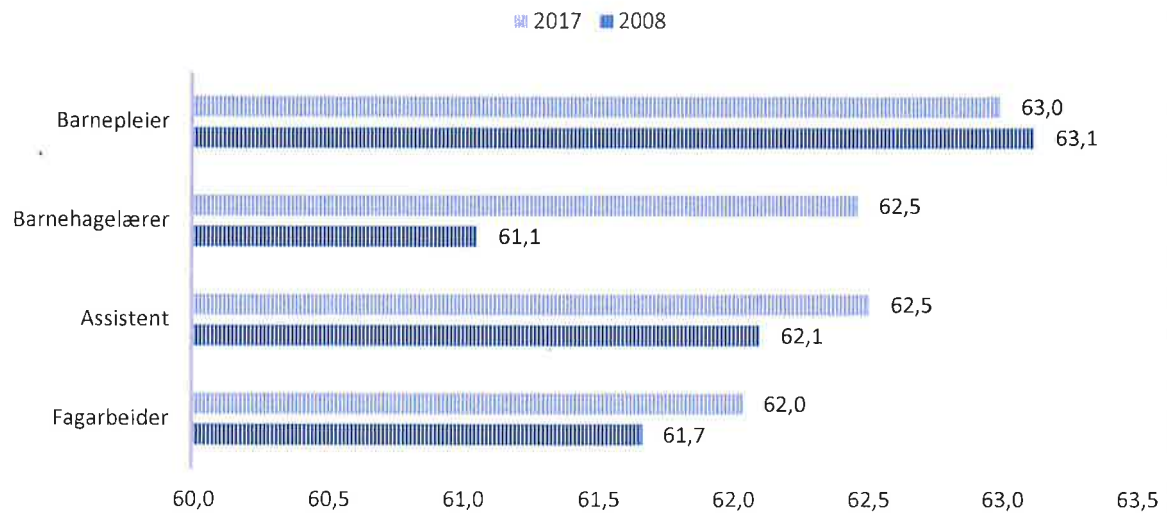


Figur 3: Avgangsalder for stillingar i skulen for dei over 55 år som går ut av kommunal sektor. Kjelde: PAI-registeret

Barnehage

I kommunale barnehagar er biletet litt annleis, sjå figur 4. Vi merkar oss at assistent og barnehagelærer ligg likt i avgangsalder. Fagarbeidar er den stillingsgruppa med lågast avgangsalder i barnehagen. Oppgangen i avgangsalder er betydeleg meir moderat her, enn kva den er innanfor dei andre tenesteområda i kommunen.

²² «Risikofaktorar for langtidsjukemelding med muskel- og skjelettdiagnosar», STAMI, 2011



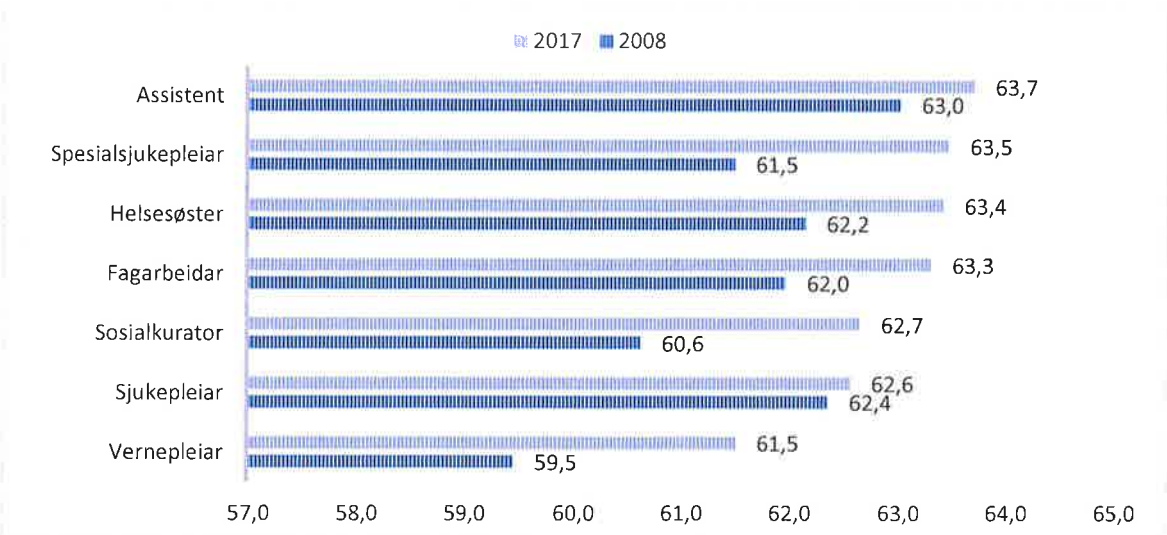
Figur 4: Avgangsalder barnehage for dei over 55 år som går ut av kommunal sektor i påfølgande år. Kjelde: PAI-registeret

