



Borgarráð

Sveigjanleg starfslok

Lögð er fram skýrsla starfshóps um sveigjanleg starfslok þar sem lagt er til að borgarráð samþykki sex tillögur starfshópsins um hvernig megi vinna að auknum sveigjanleika við starfslok vegna aldurs. Meðfylgjandi er greinargerð starfshópsins ásamt viðaukum.

Tillögur 1.-6:

1. Því verði beint til samningsaðila að skoða sérstaklega við undirbúning næstu kjarasamningsviðræðna hvernig koma megi til móts við kröfur um aukinn sveigjanleika við starfslok vegna aldurs hjá Reykjavíkurborg og hvort rétt sé að endurskoða ákvæði um starfslokaaldur í kjarasamningum.
Tímasetning: Verði lokið fyrir 31. mars 2023
2. Í ljósi breyttra aðstæðna á vinnumarkaði verði sett af stað þróunarverkefni til tveggja ára um sveigjanleg starfslok hjá starfshópum hjá Reykjavíkurborg. Þróunarverkefnið taki til afmarkaðra hópa, einkum þar sem mannekla er, s.s. á vettvangi velferðarsviðs og skóla- og frístundasviðs og einnig starfshópa sem gegna líkamlega erfiðum störfum. Markmið þróunarverkefnisins verði að meta ávinning þess að auka sveigjanleika í starfslokum. Einnig að gera tillögur um nauðsynlegar breytingar til að hægt verði að bjóða upp á sveigjanlegri starfslok. Settur verði á laggirnar starfshópur, þar sem þessir hópar verða afmarkaðir nánar og gerðar tillögur um frekari útfærslu en hugað sérstaklega að:
 - a. leiðum til að ná til hópsins og skilgreina þarfir einstaklinganna innan hans sem og skoða hvernig þarfir starfsfólks fara saman með þörfum starfsstaða.
 - b. hvernig koma megi sérstaklega til móts við þann hóp sem vinnur líkamlega erfið og slítandi störf.
 - c. leiðum til að fólk geti unnið lengur en til 70 eða 72ja ára aldurs ef það óskar.
 - d. því hvernig auka megi sveigjanleika, s.s. með tilliti til viðveru og hvernig starfið er unnið.
 - e. hlutastörfum, s.s. hvort rétt sé að auka fjölbreytni þeirra.
 - f. hvernig auðvelda megi stjórnendum sem huga að starfslokum og þess óska að færast í starf sérfræðings eða annað starf þannig að dregið verði úr stjórnunarábyrgð.
 - g. leiðum til að koma við hlutastörfum stjórnenda.
 - h. hvort nota megi aðferðir s.s. deilistörf (job sharing) til að stuðla að sveigjanleika við vinnu.



Tímasetning: Starfshópur verði skipaður fyrir 15. september 2022. Þróunarverkefniverkefni hefjist 1. janúar 2023.

3. Eldra fyrirkomulag á sveigjanlegum starfslokum starfsfólks á aldrinum 65-69 ára hjá Reykjavíkurborg verði endurskoðað.

Tímasetning: Fyrir lok maí 2023.

4. Sú fræðsla sem snýr að starfslokum vegna aldurs og réttindum við þau og þegar er fyrir hendi hjá Reykjavíkurborg verði kynnt með markvissari hætti og beint til breiðari aldurshóps. Gerð verði nánari greining á þörf fyrir frekari fræðslu, m.a. með tilliti til þeirrar fræðslu sem stéttarfélög og lífeyrissjóðir veita. Á þeim grundvelli verði aukið við fræðslu eftir því sem þörf er á, m.a. með markvissri nýtingu fræðslukerfisins Torgsins, fræðslukerfis Reykjavíkurborgar.

Tímasetning: Fyrir 1. janúar 2023.

5. Í fræðslu til stjórnenda, s.s. í forystunámi, verði lögð áhersla að efla þekkingu þeirra á leiðum til að styðja starfsfólk í að eflast og halda áfram að þróast í starfi fram eftir aldri.

Tímasetning: Fyrir 1. janúar 2023.

6. Starfsþróunarsamtöl hjá borginni verði útfærð og leiðbeiningar og eyðublöð endurskoðuð þannig að við 60 ára aldur fari stjórnandi og starfsmaður sérstaklega yfir þætti sem varða útfærslu á starfslokum hjá Reykjavíkurborg og þá möguleika sem fyrir hendi eru.

Tímasetning: 1. janúar 2023

Framfylgd á aðgerðum ofangreindra tillagna verði falin mannauðs- og starfsumhverfissviði Reykjavíkurborgar.

Greinagerð:

Borgarstjóri skipaði starfshóp um sveigjanleg starfslok í september á síðasta ári og var hópurinn skipaður fulltrúum Reykjavíkurborgar og viðsemjenda borgarinnar. Auk þess hafði starfshópurinn samráð við hagaðila og fékk þá á fund sinn við vinnslu málsins, þ.m.t. öldungaráð borgarinnar. Hlutverk starfshópsins var að kortleggja ítarlega stöðu mála er varðar starfslok vegna aldurs og hvaða breytingar eru framundan m.a. með tilliti til lagaumhverfis. Jafnframt að skoða hvaða vandkvæði og álitamál eru uppi sem lúta að fyrirkomulagi starfsloka og móta tillögur að breytingum sem svari breyttum þörfum Reykjavíkurborgar sem vinnuveitanda og starfsfólks borgarinnar varðandi starfslok vegna aldurs.

Starfshópurinn hefur lokið störfum og skilað skýrslu og tillögum að næstu skrefum til að auka sveigjanleika þegar kemur að starfslokum vegna aldurs.

Starfshópurinn gerir sex tillögur um aukin sveigjanleika við starfslok sem m.a. fela í sér að sett verði af stað þróunarverkefni um sveigjanleg starfslok hjá tilteknum starfshópum hjá Reykjavíkurborg, að framboð á fræðslu innan Reykjavíkurborgar er snýr að starfslokum verði aukið og ná til breiðari aldurshóps en áður og að starfsþróunarsamtöl hjá borginni verði útfærð fyrir starfsfólk við 60 ára aldur m.t.t. útfærslu á starfslokum. Þá verði því beint til samningsaðila að skoða sérstaklega við undirbúning næstu kjarasamningsviðræðna hvernig koma megi til



Reykjavíkurborg

móts við kröfur um aukinn sveigjanleika við starfslok og hvort rétt sé að endurskoða ákvæði um starfslokaaldur í kjarasamningum Reykjavíkurborgar.

Dagur B. Eggertsson
borgarstjóri

Hjálagt:

Skýrsla starfshóps um sveigjanleg starfslok, dags. júní 2022.



Skýrsla

starfshóps um sveigjanleg starfslok

Júní 2022



Reykjavíkurborg

Inngangur

Þann **9. september 2021** skipaði borgarstjóri starfshóp um sveigjanleg starfslok.

Hlutverk starfshópsins var, samkvæmt erindisbréfi (fskj. 1), að kortleggja ítarlega stöðu mála er varðar starfslok vegna aldurs og hvaða breytingar eru framundan m.a. með tilliti til lagaumhverfis. Einnig að skoða hvaða vandkvæði og álitamál eru uppi sem lúta að fyrirkomulagi starfsloka og móta tillögur að breytingum sem svari breyttum þörfum Reykjavíkurborgar sem vinnuveitanda og starfsfólks borgarinnar varðandi starfslok vegna aldurs.

Helstu verkefni starfshópsins voru eftirfarandi:

- Kortleggja ítarlega stöðu mála er varðar starfslok vegna aldurs og gera grein fyrir þeim lögum, reglum og venjum sem gilda um starfslok launafólks, bæði hjá opinberum aðilum og á almennum markaði.
- Greina þarfir á breytingum, þ.m.t. gera könnun meðal starfsfólks Reykjavíkurborgar um viðhorf til starfsloka vegna aldurs.
- Skoða hvaða verkefni hefur verið farið í undanfarin ár, hvað helstu rannsóknir á þessu sviði hafa leitt í ljós og hvaða lærdóm megi draga af framkvæmd í þeim nágrannalöndum sem gjarnan eru höfð til viðmiðunar hér á landi.
- Kanna hvaða breytingar eru framundan er varða starfslok vegna aldurs, m.a. með tilliti til lagaumhverfis.
- Fjalla um valkosti og mögulegar breytingar varðandi fyrirkomulag starfsloka og ráðstafanir sem slíkar breytingar myndu útheimta.
- Móta tillögur að breytingum sem svari breyttum þörfum bæði vinnuveitanda og starfsfólks varðandi starfslok vegna aldurs.

Starfshópurinn skipaður:

- Fulltrúar Reykjavíkurborgar:
 - Lóa Birna Birgisdóttir, sviðsstjóri mannauðs- og starfsumhverfissviðs, Elín Blöndal, skrifstofustjóri á skrifstofu sviðsstjóra mannauðs- og starfsumhverfissviðs, Ragna Kristjónsdóttir, lögfræðingur á skrifstofu kjaramála á mannauðs- og starfsumhverfissviði og Ragnheiður E. Stefánsdóttir, mannauðsstjóri skóla- og frístundasviðs.
- Fulltrúar heildarsamtaka stéttarféлага:
 - Guðmundur Freyr Sveinsson f.h. BSRB, Andri Valur Ívarsson f.h. BHM og Ragnar Ólason f.h. ASÍ.
- Starfsmaður starfshóps:
 - Katrín Elva Gunnarsdóttir, lögfræðingur á mannauðs- og starfsumhverfissviði.

Starfshópurinn starfaði á tímabilinu **19. október 2021** til **19. maí 2022**. Hópurinn hélt alls 14 fundi.

Starfshópurinn hefur safnað að sér gögnum víða frá. Á fund hópsins komu fulltrúar frá félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu, fjármála- og efnahagsráðuneytinu, landssambandi eldri borgara, landssamtökum lífeyrissjóða, lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins og einnig frá lífeyrissjóðunum Brú og Gildi. Starfshópurinn hafði frumkvæði á því að vinna að og senda út könnun á viðhorfum starfsfólks Reykjavíkurborgar á aldrinum 55 ára til starfsloka og einnig útfærslu á rannsókn á starfslokum hjá fyrrum starfsfólki borgarinnar. Sú rannsókn var gerð á vettvangi Háskólans á Bifröst.

Útgangspunktur í störfum starfshópsins er að vinna tillögur að því hvernig megi auka núverandi sveigjanleika á starfslokum og eru tillögur þær sem starfshópurinn hefur sammælt um unnar út frá þeim forsendum. Með skýrslu þessari lýkur starfi starfshópsins.

Samantekt

Starfshópurinn rýndi fyrirbyggjandi gögn og helstu rannsóknir á sviði starfsloka vegna aldurs og verkefni á því sviði sem farið hefur verið í á Íslandi. Einnig var framkvæmd könnun meðal starfsfólks og rannsókn meðal fyrrum starfsfólks til að varpa ljósi á stöðu mála er varða starfslok vegna aldurs hjá Reykjavíkurborg. Niðurstöður vinnu starfshópsins eru skýrar. Ljóst er að áhersla er á, bæði innanlands og erlendis, að skoða þurfi með hvaða hætti mögulegt er að auka sveigjanleika þegar kemur að starfslokum vegna aldurs.

Niðurstöður könnunar meðal starfsfólks Reykjavíkurborgar 55 ára og eldri gefa til kynna að sveigjanleiki í hvenær fólk lætur af störfum, breyting á starfshlutfalli og aukinn sveigjanleiki í viðveru eru þau atriði sem virðast hafa hve mesta þýðingu fyrir starfsfólk varðandi sveigjanleika í starfslokum. Tegund vinnunnar skiptir máli í þessu samhengi þar sem gögn sýna að líkamlega erfið vinna leiðir mun frekar til þess að fólk fari snemma á lífeyri og endist ekki þrek til að starfa lengur.

Almannatryggingakerfið gerir ráð fyrir sveigjanleika í lífeyristöku. Réttur til ellilífeyris er frá 67 ára aldri en lög um almannatryggingar heimila frestun lífeyristöku til 80 ára aldurs sem og að lífeyristöku sé flýtt en þó getur hún fyrst orðið frá 65 ára aldri. Samþykktir lífeyrissjóða ákvarða lífeyristökualdur hjá einstökum sjóðum og er lífeyristökualdur 67 ára en heimilt að hefja töku lífeyris frá 60 ára og að fresta til 80 ára aldurs. Niðurstaðan er því að mikill sveigjanleiki er til staðar í lífeyriskerfunum en það eru kjarasamningsbundin ákvæði sem helst hamla því að fólk geti unnið lengur en til 70 eða 72ja ára aldurs hjá Reykjavíkurborg. Starfshópurinn telur að skoða þurfi sveigjanleikann í báðar áttir, hann á ekki aðeins við um möguleikann á að hætta síðar heldur einnig að hætta eða draga úr störfum fyrir 67 ára aldur.

