

Avtalefestet pensjon, en verdig løsning?

En studie om hvorfor eldre trygdefunksjonærer velger uttak av
Avtalefestet pensjon (AFP)

Gudrun Storaas

Hovedoppgave i sosiologi

Cand. Polit. 1992

Universitetet i Oslo, november 2004

Innhold

Forord	v
Sammendrag	vii
Kapittel 1 Studiens tema og bakgrunn	1
1.1 Tema.....	1
Avtalefestet pensjon (AFP).....	1
1.2 Hvorfor spørsmålet har relevans på samfunnsnivå.....	3
Konsekvenser på samfunnsnivå.....	4
Inkluderende arbeidsliv.....	5
1.3 Hvorfor spørsmålet har sosiologisk relevans	5
Et arbeidsliv i endring.....	5
1.4 Hvorfor jeg valgte å skrive om temaet.....	7
Disponering av oppgaven	8
Kapittel 2 Tidligere forskning og forskningsspørsmål.....	9
2.1 Generelle årsaker til tidlig yrkesavgang.....	9
2.2 Utdanning og tidlig yrkesavgang.....	9
2.3 Trender og endrede kompetansebehov.....	11
2.4 Kompetanseutvikling og tidlig yrkesavgang	14
2.5 Endringstrøtthet og tidlig yrkesavgang	15
2.6 Seniorpolitiske tiltak: får eldre tilbud, og virker det?.....	17
2.7 Uttak av AFP	19
Oppsummering.....	21
Kapittel 3 Analytiske rammer	23
3.1 Rasjonelt aktørperspektiv	23
3.2 Økonomisk- sosiologisk perspektiv	25
Relasjoner mellom arbeidstakere og arbeidsgivere	25
Verdsetting og selvoppfatning	26
Sementering av manglende verdsetting	28
3.3 Arbeidssosiologiske perspektiv.....	28

Endring.....	29
En stor endring?	30
3.4 Maktperspektivet	31
Oppsummering.....	32
Kapittel 4 Metode	33
4.1 Metodiske rammer og utforming	33
Kvalitativ metode og intervju	34
Forskningsmodell i studien	34
4.2 Utvalg og datainnsamling.....	36
Tilgang til informanter	37
Utvelgelse av informanter og informert samtykke	38
Tidsrammen på intervjuene.....	39
Bruk av båndopptaker	39
Egen arbeidserfaring- et tveegget sverd.....	40
Den gode interaksjonen.....	40
Den vanskelige interaksjonen	42
4.3 Analyse av innsamlet materiale	42
Troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet.....	43
Kapittel 5 Beskrivelse av case.....	45
5.1 Trygdeetatens formål.....	45
Trygdeetatens ansvar og oppgaver.....	45
5.2 Trygdeetatens oppbygging	46
5.3 Utdanningsnivået i trygdeetaten.....	48
5.4 En ny velferdsforvaltning (velferdsreformen).....	50
Oppsummering.....	51
Kapittel 6 Empirisk framstilling.....	53
6.1 Hvorfor eldre benytter seg av AFP	53
6.2 Verdsetting av kompetanse	55
Formell utdanning versus erfaringskompetanse	55
Hva høy formell utdanning kan brukes til i trygdefunksjonærjobben	57
Om all erfaringskompetanse er verdsatt	58
6.3 Kompetanseutvikling.....	59
Bakgrunn.....	59
Utviklingssamtalen og gjensidige forventninger	60
Kompetansebehov tilknyttet velferdsreformen.....	61