SSB-tal viser at ein av fem av barnehagetilsette er over 50 år. Av desse jobbar dei fleste i kommunale barnehagar, er kvinner og står i ufaglærte assistentstillingar.

NOA sine arbeidsmiljøprofilar finn at den største risikoen for sjukdom er høge emosjonelle krav, uheldige løft og arbeid på huk/kne, vald og truslar, støy og kontakt med biologisk materiale.

Helse og omsorg

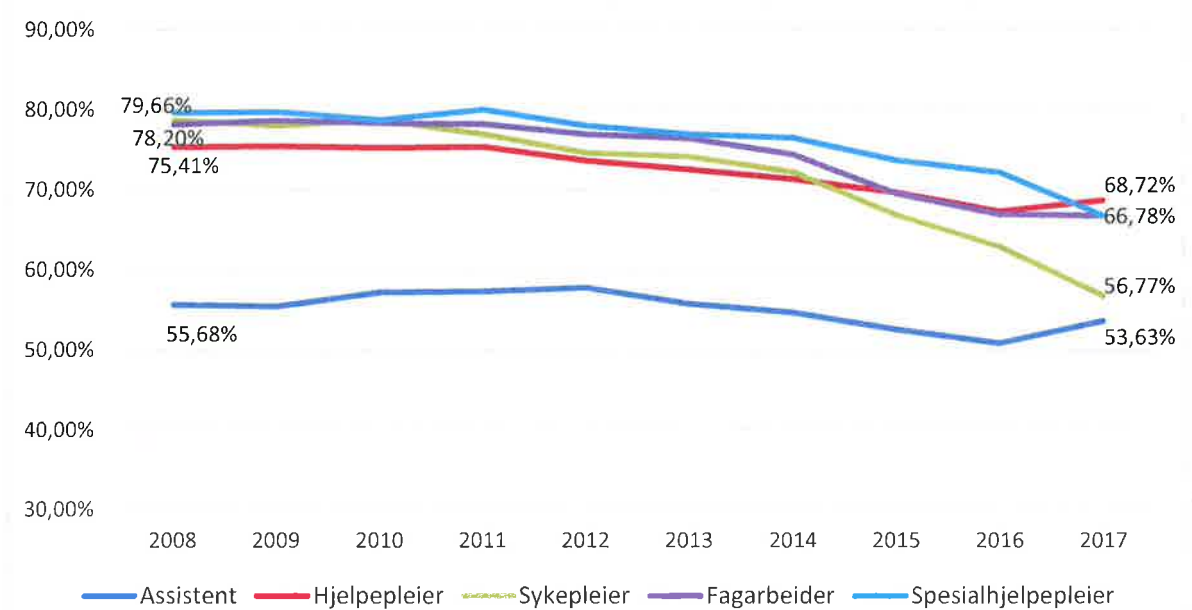
Helse- og omsorgstenestene har ein gjennomsnittleg avgangsalder på 63,2 år.