Ljóst er að samspil almannatryggingakerfisins og almenna lífeyrissjóðakerfisins með tilliti til lífeyrisgreiðslna og skerðinga á greiðslum úr almannatryggingakerfinu er nokkuð flókið og niðurstaða starfshópsins er að leggja þarf mun meiri áherslu á fræðslu til starfsfólks vegna þessa. Bæði um þær heimildir og þann sveigjanleika sem er þegar til staðar og jafnframt að beina megi þeirri fræðslu að breiðari aldurshópi en áður.

Ef breyta á starfslokaaldri þarf jafnframt að skoða hvernig fari með greiðslur í lífeyrissjóði eftir 70 ára aldur, annars vegar í skyldulífeyrissjóði og hins vegar í séreignarsjóði, þar sem samþykktir lífeyrissjóðanna heimila almennt ekki greiðslu iðgjalda í skyldulífeyrissjóð eftir það aldursmark.

Starfshópurinn leggur til sex tillögur um aukin sveigjanleika við starfslok sem m.a. fela í sér að sett verði af stað þróunarverkefni um sveigjanleg starfslok hjá tilteknum starfshópum hjá Reykjavíkurborg, aukið framboð á fræðslu innan Reykjavíkurborgar er snýr að starfslokum sem nær til breiðari aldurshóps en áður og að starfsþróunarsamtöl hjá borginni verði útfærð fyrir starfsfólk við 60 ára aldur m.t.t. þátta sem varða útfærslu á starfslokum. Þá verði því beint til samningsaðila að skoða sérstaklega við undirbúning næstu kjarasamningsviðræðna hvernig koma megi til móts við kröfur um aukinn sveigjanleika við starfslok og hvort rétt sé að endurskoða ákvæði um starfslokaaldur í kjarasamningum Reykjavíkurborgar.

Efnisyfirlit

Inngangur	1
Samantekt.....	2
Efnisyfirlit.....	3
1. Inngangur	4
2. Staða mála	5
2.1 Almennt.....	5
2.2 Regluverkið	5
2.2.1 Starfslokaaldur	5
2.2.2 Lífeyrisréttindi.....	7
2.3 Skýrslur og rannsóknir er varða starfslok.....	7
2.3.1 Innlendar skýrslur og rannsóknir	7
2.3.2 Erlendar skýrslur og rannsóknir	8
2.4 Aldursmismunun og aldurshyggja.....	9
2.4.1 Almennt	9
2.4.2 Löggið frá 2018 um jafna meðferð á vinnumarkaði	9
2.5 Áætlaðar breytingar á landsvísu	11
3. Rannsóknir og viðtöl á vegum Reykjavíkurborgar	12
3.1 Könnun á vegum mannauðs- og starfsumhverfissviðs Reykjavíkurborgar	12
3.2 Samstarfsverkefni Reykjavíkurborgar og Háskólans á Bifröst.....	12
3.3 Samantekt úr viðtölum með utanaðkomandi aðilum	13
3.3.1 Starfslokaaldur	13
3.3.2 Lífeyrismál	14
4. Niðurstöður og tillögur	16
4.1 Niðurstöður	16
4.2 Tillögur að aðgerðum.....	17
Heimildaskrá.....	19
Viðauki 1	21
Viðauki 2	23

1. Inngangur

Síðastliðin ár hefur umræða um sveigjanleg starfslok aukist og í mannauðsmálum verið lögð aukin áhersla á að stuðla að því að einstaklingar sem komnir eru nálægt eftirlaunaaldri fái að haga starfslokum sínum eftir þörfum. Það er mismunandi hvernig fólk vill haga starfslokum, einhverjir eru tilbúnir að láta af störfum þegar að eftirlaunaaldri kemur meðan aðrir hafa hug á að vinna lengur og hugnast ekki að hætta. Einnig hefur verið umræða um að starfsfólk ætti að eiga þess kost að minnka við sig vinnu eða vera í ráðgefandi hlutverki á sínum vinnustað þegar eftirlaunaaldri er náð.

Í mannauðsstefnu Reykjavíkurborgar er lögð áhersla á mannvænan vinnustað en í því felst m.a. að mæta síbreytilegum þörfum starfsfólks og vinnustaðar með sveigjanleika á báða bóga. Mikilvægt er að eldra starfsfólk fái raunhæf tækifæri til að starfa hjá borginni á meðan heilsa og starfsþrek leyfir þannig að nýta megi starfshæfni þess, reynslu og þekkingu til að veita góða og árangursríka þjónustu.

Í meirihlutasáttmála Viðreisnar, Samfylkingar, Pírata og Vinstri grænna fyrir borgarstjórn Reykjavíkur 2018-2022 var lögð áhersla á að þróa hugmyndir um sveigjanleg starfslok og vinna að virkri þátttöku þeirra sem hafa verið utan vinnumarkaðar.

Í dag starfa tæplega 11.000 manns hjá Reykjavíkurborg. Flest starfsfólk borgarinnar er á aldrinum 20-29 ára og fækkar síðan eftir því sem aldur hækkar. Starfsfólk sem er eldra en 55 ára er um 2800 og þar af eru 540 manns á aldrinum 65-69 ára en þeir sem eru eldri en 70 ára eru aðeins um 60.

Gagnkvæmur ávinningur getur falist í því fyrir Reykjavíkurborg og starfsfólk borgarinnar að gildandi reglur og ákvæði kjarasamninga varðandi það hvernig og hvenær fólk lýkur atvinnuþátttöku, verði skoðaðar. Annars vegar getur verið óæskilegt að knýja fólk til að láta af störfum meðan það hefur enn gott starfsþrek og vilja til að halda áfram starfi. Hins vegar getur verið æskilegt að gefa fólki kost á að hætta eða draga úr atvinnuþátttöku fyrr en nú er.

Kjarasamningar Reykjavíkurborgar og viðsemjenda ákvarða starfslokaaldur starfsfólks Reykjavíkurborgar. Reykjavíkurborg hefur því svigrúm innan ramma kjarasamninga um starfslokaaldur og ákvæða laga og samþykktu lífeyrissjóða um lífeyristökualdur og lífeyrisréttindi til að auka sveigjanleika starfsfólks til starfsloka vegna aldurs. Reykjavíkurborg getur verið leiðandi í að skoða og þróa leiðir til að koma til móts við breyttar þarfir starfsfólks, starfsstaða og samfélagsins um starfslok vegna aldurs. Aukinn sveigjanleiki varðandi það hvenær og hvernig fólk lýkur atvinnuþátttöku getur leitt til bæði efnahagslegs og heilsufarslegs ábata fyrir samfélagið og því mikilvægt að skoða með hvaða hætti skynsamlegt er að taka skref til að auka sveigjanleika í starfslokum.

Reykjavíkurborg vildi því skoða ítarlega stöðu þessara mála og að þeirri rýni kæmu fulltrúar viðsemjenda borgarinnar. Í því skyni skipaði borgarstjóri starfshóp sem hefur unnið að því verkefni undanfarna mánuði. Skýrsla þessi geymir afrakstur þeirrar vinnu og tillögur að næstu skrefum til að auka sveigjanleika þegar kemur að starfslokum vegna aldurs.

2. Staða mála

2.1 Almennt

Lífaldur í hinum vestræna heimi hefur hækkað á síðustu áratugum, samhliða tækniþróunum og bættum lífsgæðum. Þessi þróun hefur í för með sér margs konar samfélagslegar áskoranir sem m.a. skapa álag á opinbera lífeyriskerfið og leiða til fjárhagslegs þrýstings sem getur leitt til þess að mörg lönd íhugi að innleiða lífeyrisumbætur og/eða hækka eftirlaunaaldurinn (Seðlabankinn, 2022).

Efnahags- og framfarastofnunin, OECD, gaf út árið 2021 skýrsluna „Health at a Glance 2021“. Í skýrslunni koma fram upplýsingar um heilbrigðismál í aðildarríkjum stofnunarinnar. Árið 2019 voru meðallífslíkur við fæðingu 81 ár í aðildarlöndum OECD. Sama ár voru lífslíkur við fæðingu 83,2 ár á Íslandi en Norðurlöndin fimm voru öll fyrir ofan OECD meðaltalið. Lífslíkur hafa aukist undanfarna áratugi, hins vegar hafði heimsfaraldurinn COVID-19 þau áhrif að árið 2020 dró úr lífslíkum í 24 af 30 aðildarlöndum OECD (OECD, 2021). Á Íslandi hefur fjölgað hlutfallslega í hópi fólks 65 ára og eldri. Í Talnabrunni landlæknis frá 2019 kemur fram að þetta skýrist m.a. af því að lífslíkur hafa aukist og dregið hefur úr frjósemi. Á Íslandi er þó nokkur munur á lífslíkum eftir félagslegri stöðu í samfélaginu, þ.e. líkurnar á að ná ákveðnum aldri tengist mismunandi menntunarstigi (Embætti landlæknis, 2021).

Sú kynslóð sem stefnir nú í eftirlaunaaldurinn hefur verið skilgreind sem svokölluð Uppgangskynslóð (1946-1961). Uppgangskynslóðin er það stór á heimsvísu að hún getur haft víðtæk áhrif á viðskiptastefnu, félagslega þróun og eftirlaunastefnu ríkja heimsins. Hagfræðingar hafa bent á að þessi kynslóð geti skapað þrýsting á ríkisfjármál næstu áratugi vegna veikrar stöðu, þar sem margir af þessari kynslóð huga að því að fresta starfslokum þar til þeir verða eldri eða taka ellilífeyri að hluta í ljósi hækkunar á lífaldri. Bent hefur verið á aukna þörf fyrir sveigjanleika varðandi aldurstengd starfslok og að með því að gera eldra fólki kleift að vinna áfram, ef það kys svo, létti það um leið á fjárhagslegu álagi á eftirlaunakerfið (Gunderson og Morley, 1998; Íris B. A. Frederiksen, 2022).

Bent hefur verið á að breytt aldurssamsetning og hækkandi aldur íbúa séu ógnun við þjóðhagslega afkomu Evrópuríkja og samkeppnishæfni skipulagsheilda. Þess vegna sé einfaldlega þörf á eldra starfsfólki á vinnumarkaði og það mikilvægt til þess að viðhalda hagvexti og stjórna fjárhagslegri byrði á eftirlaunakerfi. Það sé ekki aldurinn eingöngu sem ráði starfshæfni eldra fólks heldur einnig sú mikla áunna þekking og reynsla sem það býr yfir. Þess vegna feli stuðningur við símenntun og farniþróun eldra starfsfólks í sér langtíma ávinning fyrir vinnuveitendur og samfélagið allt (Znidarsic, 2012; Íris B. A. Frederiksen, 2022).

2.2 Regluverkið

Þær reglur sem einkum afmarka starfslokaaldur hér á landi eru annars vegar ákvæði í kjarasamningum og löggjöf um starfslokaaldur og hins vegar ákvæði laga og samþykktu lífeyrissjóða um lífeyristökualdur og lífeyrisréttindi.

2.2.1 Starfslokaaldur

Um starfslok starfsmanna hjá Reykjavíkurborg fer samkvæmt kjarasamningum Reykjavíkurborgar og viðsejenda hennar en stéttarfélagin sem borgin semur við, eða Samband íslenskra sveitarfélaga fyrir hönd borgarinnar við kennarafélögin, eru nú 26 talsins. Samkvæmt kjarasamningsákvæðunum sem eru almennt hliðstæð milli kjarasamninga er gert ráð fyrir að starfsmaður Reykjavíkurborgar láti af starfi sínu um næstu mánaðarmót eftir að hann nær 70 ára aldri án sérstakrar uppsagnar. Þó er yfirmanni heimilt að endurráða fyrrum starfsmann, sem náð hefur 70 ára aldri og látið af föstu starfi hjá stofnun eða fyrirtæki Reykjavíkurborgar, í annað eða sama starf á tímavinnukaupi, allt að hálfu starfi, án þess að það hafi áhrif á rétt hans til töku lífeyris. Samkvæmt ákvæðum kjarasamninga skal ákvörðun um

endurráðningu tekin af borgarstjóra að fenginni umsögn yfirmanns viðkomandi starfsmanns. Starfsmaður, sem óskar að ráða sig til vinnu eftir 70 ára aldur samkvæmt þessum skilmálum, skal sækja um það skriflega til yfirmanns með þriggja mánaða fyrirvara. Starfsmanni skal hafa borist svar innan mánaðar frá umsókn. Sé unnt að verða við ósk starfsmanns skal ráðning gilda í allt að tvö ár til fyrstu mánaðarmóta eftir að 72 ára aldri er náð, nema annar hvor aðili segi ráðningunni upp með þriggja mánaða uppsagnarfresti. Í kjarasamningum kennara og skólastjórnenda í grunnskólum er sérstakt ákvæði um starfslok vegna aldurs og segir þar að starfsmaður láti af starfi þegar hann er fullra 70 ára að aldri án sérstakrar uppsagnar en kennara er þó heimilt að halda mánaðarlaunaráðningu út það skólaár sem hann verður sjötugur. Þeir samningar hafa því ekki að geyma heimild til að ráða starfsfólk áfram til 72 ára aldurs líkt og aðrir kjarasamningar sem borgin starfar eftir. Ráðning kennara til svokallaðrar stundakennslu í grunnskólum hefur hins vegar tíðkast að einhverju leyti eftir það tímamark en starfsmenn í stundakennslu falla utan áður nefndra kjarasamninga.