6.4 Omstilling	63
Tidlig yrkesavgang ved store endringer.....	63
Endringstrøtthet.....	64
Framtidig jobbsikkerhet.....	64
Kommunisering av mål og medvirkning.....	65
Konsekvenser av uklare mål.....	66
6.5 Tiltak som kan virke preventivt mot tidlig yrkesavgang	67
Reelt behov og uttrykk for verdsetting.....	68
Oppsummering	68
 Kapittel 7, Representasjoner.....	 71
7.1 Utdanning versus erfaringskompetanse	71
Den enkle virkeligheten.....	71
Den kompliserte virkeligheten.....	73
Lønnsdannelse.....	75
Verdsetting og selvbilde.....	76
7.2 Kompetanseutvikling	77
7.3 Et byråkrati i endring	80
Yrkesrollen.....	81
7.4 Omstilling	85
Forutsigbarhet.....	85
Medvirkning.....	87
Uklare mål.....	89
7.5 Seniorpolitiske tiltak	90
7.6 AFP	91
7.7 Frivillighet eller tvang?	92
Oppsummering	93
 8. Oppsummering og konklusjon.....	 95
Litteraturliste.....	99
 Vedlegg	

Forord

Dette har vært et spennende år for meg. Det er flere som skal takkes for sine bidrag. Først og fremst min hovedveileder Geir Høgsnes på Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi på Universitetet i Oslo. Geir ga meg direkte og konfronterende tilbakemeldinger som førte til at veiledningen ble en motiverende læringsprosess. Jeg vil også berømme ham for rask tilbakemeldingspraksis.

Jeg vil videre takke min biveileder Anne Marie Berg på Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) som leste gjennom oppgaven da den var ferdigstilt. Anne Marie ga meg verdifulle tilbakemeldinger, også hun på en direkte måte. Jeg vil også spesielt takke ulike bidragsytere som gjorde det mulig at jeg fikk knytte min problemstilling til et prosjekt på AFI. Blant dem er Angelika Schaft, Anne Marie Berg, Olav Eikeland, og sist men ikke minst prosjektleder for Livsfaseprosjektet i trygdeetaten, Anne Inga Hilsen. Jeg vil også takke Anne Inga for fruktbare og motiverende samtaler. Av ansatte i administrasjonen vil jeg spesielt takke Olaug Hagen for hjelp. Det var særlig hyggelig med Olaug, ettersom vi har en postfaglig bakgrunn til felles. Jeg vil videre takke bibliotekar Anne Rogstad for utover ekspedit å levere litteratur også ga annen hjelp. Jeg vil også takke Kathrine Pedersen, Lars Martin Torget og Torild Hauge for hyggelig studentmiljø.

Jeg vil dernest takke informantene som stilte opp på kort varsel tiltross for travle arbeidsdager, spesielt personalsjefen for å stille opp på to intervjuer på kort varsel. Det var en meget hyggelig datainnsamlingsprosess, noe som i stor grad skyldes en god uformell tone innad i etaten.

Jeg vil videre takke kjæresten min Ragnar Næss for støtte og viktige samtaler underveis, og vår datter Ingrid (8), for hennes tålmodighet og kjærkomne avbrekk fra jobbingen. Videre fortjener min svigerfar Arne Næss takk for at han gav meg støtte på min glede ved å lære, samt nabo og venn Guri Larsen for råd og vink gjennom prosessen.

Oslo november 2004

Gudrun Storaas

Sammendrag

Min studie handler om hvorfor eldre arbeidstakere slutter før ordinær pensjonsalder. Mer spesifikt handler den om hvorfor eldre trygdefunksjonærer velger uttak av Avtalefestet pensjon (AFP). Studiens utgangspunkt er at det er forhold på arbeidsplassen som fører til at eldre velger uttak av AFP. Eldres motiv antas å ha sammenheng med utdannelsesnivå, kompetansetype, kompetanseutvikling, omstillinger og seniorpolitiske tiltak.

Jeg intervjuet eldre trygdefunksjonærer på lokale trygdekontorer (saksbehandlere), deres ledere og personalsjefen i Rikstrygdeverket (RTV). Utvalget består av 15 informanter. Ifølge forskning råder det ulike oppfatninger om hvem som skal karakteriseres som eldre. I min studie har jeg valgt å intervjuet eldre arbeidstakere som i overskuelig framtid skal ta et valg om de vil benytte seg av AFP. Den nedre aldersgrensen ble av den grunn satt til 58+. I analysen tolker og drøfter jeg egen empiri ut fra annen relevant forskning og teori.