Figur 5: Avgangsalder for dei største gruppene i helse/pleie/omsorg (over 55 år) som går ut av kommunal sektor i påfølgande år. Kjelde: PAI

Vernepleiar og sjukepleiar har den lågaste avgangsalderen. Arbeidsmiljøprofilane ved NOA viser ein del fellestrekk i dei største risikofaktorane for desse to yrkesgruppene: Høge emosjonelle krav, turnus/nattarbeid, vald og truslar om vald, uønskt seksuell merksemd og rollekonflikt. Mange av desse faktorane er samanfallande med dei faktorane ved arbeidsmiljøet som har høgst dokumentert effekt på sjukefråvær og tidleg avgang. Organisering av arbeidstid er ein arbeidsmiljøfaktor som påverkar arbeidstakarane sitt arbeidsmiljø, og som kan ha innverknad på både arbeidshelse og pasientsikkerheit jfr. AFI-rapport 2018:03.²³

Assistentane har høgst avgangsalder i helse/pleie/omsorg. Ser vi på utviklinga av stillingsprosent i åra fram til avgang, ser vi at assistentane har den lågaste stillingsstorleiken – rundt 55 prosent.



Figur 6: Utvikling av stillingsstorleik i tiåret som leier fram til avgang i 2018 for dei største stillingskodane innanfor helse/pleie/omsorg. Kjelde: PAI.

Hjå sjukepleiarane er biletet annleis. Den totale nedtrappinga av stillingstrørrelse ligg på rundt 22 prosent i tiårsperioden fram til avgang. Den største nedgangen i stilling skjer frå ca 3 år før avgangstidspunktet.

²³ «Når arbeidstidsordninger går på bekostning av ansattes helse er pasientsikkerheten ofte dårligere» AFI-rapport 2018:03

Verdien av godt leiarskap

Det er gjort mange studiar på effekten av leiarskap på sjukefråvær og avgangsalder. STAMI²⁴ belyser samanhengen mellom oppfatning av å ha ein rettferdig leiar og mindre risiko for muskel og skjelettplager. I følgje forskinga gjort av Agenda Kaupang på IA-leiing 2.0²⁵ finn ein at på dei arbeidsplassane leiarar trur dei kan påverke sjukefråværet, har dette positiv verknad. Tala viser at desse leiarane er dei som får til den største endringa i sjukefråværet.

Resultat frå medarbeidarundersøkinga 10-FAKTOR viser at barnehagane skårar høgst på meistringsorientert leiing i kommunal sektor. I Anne-Marthe Indregard si doktoravhandling²⁶ om effekten av emosjonelt arbeid på sjukefråvær i tenesteytande yrke, vert dette drøfta. Eit av funna i avhandlinga går på samanhengen mellom meistringsorientert leiing i helsesektoren og sjukefråvær. Forskinga viser ein klar positiv påverknad på sjukefråværet i avdelingar som skårar høgt på meistringsorientert leiing. Liknande funn er ikkje å finne i barnehagar.

Heiltid og arbeidsmiljø

Eit kjenneteikn ved dei tre tenesteområda vi har trekt fram, er overvekta av kvinnelege tilsette.

51 prosent av dei tilsette i kommunane jobbar deltid, mot 30 prosent i fylkeskommunane.

I turnusarbeid innan helse- og omsorg jobbar 74,3 prosent deltid. I oppvekst/barnehage jobbar 40 prosent deltid.

Kva veit vi om samanhengen mellom heiltid, deltid, sjukefråvær og avgang?

Vi veit noko om samanhengen mellom heiltid og arbeidsmiljø, og om tilsette blir meir slitne eller ikkje av å jobbe heiltid. For utvikling av eit sterkt arbeidsmiljø er det ein fordel med fleire heiltidstilsette²⁷. Tilsette i ønska deltidsstilling seier oftare at dei er slitne enn tilsette i heiltidsstilling. Dette gjeld både dei som går turnus, og dei som ikkje gjer det..²⁸

Andre undersøkingar har vist at tilsette som jobbar lange vakter, ofte er mindre slitne enn tilsette som jobbar vanlege vakter, og at heiltidstilsette er mindre slitne enn deltidstilsette.