Borgarráð Reykjavíkur samþykkti á sínum tíma, eða í október 2008, aðgerðir í starfsmannamálum, m.a. til að laða eldra fólk til starfa en á þeim tíma skorti starfsfólk til ýmissa starfa hjá borginni. Markmiðið með þessum aðgerðum var að skapa eldra starfsfólki tækifæri til að starfa lengur hjá borginni í samræmi við vilja og getu. Ein af þessum aðgerðum var að leyfa ráðningar á 65-69 ára einstaklingum sem þiggja lífeyrisgreiðslur úr lífeyrissjóðum sem mánaðarkaupsmenn skv. kjarasamningum, enda séu þeir ráðnir í a.m.k. 33% starfshlutfall. Einnig er heimilt hjá Reykjavíkurborg að ráða aðila á „95 ára reglunni“ í allt að 49% starfshlutfall á mánaðarkaupi, en slík ráðning má þó aðeins vera tímabundin til eins árs í senn. Þá gildir hjá Reykjavíkurborg að ef veitt er heimild til ráðningar lífeyrisþega má aðeins ráða viðkomandi á tímakaupi eða í tímabundið hlutastarf. Undanfarin ár hefur lítið verið byggt á þessu fyrirkomulagi og þykir því ástæða til að taka það til endurskoðunar.

Um starfslok ríkisstarfsmanna gilda lög nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins (starfsmannalög). Í lögnum er gert ráð fyrir að ríkisstarfsmönnum sé sagt upp starfi frá og með næstu mánaðarmótum eftir að 70 ára aldri er náð og skal miða uppsögn við næstu mánaðarmót eftir að starfsmaður nær 70 ára aldri. Uppsögn skal eiga sér stað þremur mánuðum áður en afmælis mánuður ríkisstarfsmanns rennur upp. Þá mæla löginn einnig fyrir um að embættismanni skuli veitt lausn frá og með næstu mánaðarmótum eftir að hann nær 70 ára aldri. Þó er heimilt að ráða ríkisstarfsmenn til tímabundinna starfa eftir að þeir hafa náð 70 ára aldri á tímavinnukaupi til eins árs í senn í samræmi við ákvæði kjarasamninga. Ekki er mælt fyrir um hámarkstíma á slíkri ráðningu í lögum eða kjarasamningum hjá ríkinu.

Á almennum vinnumarkaði er ekki kveðið á um starfslokaaldur í kjarasamningum né lögum, þ.e. starfslok verða ekki sjálfkrafa þegar tilteknum lífaldri er náð. Hins vegar er viðmiðunaraldur lífeyristöku 67 ár, líkt á opinbera vinnumarkaðnum, en sumir starfa þó lengur og aðrir skemur. Sum fyrirtæki á almennum markaði hafa sett sér eigin starfslokareglur, en þær þurfa þó ávallt að byggja á lögmætum sjónarmiðum.

Þrátt fyrir framangreint gilda innan sumra starfsstétta lögfestar reglur um starfslokaaldur og má sem dæmi nefna flugmenn sem þurfa að láta af starfi við 65 ára aldur, sbr. lög nr. 60/1998, um loftferðir. Hið sama gildir um heilbrigðisstarfsfólk en skv. 26. gr. laga nr. 34/2012, um heilbrigðisstarfsmenn, sbr. lög nr. 43/2014, er heilbrigðisstarfsmönnum óheimilt að veita heilbrigðisþjónustu á eigin starfsstofu eftir að þeir ná 75 ára aldri. Landlækni er þó heimilt, að fenginni umsókn viðkomandi, að framlengja leyfi til allt að þriggja ára í fyrsta sinn en eftir það til eins árs í senn. Einnig gilda sérstakar starfslokareglur um lögreglumenn en samkvæmt 29. gr. a lögreglulaga, nr. 90/1996 skulu lögreglumenn leystir frá embætti þegar þeir eru orðnir fullra 65 ára.

2.2.2 Lífeyrisréttindi

Öllum launamönnum og þeim sem stunda atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi skýlt að tryggja lífeyrisréttindi með aðild að lífeyrissjóði frá og með 16 ára til 70 ára aldurs, sbr. 4. mgr. 1. gr. laga nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, Starfsfólk getur auk þess byggt upp viðbótartryggingarvernd með frjálsum séreignarsparnaði samkvæmt nánari ákvæðum laganna. Þegar látið er af störfum vegna aldurs, að fullu eða að hluta, taka lífeyrissjóðirnir við keflinu af launagreiðendum. Lífeyrissjóðirnir starfa almennt samkvæmt eigin samþykktum en þó gilda sérstök lög um lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, nr. 1/1997. Hlutverk lífeyrissjóðanna er m.a. að greiða eftirlaun með ævilöngum ellilífeyri úr samtryggingadeildum og einnig útborgun inneignar úr séreignardeildum, enda er ellilífeyrir uppistaða eftirlauna. Iðgjaldagreiðslur sjóðfélaga ráða fjárhæð ellilífeyris og einnig afkomu sjóðanna.

Hér á Íslandi er eftirlaunaaldurinn 67 ár. Lífeyrissjóðum er skýlt að hefja útborgun ellilífeyris samkvæmt nánari ákvæðum í samþykktum þeirra þegar sjóðfélagi hefur náð 65–70 ára aldri, sbr. 14. gr. laga nr. 129/1997. Lífeyrissjóðum er þó heimilt að gefa sjóðfélögum kost á að fresta eða flýta töku lífeyris enda hefjist taka lífeyris ekki fyrr en sjóðfélagi verður 60 ára. Í samþykktum lífeyrissjóðanna skal kveðið á um hvernig frestun eða flýting lífeyristöku hefur áhrif á fjárhæð lífeyris. Réttindi eru þ.a.l. mismunandi eftir sjóðum og deildum innan sjóðanna, enda er lífeyrissjóðum landsins heimilt að bjóða sínum sjóðsfélögum upp á betri kjör en lögin mæla fyrir um.

Almannatryggingarkerfið greiðir tekjutengdan lífeyri sem tryggir að allir landsmenn fái lágmarkslífeyri. Samkvæmt lögum um almannatryggingar nr. 100/2007, með síðari breytingum, öðlast einstaklingar, sem hafa verið búsettir hér á landi í a.m.k. þrjú ár frá 16 til 67 ára aldurs, rétt til ellilífeyris þegar þeir ná 67 ára aldri. Full réttindi ávinnast með búsetu hér á landi í a.m.k. 40 almanaksár. Lögin heimila bæði töku ellilífeyris frá 65 ára aldri gegn varanlegri lækkun lífeyris og einnig frestun á töku ellilífeyris til 80 ára aldurs gegn varanlegri hækkun lífeyris. Heimild þessi er bundin því skilyrði að samþykkt hafi verið umsókn um greiðslu lífeyris samkvæmt áunnum réttindum hjá öllum skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum, sbr. 3. mgr. 17. gr. laganna. Með breytingu á almannatryggingarlögum sem tók gildi 1. janúar 2018 (lög nr. 116/2016) var heimilað að greiða út svokallaðan „hálfan lífeyri“ frá 65 ára aldri til einstaklinga sem eiga rétt á ellilífeyri frá skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum og hafa fengið samþykki viðkomandi sjóða til að taka hálfan lífeyri hjá þeim og fresta töku lífeyris að hálfu. Skilyrði um samþykki viðkomandi sjóða á þó einungis við um þá lífeyrissjóði sem heimila greiðslu lífeyris að hluta, sbr. lög um 75/2020, um breytingu á lögum um almannatryggingar. Heimild þessu er enn fremur bundin því skilyrði að umsækjandi sé enn á vinnumarkaði, en þó ekki í meira en hálfu starfi, sbr. 4. mgr. 17. gr. almannatryggingarlaga.

2.3 Skýrslur og rannsóknir er varða starfslok

2.3.1 Innlendar skýrslur og rannsóknir

Hinn 9. maí 2000 samþykkti Alþingi að skipa nefnd til að móta tillögur um að auka sveigjanleika íslensks starfsfólks við starfslok. Nefnd forsætisráðuneytisins um sveigjanleg starfslok birti lokaskýrslu í október 2002. Í skýrslunni setti nefndin fram þrjár megin tillögur sem beindust að möguleikum til seinkunar starfsloka, flýtingu starfsloka og hlutatöku eftirlauna. Til að auka við möguleikann á seinkun starfsloka lagði nefndin til að breytingar yrðu gerðar á lögum um starfsemi lífeyrissjóða þannig heimilt yrði að fresta lífeyristöku til 72 ára aldurs án þess að ávinnsla réttinda myndi stöðvast. Bent var á að snemmttekinn lífeyrir gæti minnkað framleiðslugetu þjóða, haft áhrif til lækkunar á skattstofna og skapað aukið álag á lífeyriskerfið og fjármál hins opinbera. Þá voru einnig færð rök fyrir því að æskilegt væri fyrir starfsfólk að minnka við sig vinnu með hækkandi aldri og hefja hlutatöku lífeyris við ákveðinn aldur að ákveðnum skilyrðum uppfylltum (Stjórnarráð Íslands, 2002).

Þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði hinn 6. nóvember 2013 nefnd um endurskoðun almannatryggingalaga, þ.e. heildarendurskoðun laga um almannatryggingar, nr. 100/2007 og laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007 og var lokaskýrsla nefndarinnar birt í febrúar 2016. Nefndin lagði m.a. til að heimilaður yrði aukinn sveigjanleiki lífeyristöku í almannatryggingakerfinu. Tillögur nefndarinnar voru lagðar til grundvallar þeim breytingum sem gerðar voru á almannatryggingalögunum og fjallað er um hér að framan í kafla 2.2.2. Nefndin lagði jafnframt til að starfslokaákvæði starfsmannalaganna yrði endurskoðað með það í huga að opinberum starfsmönnum yrði heimilað að vinna til 75 ára aldurs en þeirri tillögu hefur ekki verið fylgt eftir. Mæla lög nr. 70/1996 enn fyrir um starfslok við 70 ára aldur (Stjórnarráð Íslands, 2016).

Í skýrslu Karls Sigurðssonar frá árinu 2014 um þróun vinnuafis á Íslandi til ársins 2025, var bent á að fjölmennir árgangar sem væru enn á vinnumarkaði væru að nálgast 65 ára aldursmarkið á næstu árum. Af þeim ástæðum muni starfsfólki á aldrinum 65 ára og eldri fjölga á vinnumarkaði á tímabilinu (Karl Sigurðarsson, 2014).

Niðurstöður úr rannsókn Sigríðar Hjálmarsdóttur og Gylfa Dalmanns Aðalsteinssonar (2014) gefa til kynna hve miklu máli það skiptir fyrir starfsfólk að staðið sé vel að starfslokum af hálfu vinnuveitanda. Jafnframt kemur þar fram að íslenskir atvinnurekendur virðist ekki leggja nægilega áhersla á að fanga þekkingu starfsfólks áður en það lætur af störfum vegna aldurs. Rannsóknin leiddi einnig í ljós að það starfsfólk sem náði að koma þekkingu sinni áfram áður en að starfslok báru að voru almennt sáttari með starfslokin og skildu sátt við vinnustaðinn og eftirmann sinn (Sigríður Hjálmarsdóttir og Gylfi Dalmann Aðalsteinsson, 2014).

Samkvæmt vinnumarkaðsskýrslu Alþýðusambands Íslands frá árinu 2021 eru Ísland og önnur Norðurlönd að fást við sambærilegar áskoranir á vinnumarkaði, einkum áskoranir vegna hækkandi lífaldurs, alþjóðavæðingar, misræmis og kerfislægs atvinnuleysis og því hefur þurft að bregðast við og ráðast í fjölda umbóta á vinnumarkaði. Tekið er fram að skipulagsheildir verði að aðlagast breyttum veruleika á síbreytilegum vinnumarkaði vegna mikils uppgangs og eftirspurnar eftir vinnuafli síðastliðinn áratug (Alþýðusamband Íslands, 2021).

Í rannsóknarverkefni Írisar B. A. Frederiksen (2022) sem unnið var í tengslum við starf þessa starfshóps fjallaði hún um upplifun og viðhorf fyrrverandi starfsmanna Reykjavíkurborgar til starfsloka þeirra hjá borginni. Fjallað er nánar um niðurstöður rannsóknarverkefnisins í kafla 3.2.