Jeg knytter tidlig yrkesavgang til at arbeidslivet er i endring. Det er bred enighet innenfor organisasjonsteori om at det skjer en endring fra byråkratiske til fleksible organisasjonsformer. Imidlertid er det uenighet om omfanget av endringen, noe som drøftes i min studie. Eldre trygdefunksjonærers motiv for tidlig yrkesavgang drøftes i lys av at trygdeetaten, som hele den offentlige sektor, er under et kontinuerlig endringspress.

Resultatene av min undersøkelse viser at eldres motiv for tidlig yrkesavgang er sammensatte. For det første opplever eldre trygdefunksjonærer at høy formell utdanning blir mer verdsatt for god jobbutførelse enn deres lange erfaringskompetanse. Materialet viser videre at det finnes en type erfaringskompetanse som er uønsket av ledelsen i RTV, en kompetanse som kan knyttes til byråkratiets dysefunksjoner. Mine funn viser videre at eldres yrkesrolle ikke er vesentlig endret fra tidligere, og at den byråkratiske yrkesrollen av den grunn virker intakt. Men på grunn av etatens moderniseringsprosess, ser ikke den gode byråkratiske yrkesutøvelsen lenger ut til å bli verdsatt. Det virker videre som om det foreligger en gjensidig forventning mellom eldre og deres ledere, om at eldre ikke skal delta i kompetanseutviklende tiltak på høyskolenivå. Funn viser at eldre i særlig grad går av ved store endringer på grunn endringstrøtthet. Uforutsigbarhet mht jobbsikkerhet i framtiden, manglende medvirkning, uklare mål ser ut til å føre til at eldre blir endringstrøtte. Funn viser også at seniorpolitiske tiltak kunne virket preventivt på tidlig yrkesavgang, om eldre hadde blitt tilbudt dem, både som reelt virkemiddel og som uttrykk for verdsetting

Samlet sett uttrykker eldre at de ikke opplever å bli verdsatt av arbeidsgiver, en situasjon som oppleves uverdigg. Verdighet de er fratatt på jobben, forsøkes gjenopprettet ved uttak av AFP.

Kapittel 1 Studiens tema og bakgrunn

1.1 Tema

Min studie er knyttet til Arbeidsforskningsinstituttets livsfaseprosjekt i trygdeetaten. Livsfaseprosjektet er et av tiltakene innefor ”Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet”, og er i regi av Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og Senter for seniorpolitikk (SSP). Det overordnede målet for krafttaket, er å stimulere til et godt arbeidsmiljø og god personalpolitikk i virksomhetene, slik at det blir attraktivt for den enkelte arbeidstaker og den enkelte virksomhet å forlenge yrkeskarrierene.

Spørsmålet som søkes besvart i min studie er hvorfor eldre arbeidstakere slutter før ordinær pensjonsalder. Mer spesifikt handler den om hvorfor eldre trygdefunksjonærer velger uttak av Avtalefestet pensjon (AFP). Det antas at mekanismer tilknyttet utdanningsnivå, kompetansetype, kompetanseutvikling, omstilling og seniorpolitiske tiltak samvirker, og fører til at eldre velger tidlig yrkesavgang. Studien konsentrerer seg derfor om forhold på arbeidsplassen.

Det råder ulike oppfatninger om hvem som skal karakteriseres som eldre i arbeidslivet. I denne studien har jeg valgt å intervjuere eldre arbeidstakere som i overskuelig framtid skal foreta valg om de vil benytte seg av tidlig yrkesavgang. Den nedre aldersgrensen ble av den grunn satt til 58+.