²⁴ «Hva har ledelse å si for arbeidsmiljøet?», STAMI, 2017

²⁵ Følgforskning på IA-ledelse 2.0 Ned med sykefraværet! KS FoU prosjekt nr. 174001

²⁶ «The contribution from psychological, social, and organizational work factors to risk of disability retirement: a systematic review with meta-analyses” Sterud, T, Knardahl, S, m.fl, BMC public health, 2017

²⁷ Lang vei mot heltidskultur. (Fafu-rapport 2019:08, Moland og Schanche)

²⁸ En ny vei mot heltidskultur. (Fafu-rapport 2019:15, Moland og Bråthen)

Korleis ein organiserer arbeid (og privatliv), og i kva grad den tilsette har kontroll over arbeidsoppgåvene er faktorar som påverkar dette²⁹.

I fleire forsøk med organisering for heiltid har vi sett at tenestestadane har kome inn i en «god sirkel»³⁰. Dette har vore tenestestader med høg grad av nærvær (lite deltid) og stabile og kompetente tilsette som kjenner kvarandre, og som gjev gode tenester til brukarane. *Auka brukartilfredsheit* styrkar i sin tur arbeidsmiljøet. Store, faste stillingar utan vakansar (hol i turnus) og lågare sjukefråvær bidreg til at vikarbruken blir minimal og einingane lettare å leie. Også andre undersøkingar har dokumentert at heiltid og stabilt personale fører til betre avvikling av tenesta og meir ro, noko som i sin tur reduserer belastninga på dei tilsette. Dei vanlegaste eksempla finn vi ved bruk av lange vakter og der det er faste tilsette i helgane³¹.

Støttande leiarskap, sosial støtte frå kollegaar, rolleklarheit, god balanse mellom krav i jobben og trygghet i eigne arbeidsoppgåver er noko av det som vert trekt fram som viktige og beskyttande faktorar i arbeidsmiljøet (STAMI). Det er lett å tenke seg at dette vil vere enklare å få til i ein heiltidskultur enn i ein deltidskultur, men vi manglar forskning som kan påvise desse samanhengane. Heiltid gjev betre tid til leiing, meir engasjerte og involverte medarbeidarar, betre trivsel, meir forutsigbarheit og betre fordeling av belastande arbeidsoppgåver (Moland og Bråthen: 2012a)

Samanfatning- kunnskapsgrunnlag

Kva må til for å auke avgangsalderen?

Vi har fokusert på å belyse aktuell forskning på seniorar i arbeidslivet og deira avgangsmønster. Kunnskap om eldre arbeidstakarar er viktig i dette arbeidet. Låg avgangsalder kombinert med høgt sjukefråvær og utbreidd deltidskultur pregar dei største tenesteområda i kommunal sektor. I leitinga etter dei bakanforliggande årsakene til den tidlege avgangen frå yrker innan barnehage, helse og omsorg, har vi sett på risikofaktorar ved arbeidemiljøet. Vi ser at emosjonelle krav, krav/kontroll - ubalanse, støttande leiarskap samt vald og truslar om vald er faktorar som kan påverkast.

Seniorane i arbeidslivet får ikkje alltid same tilbod om kompetanseheving og fagleg utviklingsmoglegheit som yngre arbeidstakarar. Seniorsamtalen trekkast i forskning fram som eit tiltak som kan bidra til både å sette utviklingsmuligheter, arbeidsmiljø og forventningar på dagsorden.

²⁹ Abrahamsen mfl. 2012; Ingstad 2011

³⁰ Lang vei mot heltidskultur. (Fafø-rapport 2019: 08, Moland og Schancke)

³¹ Større stillinger og bedre drift. (Moland & Bråthen 2012b; Ingstad: 2016)

Hvordan kan helsefremmende og forebyggende arbeidsmiljøarbeid bidra til en reell mulighet for et lengre yrkesliv?