2.3.2 Erlendar skýrslur og rannsóknir

Í skýrslu OECD „Working better with age“ frá árinu 2019 er fjallað um langlífi sem hefur aukist á síðari árum. Slík þróun getur verið krefjandi fyrir samfélög og ríkissjóði þeirra. Tekið er fram að ef engar breytingar á núverandi vinnu- og starfslokamynstri verði gerðar í náninni framtíð gæti fjöldi ellilífeyrisþega aukist um 40% á milli árána 2018 og 2050 að meðaltali hjá aðildarríkjum OECD. Slík þróun myndi draga úr lífsgæðum og setja gífurlegan þrýsting á yngri kynslóðir að viðhalda lífeyriskerfinu. Í skýrslunni er m.a. bent á að átak þurfi til að hvetja starfsfólk til að vinna eftir 65 ára aldurinn. Draga þurfi úr hvata til að fara snemma á eftirlaun og umbuna fyrir vinnuframlag á eldri árum, s.s. með því að hvetja vinnuveitendur til að ráða eldra starfsfólk og halda því í góðum störfum lengur en ella. Bent er á að aldursfordómar og mismunur af hálfu vinnuveitenda gagnvart eldra starfsfólki hindri lengri starfsævi í öllum OECD ríkjum. Þörf sé á áframhaldandi viðleitni, ekki aðeins til að framfylgja lögum um bann við mismunur betur, heldur þurfi einnig að hverfa frá starfsaldursbundnum starfsháttum við ákvörðun launa og aldurbundnum ráðningar- og uppsagnarsamningum. Af hálfu OECD er lögð áhersla á fjölgun atvinnutækifæra fyrir eldri borgara en tölur sýna að atvinnutækifæri fyrir eldra fólk eru oft takmörkuð í aðildarríkjum OECD (OECD, 2019).

Lögbundinn eftirlaunaaldur hefur víða verið hækkaður í takt við hækkaðan lífaldur. Frakkland, Þýskaland og Spánn áætla að hækka eftirlaunaaldurinn úr 65 árum í 67 ár á næstu árum á meðan Bretland stefnir á að hækka eftirlaunaaldurinn í 68 ár (Finnish Center for Pension, 2021). Þá virðist núverandi þróun í hönnun lífeyriskerfa hallast að sveigjanlegum lausnum með því að auka val einstaklinga og möguleika á lífeyristöku til að halda fólki lengur inni á vinnumarkaðnum (Íris B. A. Frederiksen, 2022). Ísland er með eitt af hærri þökum á lífeyristökualdri með tilliti til annarra OECD ríkja. Samkvæmt skýrslu OECD um „öldrunar- og atvinnustefnu“ lætur starfsfólk innan ríkja OECD almennt að meðaltali af störfum áður en til fulls lífeyristökuréttar kemur. Karlmenn eru almennt enn á vinnumarkaði við 65 ára aldur í Danmörku, á Íslandi, í Portúgal og í Sviss en hafa látið af störfum við 60 ára aldur í ríkjum eins og Austurríki, Belgíu, Frakklandi, Ungverjalandi, Lúxemborg og Slóvakíu (OECD, 2021).

Í skýrslu OECD „Pensions at a Glance 2021“ er lögð áhersla á lífeyrisumbætur sem aðildarríki OECD hafa ráðist í á síðustu tveimur árum. Í skýrslunni kemur t.d. fram að mörg aðildarríki OECD hafa gert verulegar umbætur á tekjutengdum lífeyrisbótum hjá sér á síðastliðnum árum. Sem dæmi áætlað Grikkland að skipta út greiðsluáðstoð eftirlaunalífeyris fyrir iðgjaldakerfi. Aðgerðir til að efla tekjutengdan lífeyrir voru einnig framkvæmdar í Ungverjalandi, Póllandi og Slóveníu. Þýskaland og Lettland juku við tekjuvernd fyrir einstaklinga sem hafa haft lágar tekjur yfir lífsævina (OECD, 2021). Framangreind skýrsla greinir þó einnig frá því að aðgerðir varðandi eftirlaunaaldur hafa verið takmarkaðar hjá aðildarríkjum OECD. Svíþjóð hækkaði lágmarkseftirlaunaaldurinn fyrir opinberan tekjutengdan lífeyri og áformar framtíðartengingu við lífslíkur. Holland frestaði fyrirhuguðum hækkunum á sama tíma og dró úr framtíðartengingu við lífslíkur. Írland felldi úr gildi fyrirhugaða hækkun á eftirlaunaaldri úr 66 árum í 68 ár. Danmörk, Írland, Litháen og Ítalía hafa þó öll framlengt möguleikann á snemmbærum starfslokum (OECD, 2021).

Miðað við lögfestar aðgerðir mun venjulegur eftirlaunaaldur hafa hækkað um tvö ár að meðaltali hjá aðildarríkjum OECD um miðjan 7. áratug aldarinnar. Áætlað er að venjulegur eftirlaunaaldur í framtíðinni verði um 69 ár eða hærri í Danmörku, í Eistlandi, á Ítalíu og í Hollandi, samhliða hækkandi lífslíkum. Hins vegar er áætlað að eftirlaunaaldur verði lægri í öðrum ríkjum á þessum tíma, s.s. í Lúxemborg og Slóveníu þar sem eftirlaunaaldur karla verði 62 ár. OECD áætla þó að konur t.d. í Ungverjalandi, Ísrael, Póllandi og Sviss muni halda núverandi eftirlaunaaldri (OECD, 2021).

2.4 Aldursmismunun og aldurshyggja

2.4.1 Almennt

Á vinnustöðum er gjarnan tilhneiging til að meta verðmæti starfsfólks út frá þáttum s.s. aldri. Slík flokkun er gjarnan kölluð „aldurshyggja“ og virðist vera viðvarandi á íslenskum vinnumarkaði. Það að vera mismunað vegna aldurs getur haft alvarlegar og víðtækar afleiðingar á lífsgæði fólks á öllum aldri. Aldurshyggja dregur úr fjölbreytileika á vinnumarkaðnum þar sem hún gerir eldra starfsfólki erfiðara fyrir að haldast inni á vinnumarkaðnum eða komast aftur inn á hann. Fjölbreytileiki á vinnustað getur verið margvíslegur og falist í þáttum eins og samvinnu mismunandi kynslóða. Hægt er að sporna við aldursmismunun, aldurshyggju og fordómum með aðgerðum s.s. stefnumörkun, lagabreytingum og aukinni fræðslu (World Health Organization, 2011).

2.4.2 Löggjöf frá 2018 um jafna meðferð á vinnumarkaði

Í lögum um jafna meðferð á vinnumarkaði nr. 86/2018 er lagt bann við allri mismunun fólks á vinnumarkaði, hvort heldur beinni eða óbeinni, á grundvelli ýmissa þátta, þar á meðal aldurs. Markmið laganna er að vinna gegn mismunun og koma á og viðhalda jafnri meðferð einstaklinga á vinnumarkaði. Byggjast þau m.a. á mikilvægi þess að stuðla að virkri þátttöku sem flestra á vinnumarkaði en atvinnuþátttaka er talin ein þýðingarmesta leiðin til að koma í veg fyrir félagslega einangrun og fátækt.

Við lagasetninguna var höfð hliðsjón af tilskipun Evrópusambandsins 2000/78/EB, um almennar reglur um jafna meðferð á vinnumarkaði og í atvinnulífinu. Lögin gilda um jafna meðferð einstaklinga á vinnumarkaði óháð kynþætti, þjóðernisuppruna, trú, lífsskoðun, fötlun, skertri starfsgetu, aldri, kynhneigð, kynvitund, kyneinkennum eða kyntjáningu, svo sem hvað varðar (a) aðgengi að störfum, sjálfstæðri atvinnustarfsemi eða starfsgreinum, þ.m.t. við ráðningar og framgang í starfi, (b) aðgengi að náms- og starfsráðgjöf, starfsmenntun og starfsþjálfun, (c) ákvarðanir í tengslum við laun, önnur starfskjör og uppsagnir og (d) þátttöku í samtökum launafólks eða atvinnurekenda, þ.m.t. þau hlunnindi sem þau veita félagsmönnum, sbr. 1. mgr. 1. gr. laganna. Meðal þeirra þátta sem falla utan gildissviðs laganna eru mismunandi aldursskilyrði í tengslum við réttindi í lífeyrissjóðum, sem og réttindi og þjónustu innan opinberra kerfa, svo sem samkvæmt lögum um almannatryggingar, sbr. 2.-3. mgr. 1. gr. laganna.

Samkvæmt 11. gr. laganna telst mismunandi meðferð á grundvelli einhverra þeirra þátta sem lögin taka til ekki fela í sér brot gegn löggjöfinni ef hún byggist á eðli viðkomandi starfsemi eða því samhengi sem til staðar er þar sem starfsemin fer fram, enda hafi kröfur um slíka starfstengda eiginleika lögmætan tilgang og gangi ekki lengra en nauðsyn krefur.

Þá telst mismunandi meðferð vegna aldurs ekki ólögmæt séu færð fyrir henni málefnaleg rök sem helgast af lögmætu markmiði, þ.m.t. stefnu í atvinnumálum eða öðrum markmiðum er varða vinnumarkað, enda gangi slíkar aðgerðir ekki lengra en nauðsynlegt er talið til að ná því markmiði sem stefnt er að, sbr. 12. gr. laganna. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum um jafna meðferð á vinnumarkaði kemur fram að undir þessi ákvæði falli m.a. hæfisskilyrði um líkamshreysti til að gegna ýmsum störfum, svo sem lögreglustörfum, störfum fangavarða sem og að sinna sjúkraflutningum og slökkviliðsstörfum, með hliðsjón af því réttmæta markmiði að viðkomandi stofnun sé starfshæf. Hér sé bæði átt við að heimilt sé að setja aldurshámark við ráðningar og kröfu um líkamshreysti. Hafi flest aðildarríki Evrópusambandsins lögfest ákvæði sem hafi það að markmiði að vernda ungt fólk á vinnumarkaði og auk þess sé algengt að lög geymi ákvæði sem heimili skilyrði um lágmarks- eða hámarksaldur, sér í lagi í tengslum við aðgengi að störfum. Samkvæmt dómum Evrópudómstólsins hefur verið talið heimilt að mæla fyrir um sérstakan eftirlaunaaldur ef tilgangur þess er að ná tilteknu lögmætu markmiði, svo sem í ljósi opinberrar stefnu í atvinnumálum. Þannig hefur verið talið heimilt að kveða á um aldurstengda starfslokareglu sem hefur þann tilgang að tryggja aðgengi ungs fólks að störfum á vinnumarkaði, sbr. dóm Evrópudómstólsins í máli C-341/08 *Domnica Petersen v Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe* og mál C-141/11 *Torsten Hörnfeldt v Posten Meddelande*. Þá kann að vera heimilt að mæla fyrir um í lögum að óheimilt sé að sinna tilteknum störfum þegar ákveðnum lífaldri er náð, sbr. mál C-341/08 *Domnica Petersen v Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe*.

Í frumvarpinu er vísað til þess að ráða megi af dómafordæmum Evrópudómstólsins að aðilum vinnumarkaðarins sem og einstökum fyrirtækjum sé heimilt að kveða á um aldurstengdar starfslokareglur í kjarasamningum og ráðningarsamningum enda sé unnt að færa málefnaleg rök fyrir slíkum reglum auk þess sem rökin þurfa að helgast af lögmætu markmiði. Jafnframt þarf að vera tryggt að með slíkum reglum sé ekki gengið lengra en nauðsynlegt er talið til að ná því markmiði sem stefnt er að. Þannig gerir löggjöfin ráð fyrir að til skoðunar komi í hverju tilviki fyrir sig hvort aldurstengdar starfslokareglur teljist heimilar á grundvelli undantekningarákvæðis 2. mgr. 1. gr. laganna sem og 11. eða 12. gr. þeirra. Evrópudómstóllinn hefur margtírekað þau sjónarmið að aldurstengdar starfslokareglur séu algengar og þar kunni að vegast á stjórnmálaleg, efnahagsleg, félagsleg og fjárhagsleg markmið.

Sjaldan hefur reynt á aldursmismunun fyrir dómstólum og hefur ekki verið dæmt um brot á lögum nr. 86/2018. Í dómi Héraðsdóms Reykjavíkur frá 14. október 2020, í máli nr. E-4147/2019 reyndi á ákvæði kjarasamnings Sambands íslenskra sveitarfélaga við Kennarasamband Íslands vegna Félags

grunnskólakennara. Fjallað var um synjun skólastjóra í grunnskóla hjá Reykjavíkurborg á ósk kennara sem hafði óskað eftir að fá að halda áfram störfum eftir 70 ára aldur umfram heimild kjarasamnings. Byggðist sú afstaða á gr. 14.9 í kjarasamningnum þar sem segir að starfsmaður láti af starfi þegar hann er fullra 70 ára að aldri án þess að til sérstakrar uppsagnar komi en að kennara sé heimilt að halda ráðningu út það skólaár þegar hann verður sjötugur. Talið var málefnalegt og í samræmi við meðalhóf að segja kennaranum upp vegna á grundvelli kjarasamningsákvæðisins um hámarksaldur og að sú niðurstaða bryti hvorki í bága við ákvæði laga nr. 86/2018, um bann við mismunum á vinnumarkaði eða ákvæðum stjórnarskrár, þar á meðal jafnræðisreglu 65. gr., ákvæða 72. og 75. gr. eða stjórnskipulegri meðalhófsreglu. Málinu var skotið til Landsréttar og í dómi uppkveðnum 20. maí 2022, í máli nr. 619/2020, staðfesti Landsréttur framangreinda niðurstöðu í dómi Héraðsdóms Reykjavíkur og sýknaði Reykjavíkurborg af öllum kröfum í málinu. Hins vegar var það niðurstaða Landsréttar að þar sem dómkröfur hefðu ekki verið reistar á lögum nr. 86/2018 gæti lögmæti starfslokanna ekki ráðist af ákvæðum þeirra laga.