De eldre i min studie har et langt ansettelsesforhold bak seg i trygdeetaten. Ansettelsestiden i etaten spenner fra 20- 48 år. De har et generelt lavt formelt utdanningsnivå som realskole, handelsskole m.m. Samtlige eldre er saksbehandlere, dvs trygdefunksjonærer på lokale trygdekontor i Oslo.

Denne studien er avgrenset til eldre arbeidstakers holdninger til, og bruk av Avtalefestet pensjon (AFP). I motsetning til en annen avgangsform i arbeidslivet, uføretrygd, kreves det ikke at arbeidstakerne kan dokumentere sykdom som årsak til avgang. Denne studien konsentrerer seg således om friske eldre arbeidstakere.

Avtalefestet pensjon (AFP)

Den første AFP- ordningen ble innført ved inntektsoppgjøret i 1988 i en avtale mellom Landsorganisasjonen i Norge (LO) og Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO, daværende NAF). Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) har også inngått tilsvarende avtale med NHO. Partene i offentlig sektor inngikk avtale om AFP ved inntektsoppgjøret i 1988.

Senere er det inngått AFP-avtaler mellom Bankenes Arbeidsgiverforening og Finansforbundet, og mellom NAVO og LO, YS og SAN (Sammenslutningen av akademikerorganisasjoner i Norge) (ADD 2002).

Formålet med ordningen er å gi arbeidstakere en fleksibel mulighet til å gå av med tidligpensjon før den ordinære pensjonsalder i folketrygden på 67 år (ADD 2002). Mer spesifikt var hensikten å gi tilbud til arbeidstakere i ”tunge yrker”, slik at disse kunne få en verdig avslutning på yrkeskarrieren. En verdig avslutning i denne forstand, betyr at denne gruppen arbeidstakere skulle slippe å forlate arbeidslivet som langvarig sykemeldte eller langtidsledige (Midtsundstad 2002:7).

AFP gir den enkelte rett til å gå av med pensjon på bestemte vilkår før fylte 67 år. Vedkommende må være i inntektsgivende arbeid på pensjoneringstidspunktet. Pensjonering forutsetter opphør eller reduksjon av inntektsgivende arbeid. I 1989, ga ordningen eldre rett til å gå av fra fylte 66 år. Siden den gang er aldersgrensen blitt gradvis redusert til 62 år (Midtsundstad 2002:7).

AFP beregnes stort sett som folketrygdens alderspensjon, det vil si at det medregnes pensjonspoeng frem til den ordinære pensjonsalderen på 67 år. Det betyr at pensjonen tilsvarer det en ville ha fått, dersom man hadde fortsatt i arbeid fram til 67 års alder (trygdeetaten, 2004). Folketrygdens alderspensjon beregnes ut fra et grunnbeløp, ofte bare omtalt som G, som inngår i de formlene som brukes til å beregne pensjoner og trygder, og justeres av Stortinget normalt i mai måned hvert år. Formlene for beregning av alderspensjon er altså de samme fra år til år, mens grunnbeløpet varierer i takt med den økonomiske utviklingen.

I 2000 ble det foretatt innstramning i friinntekt (1G) (SSP, 2004). Bakgrunnen for denne endringen var at ordningen hadde blitt for økonomisk gunstig for enkelte grupper. De kunne få mer utbetalt ved å jobbe redusert tid. Det ved heller å kombinere pensjon og arbeid, enn å jobbe full tid (Midtsundstad 2002:10). Etter innstramningen i friinntekt ble foretatt, skal AFP pensjonen reduseres dersom pensjonisten har arbeidsinntekt. Gjeldende regler som trådte i kraft 1. august 2000 er basert på et såkalt pro- rata- prinsipp, og innebærer at pensjonen reduseres med den samme prosentsats som den nye arbeidsinntekten utgjør av tidligere arbeidsinntekt (trygdeetaten, 2004).