Første del av rapporten fremstiller tall, fakta og forskningsresultater. Mandatet for Best sammen-gruppen er å drøfte og vurdere hvordan helsefremmende og forebyggende arbeidsmiljøarbeid kan bidra til reell mulighet for et lengre yrkesliv og vurdere tiltak knyttet til dette, jf Hovedoppgjøret 2018.

Drøftingsdelen bygger på faktadelen, og trekker opp noen sentrale spørsmål til videre diskusjon.

Forebyggende arbeidsmiljøarbeid og helsefremmende arbeid

Mye fungerer godt på norske arbeidsplasser, og arbeidsmiljøet er blant det beste i verden. Partssamarbeidet er en viktig årsak til dette. I dette samarbeidet inngår både ledere, tillitsvalgte og i arbeidsmiljøsammenheng også verneombud. Hovedavtalen i kommunal sektor har fått ny tekst i formålet, og sier blant annet følgende: «Partene er enige om at et kunnskapsbasert samarbeid på arbeidsplassnivå for et mer inkluderende, helsefremmende og forebyggende arbeidsmiljø er viktig. Et godt arbeidsmiljø har stor betydning for kvaliteten i tjenesten. Partene har et felles mål om å redusere sykefravær og forebygge tidlig frafall fra arbeidslivet.»

Arbeid er i seg selv en helsefremmende faktor. Den største delen av sykefravær og frafall skyldes helseutfordringer som ikke skyldes arbeidsmiljøet og arbeidsplassen. Samtidig oppgis at ca. 35 prosent av sykefraværet er arbeidsrelatert. Forskningen er tydelig på at et godt forebyggende arbeidsmiljø påvirker arbeidstakernes arbeidshelse og har betydning for sykefravær og frafall. I denne rapporten ser vi på hva som kan gjøres på arbeidsplassen for å påvirke muligheten for et lengre yrkesliv.

Arbeidsgiver har ansvar både for tilrettelegging for enkeltansatte og et forsvarlig arbeidsmiljø. Samtidig har hver enkelt ansatt en medvirkningsplikt, og verneombud og tillitsvalgte viktige roller inn i arbeidsmiljøarbeidet. Et velfungerende partssamarbeid på arbeidsplassen vil bidra til å skape inkluderende arbeidsplasser og kan påvirke sykefravær og frafall.

Det er bred enighet blant IA-partene og arbeidsmiljømyndighetene om at:

Arbeidsmiljø handler om arbeidet

- Arbeidsmiljøet er knyttet til hvordan man organiserer, planlegger og gjennomfører arbeidet
- Arbeidsmiljøet er forskjellig fra arbeidsplass til arbeidsplass, og krever derfor ulike tilnærminger
- Arbeidsmiljøet påvirker arbeidstakernes helse, jobbengasjement og virksomhetenes resultater og produktivitet

Vi vet mye om hva som er arbeidsmiljøutfordringer i kommunal sektor. Emosjonelle krav, rollekonflikt og trusler og vold er tre av flere eksponeringer i arbeidsmiljøet. Det kan feks handle om utagerende barn i barnehage og skole, seksuelle tilnærmelser i demensomsorgen eller å håndtere krevende etiske og faglige dilemmaer. Turnus/nattarbeid og deltid er organisatoriske faktorer som også påvirker arbeidsmiljøet. Samtidig vet vi mye om beskyttende faktorer som balanse mellom krav og ressurser, god organisering av arbeidet, god oppgavefordeling, tillitsbasert ledelse og hvordan disse påvirker arbeidsmiljøet. Faktorene er mulig å påvirke, og er viktige ikke bare for eldre arbeidstakere, men for alle på en arbeidsplass. Partene og arbeidsmiljøetatene har i IA-samarbeidet trukket fram kunnskapsbaserte faktorer som er viktige for å skape et godt arbeidsmiljø:

- god organisering og planlegging av arbeidet – klarere roller
- balanse mellom krav i jobben og mulighet for kontroll over egen arbeidssituasjon
- balanse mellom innsats og belønning og få anerkjennelse for jobben man gjør
- rettferdig og støttende lederskap; lederskap som gir tillit og ansvar, ressurser og muligheter
- forutsigbarhet når rammebetingelser endres

Mange kommuner bruker 10-faktor medarbeiderundersøkelse som også handler om forebyggende faktorer, blant annet rolleklarhet, selvstendighet, kompetanse, mestringsklima og mestringsorientert ledelse. 10 faktor synliggjør den enkelte ansattes mestringsopplevelse og helsefremmende faktorer, og supplerer arbeidsmiljøundersøkelser som kartlegger risikofaktorer

Arbeidsmiljø i et livsfaseperspektiv

Det ser ut til at eldre arbeidstakere i kraft av erfaring mestrer noen arbeidsmiljøutfordringer bedre enn yngre arbeidstakere, som for eksempel rollekonflikt. Erfaring kan derfor sees som en buffer, som ikke yngre arbeidstakere nødvendigvis har.

I deler av kommunal sektor er avgangsalderen lav. Arbeidstakere har ulike behov i ulike faser av yrkeslivet. For å ha en reell mulighet for et lengre yrkesliv må man se yrkeslivet i en helhet og se på hva man kan gjøre for å forebygge for kjente arbeidsmiljøfaktorer for alle. Et godt

arbeidsmiljø i et helt arbeidsliv er helsefremmende også når helseproblemene ikke skyldes forhold på arbeidsplassen.

Systematisk HMS-arbeid

Vi vet mye om utfordringer og beskyttende faktorer. Men vi vet mindre om hvordan virksomhetene tar i bruk denne kunnskapen i sitt systematiske HMS/arbeidsmiljøarbeid, og hvordan de tar tak i de ulike arbeidsmiljøutfordringene, slik at den samlede arbeidsmiljøbelastningen blir minst mulig. Høye emosjonelle krav og sammensatte belastninger er viktig å identifisere og ha en systematisk tilnærming til. Hvordan det systematiske HMS-arbeidet kan implementeres på en hensiktsmessig måte er viktig å finne ut av på den enkelte arbeidsplass. IA bransjeprogram sykehjem og barnehage setter fokus på dette, og kan gi oss kunnskap.

Mestring, kompetanse og jobbmobilitet

Kommunene vil ha et økende behov for kompetanse framover. Det er avgjørende at kommunen ivaretar og videreutvikler arbeidstakernes kompetanse for å dekke framtidige behov, og øke jobbmobiliteten for de ansatte. Alle arbeidstakere uavhengig av stilling har behov for kompetanseutvikling for å være relevante i arbeidslivet. Trygghet, mestring og kompetanse er sentrale elementer i dette.

Arbeidsgiver har plikt til å tilrettelegge uansett årsak til sykefravær. I noen sammenhenger er det åpenbart at det av helsemessige årsaker ikke er mulig å fortsette i den jobben man har, men man kan likevel ha arbeidsevne.

Å skape muligheter og kultur for å videreutvikle kompetanse slik at det er mulig å bytte jobb innad i kommunen (jobbmobilitet) eller endre arbeidsoppgaver kan være et viktig bidrag til å forebygge frafall fra arbeidslivet.

Organisering av arbeid

Hvordan vi organiserer arbeidet, for eksempel prioriterer og fordeler oppgaver, setter sammen arbeidsteam, eller legger opp arbeidsdagen påvirker arbeidsmiljøet. Støttende lederskap, sosial støtte fra kollegaer, god balanse mellom krav i jobben, tilgjengelige ressurser og trygghet i egne arbeidsoppgaver er noe av det som blir trukket fram som viktige og forebyggende faktorer i arbeidsmiljøet. Rammevilkår for ledelse kan utfordre ledernes muligheter til å utøve støttende lederskap.