2.5 Áætlaðar breytingar á landsvísu

Í sáttmála um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingar – græns framboðs (2021) er vísað til þess að ein stærsta breytingin á samsetningu íslensks samfélags næstu árin felist í breyttri aldurssamsetningu og fjölgun eldra fólks. Áréttað er mikilvægi þess að stuðlað verði að heilbrigði og lífsgæðum þjóðarinnar og tekið fram að starfandi ríkisstjórn hyggist auka möguleika eldra fólks til að vera virkir þátttakendur á vinnumarkaði, m.a. með auknum sveigjanleika í starfslokum.

Ríkisstjórnin ætlar sér einnig að vinna að *Grænbók um lífeyrismál* í samvinnu við lífeyrissjóði og aðila vinnumarkaðarins á fyrri hluta kjörtímabilsins. Er þar m.a. ætlunin að taka á uppbyggingu réttinda og samspil milli ólíkra stöða lífeyriskerfisins sem og að vinna með nauðsynlega hækkun á lífeyrisaldri og sveigjanleika til lífeyristöku.

3. Rannsóknir og viðtöl á vegum Reykjavíkurborgar

3.1 Könnun á vegum mannauðs- og starfsumhverfissviðs Reykjavíkurborgar

Starfshópurinn hlutaðist til um gerð og framkvæmd könnunar um sveigjanleg starfslok hjá starfsfólki Reykjavíkurborgar (sjá forsk. 2). Könnunin var unnin á vettvangi mannauðs- og starfsumhverfissviðs borgarinnar með það að markmiði að afla upplýsinga og gagna um hvernig starfsfólk borgarinnar hugi að sínum starfslokum og hvert viðhorf þess sé gagnvart sveigjanleika á starfslokum hjá borginni.

Könnunin var send út til 2.212 starfsmanna hjá Reykjavíkurborg 55 ára og eldri. Fjöldi svara sem barst var samtals 471 talsins og svarhlutfall því 21,3%. Meðalaldur svarenda var 61,5 ár. Meirihluti þeirra sem svöruðu könnuninni, eða 48%, starfar í skrifstofu-, ráðgjafa- eða sérfræðingastörfum hjá borginni. Tímalína könnunar var frá 24. mars – 25. apríl 2022.

Helstu niðurstöður sýndu að meirihluti svarenda eða um 62%, höfðu ekki hug á að vinna til 70 ára aldurs og höfðu flestir, eða 29% svarenda, hug á því að hætta störfum 66 eða 67 ára. Meirihluti svarenda, eða um 84%, vildu þó eiga kost á að breyta starfshlutfalli, verkefnum, ábyrgð eða öðru rétt áður en til starfsloka kæmi. Þá taldi meirihluti svarenda að „aukinn sveigjanleiki í viðveru“ og „minnkað starfshlutfall“ hefði mesta þýðingu í sveigjanleika á starfslokum. Könnunin gaf einnig til kynna að „lífeyrisréttindi“ og „fjárhagsleg staða“ svarenda vegi hvað mest þegar ákvörðun um starfslok er tekinn. Jafnframt kom fram að aðeins um 9% svarenda höfðu sótt sér námskeið um undirbúning starfsloka og aðeins 14% þeirra hafið töku lífeyris samhliða starfi.

Af framangreindum niðurstöðum má ætla að starfsfólk Reykjavíkurborgar vilji almennt láta af störfum fyrir 70 ára aldurinn, en vilji þó eiga möguleika á sveigjanlegum starfslokum sem birtast þá helst í sveigjanlegri viðveru á vinnustað eða minnkuðu starfshlutfalli. Jafnframt leiddi könnunin í ljós að bæta mætti fræðslu um starfslok og lífeyrisgreiðslur hjá borginni.

3.2 Samstarfsverkefni Reykjavíkurborgar og Háskólans á Bifröst

Starfshópurinn átti frumkvæði að rannsókn á upplifun og viðhorfi fyrrverandi starfsmanna Reykjavíkurborgar til starfsloka þeirra hjá borginni í samstarfi við Háskólann á Bifröst. Íris Bettý Alfreðsdóttir Fredriksen vann rannsóknina sem lokaverkefni í meistaranámi hennar í forystu og stjórnun við viðskiptadeild Háskólans á Bifröst. Leiðbeinandi í lokaverkefninu var Dr. Arney Einarsdóttir, dósent við viðskiptadeild Háskólans á Bifröst og kom hún þ.a.l. einnig að framkvæmd rannsóknarinnar.

Notað var eigindleg rannsóknaraðferð, nánar tiltekið eigindleg viðtöl, en með þeim fæst markvisst og skipulagt samtal sem er framkvæmt í þeim tilgangi að skilja merkingu og upplifun út frá sjónarhorni viðmælanda. Tólf af fyrrum starfsmönnum borgarinnar tóku þátt í rannsókninni. Kynjahlutfallið var jafnt, eða sex karlar og sex konur. Um var að ræða sex fyrrum stjórnendur, þrjá fyrrum sérfræðinga og þrír þátttakenda höfðu verið í almennum störf hjá borginni. Starfsmönnum var heitið nafnleynd auk fulls trúnaðar.

Helstu niðurstöður rannsóknarinnar sýndu að meirihluti svarenda upplifði sátt við starfslokin hjá Reykjavíkurborg og var starfsfólkið almennt sátt við starfsumhverfið hjá borginni á meðan ráðningu stóð. Hins vegar taldi meirihluti svarenda að starfslokin hefðu haft neikvæð áhrif á sum lífsgæði þeirra og þá aðallega félagsleg og fjárhagsleg. Meirihluti svarenda lýsti því að þeir söknuðu samstarfsfólksins og einnig að lífeyrinn væri heldur lægri en launin höfðu verið. Þó tóku flestir fram að þeir hefðu það gott á eftirlaunum þar sem þeir hefðu minnkað við sig og dregið úr neyslu.

Meirihluti svarenda upplifði að þeim hafi verið veitt raunverulegt val þegar kom að starfslokum og tóku flestir fram að þeir væru ánægðir með val og tímasetningu. Hins vegar tóku sumir svarenda fram að þeir hefðu viljað meiri sveigjanleika í starfslokunum, t.d. minnkað starfshlutfall. Flestir svarenda hættu störfum hjá borginni þar sem þeir voru komnir á eftirlaunaaldur en tveir svarendur sögðust hafa hætt vegna heilsubrests. Nánar tiltekið hættu flestir svarendur við 70 ára aldurinn en tveir svarendur hættu þó störfum 67 ára að aldri, annar þeirra vegna heilsubrests. Þá hætti einn svarandi 60 ára og tveir 64 ára að aldri. Þessir starfsmenn áttu það sameiginlegt að hafa áunnið sér réttindi samkvæmt 95 ára reglunni og gátu þ.a.l. hætt störfum fyrr. Þegar svarendur voru spurðir um námskeið og/eða undirbúning fyrir starfslok tók meirihluti svarenda fram að þeir hefðu sótt starfslokanámskeið til þess að undirbúa sig fyrir starfslokin. Þeir svarendur sem sóttu námskeiðin lýstu góðri upplifun af þeim.

Lokaverkefnið er unnt að fá hjá mannauðs- og starfsumhverfissviði með því að senda póst á mannaudur@reykjavik.is og verður einnig birt rafrænt í Skemmunni, safni námsritgerða og rannsóknarrita: <https://skemman.is/>

3.3 Samantekt úr viðtölum með utanaðkomandi aðilum

Starfshópurinn fékk nokkra fulltrúa á fund sinn til samráðs, frá lífeyrissjóðum, samtökum þeirra, ráðuneytum og hagsmunasamtökum eldri borgara. Markmiðið með viðtölunum var að fá álit og afla upplýsinga um afstöðu þessara stofnana til þróunar á sveigjanlegum starfslokum til framtíðar.

- Ágúst Þór Sigurðsson, lögfræðingur og Ásta Margrét Sigurðardóttir, lögfræðingur mættu fyrir hönd félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins,
- Þóra Jónsdóttir, sviðsstjóri réttindasviðs mætti fyrir hönd lífeyrissjóðs Brúar,
- Helgi Pétursson, formaður mætti fyrir hönd Landssambands eldri borgara,
- Díska Björg Jónsdóttir, sérfræðingur á lífeyrissviði og Vala Rebekka Þorsteinsdóttir, lögfræðingur mættu fyrir hönd Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins,
- Þórey S. Þórðardóttir, framkvæmdarstjóri mætti fyrir hönd Landssamtaka lífeyrissjóða,
- Árni Guðmundsson, framkvæmdarstjóri og Árni Hrafn Gunnarsson, lögfræðingur mættu fyrir hönd lífeyrissjóðsins Gildis,
- Guðný Einarsdóttir, sérfræðingur á skrifstofu kjara- og mannauðssýslu ríkisins mætti fyrir hönd fjármála- og efnahagsráðuneytisins.

Auk þess kynnti starfshópurinn vinnu sína fyrir öldungaráði Reykjavíkurborgar og átti samtál við fulltrúa þess.

Eftirfarandi eru helstu atriði sem komu fram í viðtölunum:

3.3.1 Starfslokaaldur

Allir viðmælendur voru jákvæðir gagnvart því að auka sveigjanleika varðandi starfslok vegna aldurs. Bent var á breytingar á aldursamsetningu og hækkun á meðalaldri þjóðarinnar. Fram kom að í lífeyriskerfinu sjálfu/hjá lífeyrissjóðunum er nú þegar mikill sveigjanleiki til staðar en lög og kjarasamningar hjá hinu opinbera setja skilyrði um hámarksaldur á vinnumarkaði og þrengja þar með möguleika fólks sem vilji vinna áfram eftir sjötugt. Þrátt fyrir þann sveigjanleika sem sé nú þegar fyrir hendi kom fram að starfsfólk hefur lífeyristöku almennt fyrir 70 ára aldursmarkið og að óalngengt er að starfsfólk hefji töku lífeyris eftir 70 ára aldur. Almenn töldu viðmælendur að bæta þyrfti fræðslu um starfslok og þau úrræði sem séu fyrir hendi í kerfinu til sveigjanlegra starfsloka þannig að fólk geti tekið upplýsta ákvörðun. Þá kom einnig eftirfarandi fram:

- Samkvæmt kjarasamningum Reykjavíkurborgar miðast starfslok við 70 ára aldur og miða lífeyrissjóðirnir einnig við 70 ára aldursmarkmið. Ef ætlunin er að breyta því fyrirkomulagi ættu

þær breytingar fyrst að koma fram í kjarasamningum. Lífeyrissjóðirnir gætu í kjölfarið skoðað að breyta sínum samþykktum til samræmis við kjarasamninga.

- Nokkrir bentu á að starfslok ættu að miðast við færni fremur en aldur starfsfólks.
- Íslendingar hefja töku lífeyris seinna en almennt gerist á hinum Norðurlöndunum.
- Bent var á mikilvægi þess að líta til framkvæmdar á hinum Norðurlöndunum og læra af henni.
- Að sem stendur er ekki í gangi vinna á vettvangi félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins er varðar breytingar á starfslokaaldri eða sveigjanleika við starfslok.
- Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur skipað vinnuhóp til að fjalla um efnið en sá hópur hefur ekki skilað af sér niðurstöðu enn sem komið er.

Af hálfu Landssamband eldri borgara var sérstaklega tekið fram að:

- Val um starfslok ætti að vera samningsatriði milli starfsmanns og yfirmanns, ekki kjarasamningsbundin regla.
- Eðli máls samkvæmt og þar sem lífslíkur séu meiri en áður vilji fólk vera lengur á vinnumarkaðnum, þar sem vinnumarkaðurinn veiti öryggi og samveru.
- Afnema ætti öll aldurstengd ákvæði úr löggjöf og kjarasamningum, þ.m.t. 70 ára starfslokaregluna.
- Lagakerfið í dag ýtir undir aldursfordóma á vinnumarkaðnum, þá sérstaklega í garð kvenna. Dæmi séu um að 55 ára konur finni fyrir slíkum aldursfordómum.