Følgende tabeller viser uttak av AFP i tidsperioden 1996-2003:

Tabell 1 Bestand AFP- pensjonister ved utgangen av året ¹

Tidspunkt	Totalt	Offentlig	Privat	Andre-herav NAVO
Pr. 31.12.96	10 627	5 976	4 651	-
Pr. 31.12.97	13 874	7 349	6 485	40
Pr. 31.12.98	21 573	11 489	9 989	95
Pr. 31.12.99	25 628	13 477	11 976	175
Pr. 31.12.00	31 576	16 790	14 493	293
Pr. 31.12.01	32 558	17 193	14 976	389
Pr. 31.12.02	33 475	17 431	15 562	482
Pr. 31.12.03	34 140	17 513	16 024	603

Tabell 2 Antall nye AFP- pensjonister per år etter alder

I alt år	62 år	63 år	64 år	65 år	66 år	67 år	Totalt
96			3 306	1 625	491	20	5 442
97		1 531	3 930	1 774	681	22	7 938
98	5161	3 348	2 393	1 560	603	24	13 089
99	5529	1 471	1 388	1 234	461	14	10 097
00	7215	1 778	1 404	1 273	412	8	12 090
01	5279	702	613	727	283	8	7 612
02	5551	1 102	652	724	226	9	8 264
03	5543	1 315	868	922	287	4	8 939

Kilde RTV, 2004

Som tabellen viser, er det en sterk økning i uttak av AFP i 1997-1998 . Dette som følge av nedsatt aldersgrense. Uttak av AFP har holdt seg på et høyt nivå siden. Det var en betydelig økning i tilgangen i første halvår 2000, før det ble foretatt innstramning i friinntekt (1G).

Som tabellen også viser, ble det en kraftig nedgang etter innstramningen.

1.2 Hvorfor spørsmålet har relevans på samfunnsnivå

Som påpekt, var den opprinnelige hensikten med AFP- ordningen at utsatte eldre skulle få en verdig måte å forlate yrkeslivet på. Imidlertid har det vært en større økning enn antatt, fordi mange eldre som ikke er i den opprinnelige målgruppen, også benytter seg av AFP.

¹ En ansatt i RTV var snill å lage disse tabellene for meg. Derfor kunne jeg ikke be om tall fra lengre tilbake enn 1996.

Økningen i uttak av AFP, regnes som et problem både av demografiske og økonomiske grunner, noe som blir begrunnet i det følgende. Videre rettes søkelys på tiltak som har til hensikt å virke preventivt på denne utviklingen.

Konsekvenser på samfunnsnivå

Det er viktig å få kunnskap om årsaker til tidligpensjonering fordi et økende antall eldre tilsier at veksten i arbeidsstyrken vil avta i de kommende årene. Samtidig vil etterspørselen etter arbeidskraft øke i en del sektorer, ikke minst i pleie- og omsorgssektoren. Dette forsterker betydningen av å føre en politikk som hindrer at stadig flere faller ut av arbeidsstyrken (St.meld.14.2002-2003). Befolkningsutviklingen medfører også at pensjonsutgiftene i Folketrygden med nåværende regler vil øke meget sterkt i tiårene framover (NOU 2004:1).

På grunn av framtidige utfordringer i pensjonssystemet, nedsatte regjeringen Stoltenberg Pensjonskommisjonen 30.mars 2001. Kommisjonen ble gitt i oppgave å avklare hovedmål og prinsipper for et samlet pensjonssystem. Pensjonskommisjonens forslag er nå på offentlig høring. Derneft legger Regjeringen fram en melding for Stortinget som skal vedta hovedprinsippene for en pensjonsreform. Reformen forventes ikke å tre i kraft før 2010. Pensjonskommisjonen går inn for at det innføres fleksibel pensjonsalder i Folketrygden fra fylte 62 år. Jo lengre man fortsetter i arbeid, desto høyere blir den årlige pensjonen og omvendt. Hovedprinsippet er at den enkelte selv vil måtte dekke hoveddelen av kostnadene dersom han eller hun velger å gå av tidlig, og får tilsvarende høyere pensjon ved å jobbe lengre (SSP, 2004).