Kommunal sektor har høy kvinneandel og deler av sektoren er preget av høy deltidsandel. Heltid gir bedre tid til ledelse, mer engasjerte og involverte medarbeidere, bedre trivsel, mer forutsigbarhet og bedre fordeling av belastende arbeidsoppgaver – og bedre tjenester. Heltidsansatte i en heltidskultur er mindre slitne enn deltidsansatte i en deltidskultur. Heltidskultur kan bidra til å redusere sykefravær og frafall. Å se heltid og arbeidsmiljø i

sammenheng, kan være et viktig grep i arbeidsmiljøarbeidet, og vil også kunne bidra positivt i arbeidet med heltidskultur.

Ledelse og partssamarbeid

Ledelse og partssamarbeid er en nøkkel for å nå målet om et lengre yrkesliv. Sintef finner i sin rapport «Partssamarbeid og forebyggende arbeidsmiljøarbeid» at et velfungerende partssamarbeid er en motor for det forebyggende arbeidet. Det fremholdes at forebyggende innsats krever kontinuerlig innsats fra leder, og er samtidig både et partsansvar og et medarbeideransvar.³²

Forslag til tiltak:

Arbeidsgruppen anbefaler partene på kommune- og fylkeskommunenivå å samarbeide om forebyggende arbeidsmiljø for å fremme et lengre yrkesliv. Et godt utgangspunkt for samarbeidet er:

1. Kunnskap om HMS-arbeid, risikofaktorer og forebyggende faktorer.

Felles kunnskapsgrunnlag om risikofaktorer og forebyggende faktorer. Forståelse om sammenhenger er viktig som utgangspunkt for å vurdere hvordan bildet ser ut på den respektive arbeidsplass. Ressurser i dette kan være: STAMI, Arbeidsmiljøportalen (kommer 1. januar 2020).

2. Partssamarbeid om det systematiske arbeidsmiljøarbeidet, herunder hvordan organisatoriske faktorer kan hemme og fremme et godt arbeidsmiljø. Tydeliggjøre roller og ansvar i risikovurdering og oppfølgingsarbeidet av arbeidsmiljøundersøkelser. Viktig å se dette i sammenheng med IA-avtalen.

3. Etablere felles kunnskap om verktøy og tiltak som partene kan ha nytte av i arbeidet med å forebygge og redusere sykefravær og frafall. Gode kilder til kunnskap er for eksempel: STAMI, Sintef, Idebanken, virkemidler i IA-avtalen, NAV Arbeidslivssenter, Bedriftshelsetjenesten, Senter for seniorpolitikk, Arbeidsmiljømodellen til Arbeidstilsynet, Best sammen-heftene.

4. Samarbeid om forebygging av sykefravær. Ressurser i dette kan være: NAV arbeidslivssenter, NAV nettsider sykefravær/arbeidsliv, Bedriftshelsetjenesten, Arbeidstilsynets arbeidsmiljømodell og Arbeidsmiljøportalen.

5. Samarbeid om mestring, kompetanse og jobbmobilitet.

³² Partssamarbeid og forebyggende arbeidsmiljøarbeid, Sintef 2018

Særmerknad fra Unio

For å øke rapportens bruksverdi mener Unio at det partssammensatte utvalget hadde hatt behov for mer tid til å gjøre et grundigere arbeid med drøftingsdelen og tiltakene.

Kvinnedominerte yrker i skole, barnehage og sykehjem er utsatt for flere risikofaktorer som hver for seg ikke nødvendigvis overskrider grenseverdiene, men når disse risikofaktorene opptrer samtidig og over tid fører det til belastninger med stor betydning for sykefravær og tidlig frafall fra yrkeslivet. Akkumulerte belastninger burde derfor vært gjenstand for en bredere drøfting i denne rapporten.

For Unio 14.02.20

May Britt Heimsæter sign

Aud Jorunn Hovland sign