3.3.2 Lífeyrismál

Fram kom að lífeyrissjóðslöggjöfin er sveigjanleg og lífeyrissjóðir bjóða upp á sveigjanlegan lífeyristökualdur frá 60-80 að aldri. Tiltölulega fáir hefja lífeyristöku við 60 ára aldur, en í þeim tilvikum dreifast greiðslur lífeyris á lengri tíma út frá áætluðum lífaldri þannig að mánaðarlegur lífeyrir verður lægri. Með tilkomu aldurstengdrar ávinnslu lífeyrisréttinda hjá hinu opinbera skv. lagabreytingu er tók gildi 1. júní 2017 var fólki gert auðveldara að færa sig á milli almenna og opinbera markaðarins. Flestir sjóðir bjóða upp á aldurstengda ávinnslu og ávinnur fólk sér minni réttindi með hækkandi aldri en þó er jöfn ávinnsla enn til staðar hjá hluta þeirra sem greiða til LSR og Brúar. Varðandi ávinnslu réttinda þá er algengt að hún stöðvist við 70 ára aldursmarkið, þ.e. á því tímamarki fellur lögum samkvæmt niður skyldan til að greiða í lífeyrissjóð. Gildi lífeyrissjóður hefur nýverið heimilað í sínum samþykktum greiðslu iðgjalda í séreign eftir 70 ára aldurinn. Þótt ávinnsla réttinda stöðvist almennt við 70 ára aldur er unnt að fresta lífeyristöku hjá sumum sjóðum og fá hækkun á réttindi til allt að 80 ára aldri. Bent var á það sem góðan kost að starfsfólk sem heldur áfram að vinna eftir 70 ára aldurinn fái áfram greidd iðgjöld í séreignarsjóði. Þessu til viðbótar kom eftirfarandi fram hjá einstaka viðmælendum:

Brú lífeyrissjóður:

- Hjá Brú lífeyrissjóði hafa aðilar sem greiða iðgjöld í A og V deild sjóðsins val um að fara á eftirlaun milli 60 ára og 80 ára aldurs, viðmiðunaraldur lífeyristöku er þó enn 67 ára. Þá er einnig heimilt að hefja lífeyristöku samhliða vinnu.
- Hins vegar geta þeir aðilar sem greiða í B-deild sjóðsins hafið lífeyristöku þegar þeir eru orðnir 65 ára hafi þeir látið af störfum hjá sínu sveitarfélagi.
- Þeir sem hafa náð 95 ára reglunni, sem er samanlagður lífaldur og sjóðfélagsaldur, geta þó hafið töku lífeyris fyrr að uppfylltum skilyrðum sem samþykktir mæla fyrir um. Lífeyrir hjá sjóðinum í heild er ekki tekjutengdur.

Gildi lífeyrissjóður :

- Bent var á að séreignasparnaðurinn veiti einnig ákveðinn sveigjanleika. Sjóðfélögum er heimilt að taka hann út við 60 ára aldursmarkið. Sjóðfélögum býðst þannig sá kostur að fresta lífeyristökunni þangað til séreignasparnaðurinn rennur út. Þá getur fólk einnig verið í fullu starfi þó að séreignasparnaðurinn hafi verið tæmdur.
- Einnig geta sjóðfélagar hafið lífeyri um 60 ára aldurinn og haldið áfram að vinna í fullu starfi eða frestað lífeyristöku til 80 ára aldurs og fengið samsvarandi hækkun. Sjóðfélagar hafa úr ýmsu að velja og þ.a.l. er mikill sveigjanleiki til staðar hjá lífeyrissjóðinum.

Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins:

- Fram kom að töluverður sveigjanleiki er til staðar hjá sjóðnum. Þannig getur sjóðfélagi í A-deild hans hafið töku lífeyris hvenær sem er á aldrinum 60 til 80 ára. LSR gerir ekki kröfu um að sjóðfélagi láti af störfum þegar taka lífeyris hefst í þessari deild.
- B-deild sjóðsins er ekki eins sveigjanleg en þar geta sjóðfélagar hafið lífeyristöku 65 ára að aldri og þurfa þá að hafa látið af störfum.
- Hafi sjóðfélagi náð *95 ára reglunni* hefur hann val um að hefja lífeyristöku fyrir 65 ára aldur, eftir að 60 ára aldri er náð. Kjarasamningar setja nánari skilyrði um beitingu *95 ára reglunnar*.
- Af hálfu LSR var einnig bent á þann kost að hefja *hálfan lífeyri á móti launum* en slíkt úrræði bjóði sjóðfélögum upp á enn meiri sveigjanleika. Sjóðfélagar í A deild geta tekið hálfan lífeyri frá 60 ára aldri og þurfa ekki að minnka starfshlutfall eða segja upp starfi sínu. Geri sjóðfélagi slíkt geymir hann hinn helminginn af lífeyrinum þar til hann kys að taka fullan lífeyri. Ef sjóðfélagi heldur áfram í starfi á móti hálfum lífeyri eru réttindi sem ávinnast af starfi á þeim tíma endurreiknuð þegar sótt er um fullan lífeyri. Í B deild LSR geta sjóðfélagar tekið hálfan lífeyri frá 65 ára aldri. Sú heimild er bundin því skilyrði að sjóðfélagi sé ekki í meira en 50% starfi. Er sveigjanleikinn mestur í A-deild sjóðsins.

Landssamtök lífeyrissjóða:

- Af hálfu LL kom fram að lífeyrissjóðir landsins bjóði nú þegar upp á töluverðan sveigjanleika á lífeyristöku. Hins vegar sé allur gangur á því hvernig sjóðirnir taka á sjóðfélögum sem ætla sér að vinna eftir 70 ára aldurinn. LL telur að ef breytingar verða á kjarasamningum þá muni lífeyrissjóðirnir væntanlega breyta sínum samþykktum í takt við þá.
- Bent var á að lífeyrissjóðirnir hafi breytt samþykktum sínum árið 2018 og heimili nú töku hálfes lífeyris en sú breyting var gerð samhliða breytingum á almannatryggingalögum. Hins vegar sé enn tiltölulega óalgengt að hafin sé taka á hálfum lífeyri sem kann að tengjast því að lítið sé um 50% stöðugildi á vinnumarkaði. Þessi breyting ætti að vera til þess fallin að ýta undir sveigjanleika. Lítið hafi þó farið fyrir þessum breytingum og er hætt við að fólk viti ekki af þessu úrræði. Þarna kunni að liggja góð tækifæri fyrir þá sem hafi tök á því fjárhagslega að minnka við sig starfshlutfall.
- LL telur að lífeyrissjóðakerfið sé vel í stakk búið til að takast á við aukinn sveigjanleika en slíkar breytingar ættu ekki að hafa áhrif á tryggingafræðilega stöðu sjóðanna. LL telur þó að það sé fyrst og fremst í höndum aðila vinnumarkaðarins og atvinnurekanda að móta sveigjanleika á vinnumarkaði

4. Niðurstöður og tillögur

4.1 Niðurstöður

Eftir ítarlega kortlagningu og rýningu á fyrirbyggjandi gögnum, helstu rannsóknum, erlendra framkvæmd, verkefnum sem farið hefur verið í á Íslandi sem og framkvæmd könnunar til að varpa ljósi á stöðu mála er varða starfslok vegna aldurs hjá Reykjavíkurborg eru meginniðurstöður starfshópsins eftirfarandi:

- Breytt aldurssamsetning og heilsufar, ákall um að fólk hafi meira val og sjónarmið um að starfslok byggist ekki á aldursmismunun eða fordómum eru meðal helstu þátta sem kalla á nýja nálgun í sveigjanleika þegar kemur að starfslokum vegna aldurs. Einnig má nefna mikilvægi þess að nýta þekkingu og reynslu þeirra sem eldri eru og að henni verði miðlað áfram til annarra starfsmanna/kynslóða.
- Lífaldur hefur hækkað og almennt eru lífsskilyrði og heilsa betri á efri árum nú en áður. Þar með hefur fjöldi þeirra sem eru vinnufærir fram eftir aldri aukist. Vinna getur líka stuðlað að betri heilsu.
- Sveigjanleg starfslok hafa helst þýðingu með tilliti til þess hvenær fólk lætur af störfum, breytinga á starfshlutfalli (eftir atvikum á móti lífeyristöku) og aukins sveigjanleika í viðveru. Sveigjanleiki varðandi verkefni og ábyrgð hefur einnig þýðingu. Meirihluti svarenda í könnun meðal starfsfólks Reykjavíkurborgar frá 55 ára aldri kvað „aukinn sveigjanleiki í viðveru“ og „minnkað starfshlutfall“ hafa mesta þýðingu í sveigjanleika á starfslokum. Niðurstöður rannsóknar Írisar B. A. Fredriksen sem unnin var í samvinnu við starfshópinn styrkja einnig þessa niðurstöðu.
- Skoða þarf sveigjanleikann í báðar áttir, hann á ekki aðeins við um möguleikann á að hætta síðar heldur einnig að hætta eða draga úr störfum fyrir 67 ára aldur.
- Niðurstöður könnunar mannauðs- og starfsumhverfissviðs Reykjavíkurborgar gefa til kynna að starfsfólk borgarinnar vilji frekar hætta störfum fyrir 70 ára aldurinn og höfðu flestir, eða 29% svarenda, hug á því að hætta störfum 66 eða 67 ára. Er það í samræmi við upplýsingar frá lífeyrissjóðum og samtökum þeirra og aðra tölfræði hjá Reykjavíkurborg. Tölur sýna jafnframt að fátítt er að starfsmenn séu áfram í starfi til 72 ára aldurs þrátt fyrir heimildir kjarasamninga þar um.
- Það getur hentað að draga úr störfum/breyta störfum þó fólk hætti ekki alveg. Afgerandi meirihluti svarenda í könnun Reykjavíkurborgar, eða um 84%, vildu eiga kost á að breyta starfshlutfalli, verkefnum, ábyrgð eða öðru áður en til starfsloka kæmi.
- Tegund vinnunnar skiptir máli þar sem gögn sýna að líkamlega erfið vinna leiðir mun frekar til þess að fólk fari snemma á lífeyri og endist ekki þrek til að starfa lengur. Mikilvægt er að þeir sem hafa unnið líkamleg erfið störf eigi raunhæfan kost á að nýta sér rétt á snemmtöku lífeyris.
- Lífeyristökualdur er nú 67 ár hér á landi og ekki kallað eftir breytingum á honum.
- Almennatryggingakerfið gerir ráð fyrir sveigjanleika í lífeyristöku. Réttur til töku ellilífeyris er sem fyrr segir frá 67 ára aldri en lög um almennatryggingar heimila frestun lífeyristöku til 80 ára aldurs sem og að lífeyristöku sé flýtt en þó getur hún fyrst orðið frá 65 ára aldri.
- Samþykktir lífeyrissjóða eru almennt sveigjanlegar hvað varðar töku lífeyris og heimila val um að fara á eftirlaun milli 60 ára og 80 ára aldurs en viðmiðunaraldur lífeyristöku er þó enn 67 ára. Þá er einnig heimilt að hefja lífeyristöku samhliða vinnu.
- Samkvæmt því sem fram hefur komið er mikill sveigjanleiki í lífeyriskerfunum, það eru kjarasamningsbundin ákvæði sem helst hamla því að fólk geti unnið lengur en til 70 eða 72ja ára aldurs hjá Reykjavíkurborg.

- Ástæða er til að beina því til samningsaðila að endurskoða ákvæði um 70/72ja ára aldurshámark starfsmanna Reykjavíkurborgar í kjarasamningum borgarinnar.
- Samkvæmt niðurstöðum könnunar Reykjavíkurborgar vantar meiri fræðslu um þær heimildir og þann sveigjanleika sem er þegar til staðar. Jafnframt sýndi könnunin fram á að vert sé að bæta almenna fræðslu um starfslok og lífeyrisgreiðslur hjá borginni og að beina megi þeirri fræðslu að breiðari aldurshópi en áður. Í því sambandi kom fram hjá flestum viðmælendum starfshópsins að fólki reynist t.d. oft erfitt að setja sig inn í flókið samspil almannatryggingakerfisins og almenna lífeyrissjóðakerfisins með tilliti til lífeyrisgreiðslna og skerðinga á greiðslum úr almannatryggingakerfinu.
- Ef breyta á starfslokaaldri þarf jafnframt að skoða hvernig fari með greiðslur í lífeyrissjóði eftir 70 ára aldur, annars vegar í skyldulífeyrissjóð og hins vegar í séreignarsjóð, þar sem samþykktir lífeyrissjóðanna heimila almennt ekki greiðslu iðgjalda í skyldulífeyrissjóð eftir það aldurmark.

4.2 Tillögur að aðgerðum

Starfshópurinn leggur til að:

1. Því verði beint til samningsaðila að skoða sérstaklega við undirbúning næstu kjarasamningsviðræðna hvernig koma megi til móts við kröfur um aukinn sveigjanleika við starfslok vegna aldurs hjá Reykjavíkurborg og hvort rétt sé að endurskoða ákvæði um starfslokaaldur í kjarasamningum.
Tímasetning: Verði lokið fyrir 31. mars 2023
2. Í ljósi breyttra aðstæðna á vinnumarkaði verði sett af stað þróunarverkefni til tveggja ára um sveigjanleg starfslok hjá starfshópum hjá Reykjavíkurborg. Þróunarverkefnið taki til afmarkaðra hópa, einkum þar sem mannekla er, s.s. á vettvangi velferðarsviðs og skóla- og frístundasviðs og einnig starfshópa sem gegna líkamlega erfiðum störfum. Markmið þróunarverkefnisins verði að meta ávinning þess að auka sveigjanleika í starfslokum. Einnig að gera tillögur um nauðsynlegar breytingar til að hægt verði að bjóða upp á sveigjanlegri starfslok. Settur verði á laggirnar starfshópur, þar sem þessir hópar verða afmarkaðir nánar og gerðar tillögur um frekari útfærslu en hugað sérstaklega að:
 - a. leiðum til að ná til hópsins og skilgreina þarfir einstaklinganna innan hans sem og skoða hvernig þarfir starfsfólks fara saman með þörfum starfsstaða.
 - b. hvernig koma megi sérstaklega til móts við þann hóp sem vinnur líkamlega erfið og slítandi störf.
 - c. leiðum til að fólk geti unnið lengur en til 70 eða 72ja ára aldurs ef það óskar.
 - d. því hvernig auka megi sveigjanleika, s.s. með tilliti til viðveru og hvernig starfið er unnið.
 - e. hlutastörfum, s.s. hvort rétt sé að auka fjölbreytni þeirra.
 - f. hvernig auðvelda megi stjórnendum sem huga að starfslokum og þess óska að færast í starf sérfræðings eða annað starf þannig að dregið verði úr stjórnunarábyrgð.
 - g. leiðum til að koma við hlutastörfum stjórnenda.
 - h. hvort nota megi aðferðir s.s. deilistörf (job sharing) til að stuðla að sveigjanleika við vinnu.

Tímasetning: Starfshópur verði skipaður fyrir 15. september 2022. Þróunarverkefniverkefni hefjist 1. janúar 2023.

3. Eldra fyrirkomulag á sveigjanlegum starfslokum starfsfólks á aldrinum 65-69 ára hjá Reykjavíkurborg verði endurskoðað.

Tímasetning: Fyrir lok maí 2023.

4. Sú fræðsla sem snýr að starfslokum vegna aldurs og réttindum við þau og þegar er fyrir hendi hjá Reykjavíkurborg verði kynnt með markvissari hætti og beint til breiðari aldurshóps. Gerð verði nánari greining á þörf fyrir frekari fræðslu, m.a. með tilliti til þeirrar fræðslu sem stéttarfélög og lífeyrissjóðir veita. Á þeim grundvelli verði aukið við fræðslu eftir því sem þörf er á, m.a. með markvissri nýtingu fræðslukerfisins Torgsins, fræðslukerfis Reykjavíkurborgar.

Tímasetning: Fyrir 1. janúar 2023.

5. Í fræðslu til stjórnenda, s.s. í forystunámi, verði lögð áhersla að efla þekkingu þeirra á leiðum til að styðja starfsfólk í að eflast og halda áfram að þróast í starfi fram eftir aldri.

Tímasetning: Fyrir 1. janúar 2023.

6. Starfsþróunarsamtöl hjá borginni verði útfærð og leiðbeiningar og eyðublöð endurskoðuð þannig að við 60 ára aldur fari stjórnandi og starfsmaður sérstaklega yfir þætti sem varða útfærslu á starfslokum hjá Reykjavíkurborg og þá möguleika sem fyrir hendi eru.

Tímasetning: 1. janúar 2023.

Lagt er til að ábyrgð á ofangreindum aðgerðum verði falin mannauðs- og starfsumhverfissviði Reykjavíkurborgar.

Heimildaskrá

- Alþýðusamband Íslands. (2021). *Íslenskur vinnumarkaður 2021*.
https://www.asi.is/media/317291/vinnumarkadsskyrsla_2021.pdf
- Áhrif hækkunar lífaldurs á lífeyrisréttindi. (2022). Seðlabanki Íslands.
<https://www.sedlabanki.is/utgefid-efni/frettir-og-tilkynningar/frettasafn/frett/2022/01/18/Ahrif-haekkunar-lifaldurs-a-lifeyrisrettindi/>
- Gunderson, Morley. (1998). Flexible retirement as an alternative to 65 and out. *Scholarly Journal*.106.
<https://www.proquest.com/docview/216604975>
- Íris Bettý Alfreðsdóttir Frederiksen. (2022). „Ég hætti bara mjög sátt og með þá tilfinningu að ég hefði unnið gott starf og farsælt starf”.
- Karl Sigurðsson. Vinnumálastofnun. (2014). *Færniþörf á vinnumarkaði – horfur til næstu 10 ára. (Yfirlitsskýrsla)*.
<https://www.vinnumalastofnun.is/media/1393/lokaskyrsla-um-framtidaerfnithoerf-des-2014.pdf>
- Norway Retirement Age – Men. (2022). Trading Economics.
<https://tradingeconomics.com/norway/retirement-age-men>
- OECD. (2021). *Ageing and Employment Policies – Statistics on Average effective age of labour market exit*.
[Ageing and Employment Policies - Statistics on average effective age of labour market exit - OECD](#)
- OECD. (2021). *Pensions at a Glance 2021*.
[Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators | en | OECD](#)
- OECD. (2019). *Working Better with Age*.
[Working Better with Age | en | OECD](#)
- Retirement Ages. (2021). Finnish Center for Pensions.
<https://www.etk.fi/en/work-and-pensions-abroad/international-comparisons/retirement-ages/>
- Sigríður Hjálmarasdóttir og Gylfi Dalmann Aðalsteinsson. (2014). Hvað verður um þekkingu starfsmanna sem láta af störfum vegna aldurs við starfslok þeirra? *Þjóðarspejillinn*, 2014.
<https://skemman.is/handle/1946/19996>
- Stjórnarráð Íslands. (2002). *Lokaskýrsla, október 2002. Nefnd um sveigjanleg starfslok*.
<https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/Skyrslur/sveigjanl-starfsl-pdf.pdf>
- Stjórnarráð Íslands. (2021). *Sáttmáli um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingar – græns framboðs*.
<https://www.stjornarradid.is/library/05-Rikisstjorn/Stjornarsattmali2021.pdf>
- Stjórnarráð Íslands. (2016). *Skýrsla nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar ásamt sérálitum og bókunum*.
<https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/skyrslur2016/Skyrsla nefndar um endurskodun laga um almannatryggingar 01032016.pdf>
- Talnabrunnur, fréttabréf landlæknis um heilbrigðisupplýsingar - Health at a Glance 2021. (2021). Embætti landlæknis.
https://www.landlaeknir.is/servlet/file/store93/item48231/Talnabrunnur_desember_2021.pdf

Znidarsic, J. (2012). Continuous education of older employees: cost or benefit? *The international business & economics research journal*, 11(8).

<https://clutejournals.com/index.php/IBER/article/view/7168>

World Health Organization. (e.d). *Ageism*.

https://www.who.int/health-topics/ageism#tab=tab_1

Viðauki 1. Erindisbréf starfshóps



Reykjavíkurborg

R21040086

ERINDISBRÉF

STARFSHÓPUR UM SVEIGJANLEG STARFSLOK

Ábyrgðarmaður:

Borgarstjórinn í Reykjavík.

Inngangur:

Síðastliðin ár hefur verið aukin umræða um sveigjanleg starfslok og meiri áhersla á að stuðla að því að einstaklingar sem komnir eru nálægt eftirlaunaaldri fái að haga sínum starfslokum eftir þörfum. Í mannauðsstefnu Reykjavíkurborgar er lögð áhersla á mannvænan vinnustað en í því felst m.a. að mæta síbreytilegum þörfum starfsfólks og vinnustaðar með sveigjanleika á báða bóga.

Hlutverk:

Verkefni starfshópsins er að kortleggja ítarlega stöðu mála er varðar starfslok vegna aldurs og hvaða breytingar eru framundan m.a. m.t.t. lagaumhverfis. Einnig að skoða hvaða vandkvæði og álitamál eru uppi sem lúta að fyrirkomulagi starfsloka og móta tillögur að breytingum sem svari breyttum þörfum Reykjavíkurborgar sem vinnuveitanda og starfsfólks borgarinnar varðandi starfslok vegna aldurs.

Helstu verkefni:

1. Kortleggja ítarlega stöðu mála er varðar starfslok vegna aldurs og gera grein fyrir þeim lögum, reglum og venjum sem gilda um starfslok launþega, bæði hjá opinberum aðilum og á almennum vinnumarkaði.
2. Greina þarfir á breytingum, þ.m.t. gera könnun meðal starfsfólks Reykjavíkurborgar um viðhorf til starfsloka vegna aldurs.
3. Skoða hvaða verkefni hefur verið farið í undanfarin ár, hvað helstu rannsóknir á þessu sviði hafa leitt í ljós og hvaða lærdóm megi draga af framkvæmd í þeim nágrannalöndum sem gjarnan eru höfð til viðmiðunar hér á landi.
4. Kanna hvaða breytingar eru framundan er varða starfslok vegna aldurs m.a. m.t.t. lagaumhverfis.
5. Fjalla um valkosti og mögulegar breytingar varðandi fyrirkomulag starfsloka og ráðstafanir sem slíkar breytingar myndu útheimta.
6. Móta tillögur að breytingum sem svari breyttum þörfum bæði vinnuveitanda og starfsfólks varðandi starfslok vegna aldurs.

Starfshópin skipa:

Lóa Birna Birgisdóttir, sviðsstjóri mannauðs og starfsumhverfissviðs.

Elín Blöndal, skrifstofustjóri á skrifstofu sviðsstjóra mannauðs- og starfsumhverfissviðs.

Ragna Sigrún Kristjónsdóttir, skrifstofu kjaramála á mannauðs- og starfsumhverfissviði.

Ragnheiður E. Stefánsdóttir, mannauðsstjóri skóla- og frístundasviðs.

Fulltrúar heildarsamtaka stéttarfélaganna:

Guðmundur Freyr Sveinsson (BSRB), Andri Valur Ívarsson (BHM), Ragnar Ólason (ASÍ).

Starfsmaður starfshóps:

Katrín Elva Gunnarsdóttir lögfræðingur á mannauðs- og starfsumhverfissviði.

Til ráðgjafar og samstarfs:

Félag eldri borgara
Landssamband lífeyrissjóða
Fjármálasérfræðingur

Starfstími: Starfshópurinn skili tillögum eigi síðar en 1. apríl 2022.

Reykjavík, 9.9.2021



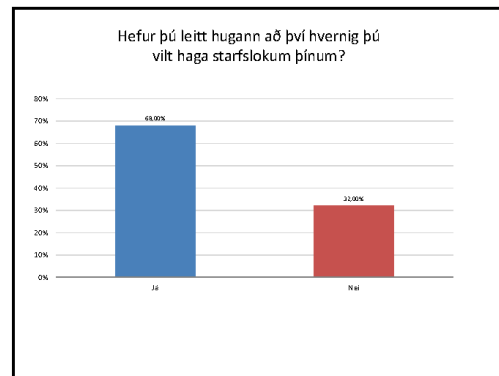
Dagur B. Eggertsson

Viðauki 2. Könnun mannauðs- og starfsumhverfissviðs um sveigjanleg starfslok

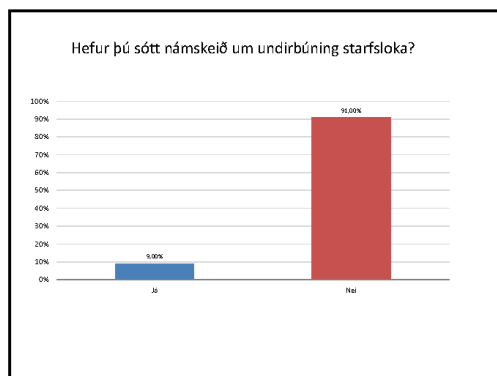
4.7.2022



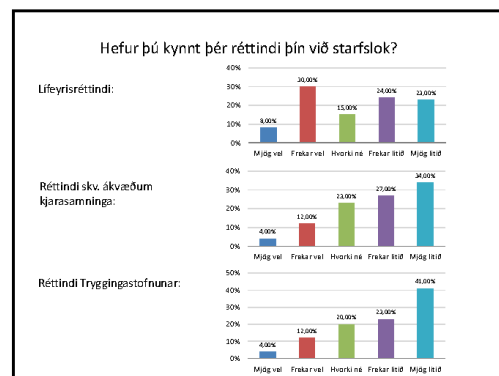
1



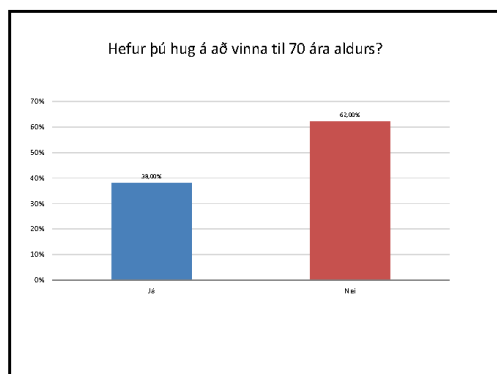
2



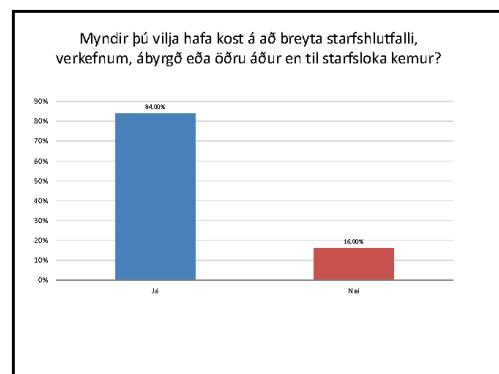
3



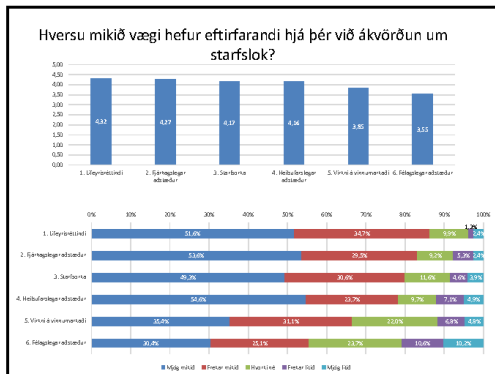
4



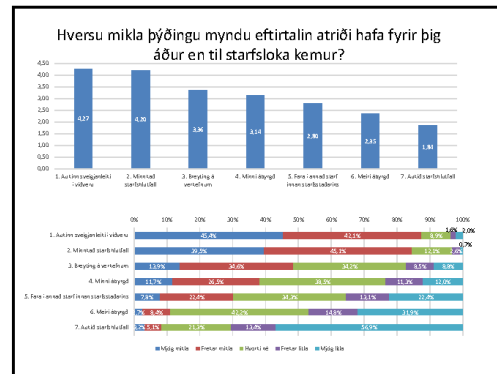
5



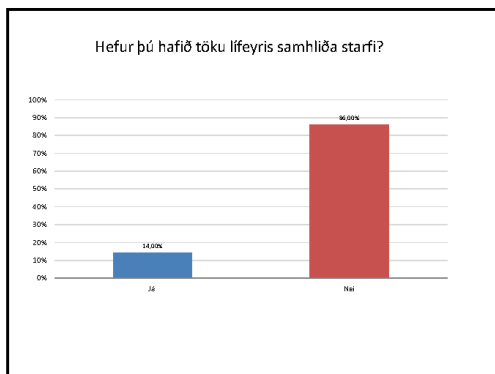
6



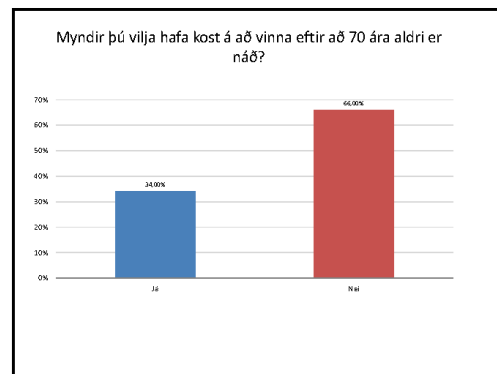
7



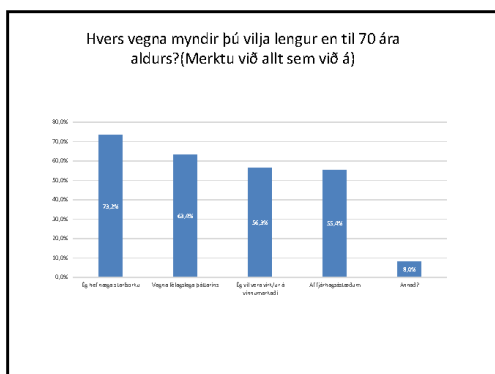
8



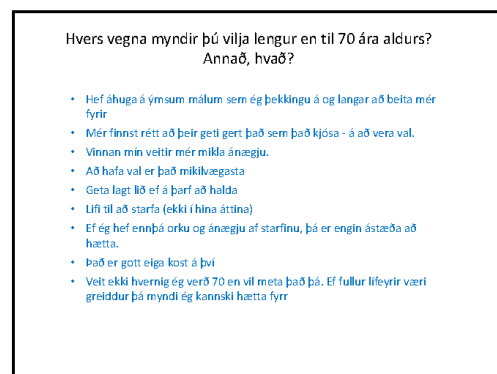
9



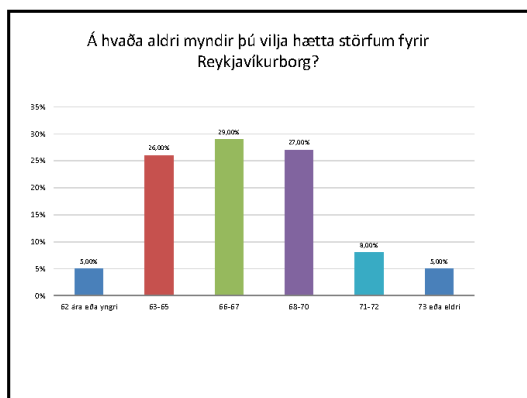
10



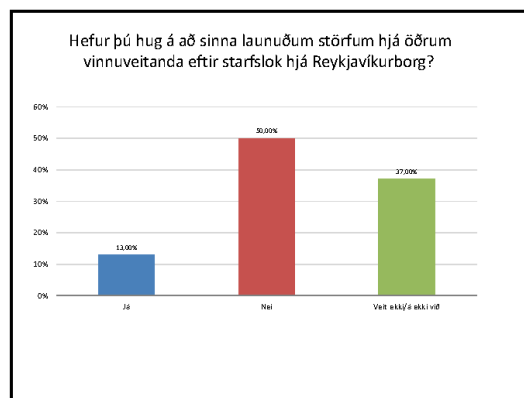
11



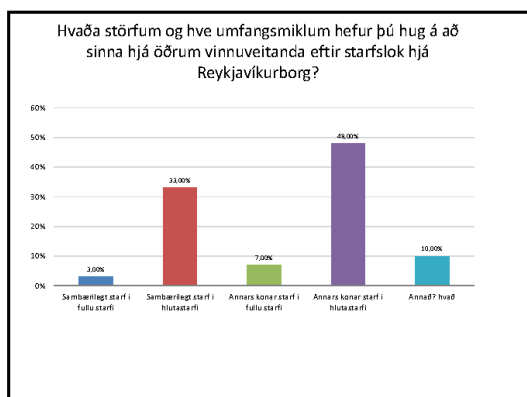
12



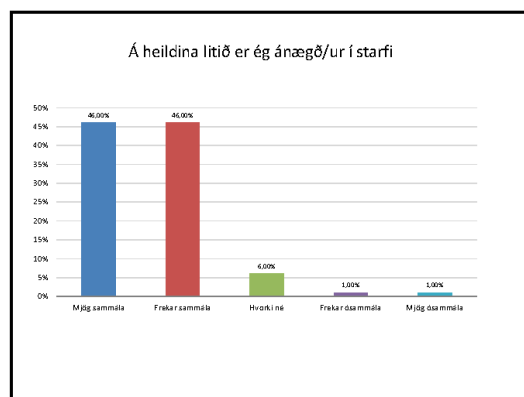
13



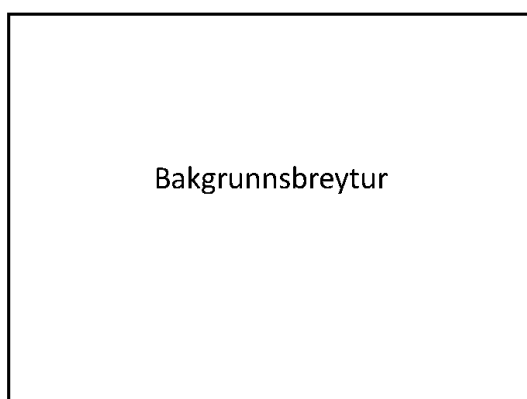
14



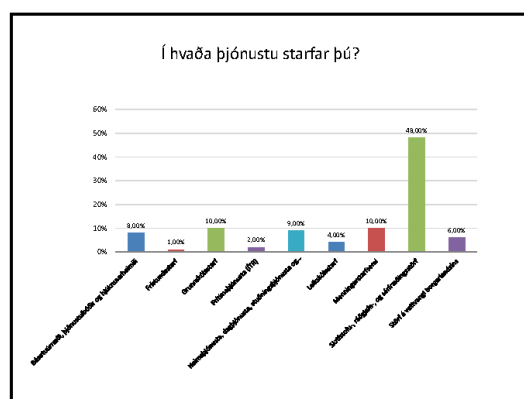
15



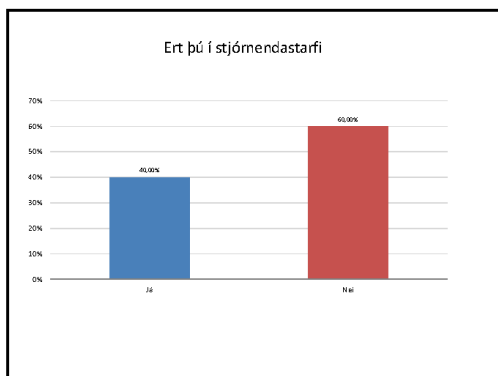
16



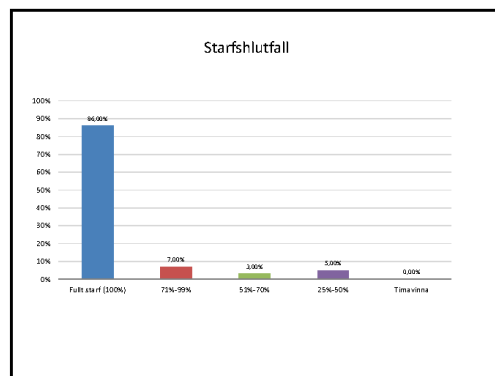
17



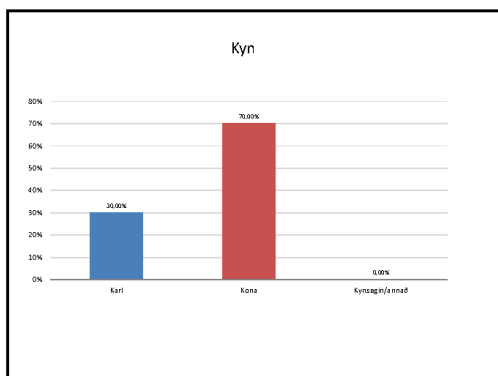
18



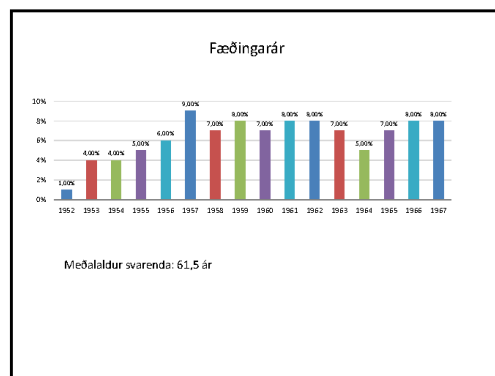
19



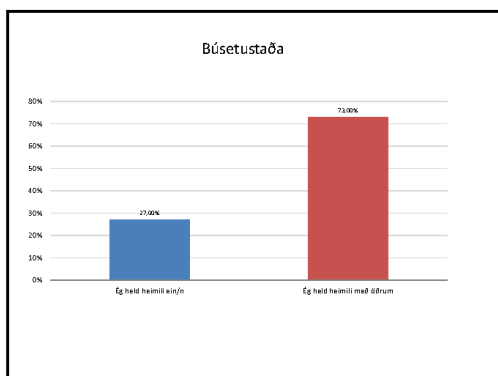
20



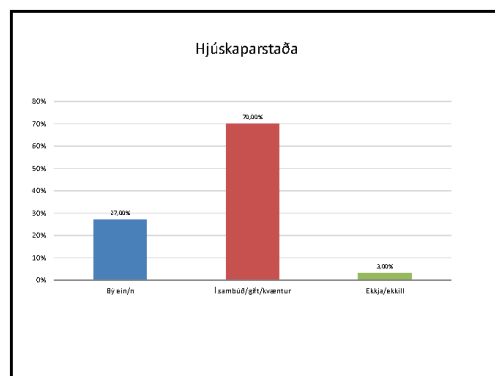
21



22



23



24