Etter at Pensjonskommisjonens foreløpige rapport ble lagt fram, har Statistisk sentralbyrå publisert nye befolkningsframskrivninger. Disse viser en sterkere vekst i levealderen enn tidligere lagt til grunn. Det innebærer en ytterligere økning i antall pensjonister. Fra 1972 til 2001 økte antall sysselsatte med om lag 650 000, mens antall alderspensjonister økte med om lag 280 000. Framover mot 2050 vil forholdet bli motsatt. Fra 2001 til 2050 er antall alderspensjonister anslått å øke med 650 000, mens antall sysselsatte er anslått å øke med 300 000. Samlet antall pensjonister er anslått å øke med vel 80 pst. fra 2001 til 2050, mens pensjonsutgiftene målt med andel av BNP for fastlands-Norge er anslått som dobbelt så høye. Det er da regnet ut fra nåværende regler, fast grunnbeløp og parallell utvikling i lønn og grunnbeløp. I 2001 var BNP 1527 mrd. kroner, og Fastland- BNP 1163 mrd. kroner. I Langtidsprogrammet 2002-2005 ble BNP- veksten

fram til 2050 anslått til om lag 1,7 pst. per år. Utgiftene til alderspensjon er anslått å øke enda mer, fra om lag 6 pst. av BNP for Fastlands- Norge i 2001, til vel 15 pst. i 2050. Veksten er betydelig sterkere enn tilsvarende anslag for andre OECD-land. Norge har i dag relativt lave utgifter til alderspensjoner i Folketrygden sammenlignet med mange andre land. Men det anslåtte nivået i 2050 er høyere enn for de fleste OECD-landene dersom vi fortsetter med uendrede regler (NOU 2004:1).

Inkluderende arbeidsliv

Høsten 2001 ble Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA- avtalen) inngått. Avtalen som gjelder fram til 31.12. 2005, er en samarbeidsavtale mellom Regjeringen og partene i arbeidslivet (LO, NHO, YS, HSH, KS, NAVO, UHO, staten ved AAD og Akademikerne). Målsettingen med avtalen, er å motvirke tidlig yrkesavgang. Et sentralt operativt mål er derfor å øke den reelle pensjonsalder.

Alle virksomheter som inngår en slik samarbeidsavtale, blir godkjent av myndighetene som ”inkluderende arbeidslivsbedrifter” (IA- virksomheter). IA- virksomhetene inngår samarbeidsavtale med sine respektive lokale trygdekontor som også administrerer ordningen (AAD, 2004). Nå arbeider over femti prosent av arbeidstakerne i en virksomhet som har inngått samarbeidsavtale om et inkluderende arbeidsliv (trygdeetaten 2004). Senter for seniorpolitikk (SSP) er av myndighetene utpekt til å koordinere Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv og Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk (Hauge, Branstad, Ausland 2002:5).

1.3 Hvorfor spørsmålet har sosiologisk relevans

Trygdeetaten er fra gammelt av et tradisjonelt byråkrati. Imidlertid blir det hevdet at det skjer store endringer i arbeidslivet. Dersom det også skjer endringer i trygdeetaten, er det interessant om tidlig yrkesavgang kan knyttes til endringer i etaten.

Et arbeidsliv i endring

Generelt skjer det en utvikling mot fleksible organisasjonsformer i arbeidslivet (NOU 1999:34). Det er tre hovedtendenser som gjør seg gjeldende. For det første blir det mer nettverksorganisering der grensene mellom enkeltvirksomheter blir mer flytende og diffuse enn tidligere. For det andre skjer det en kunde- og brukerorientering av aktivitetene. Det går

ofte sammen med effektivisering av samarbeid på tvers av faggrupper og avdelinger, og en tettere integrering av leverandører og kunder i produksjonen. For det tredje skjer det en desentralisering av innflytelse, ansvar og initiativ til medarbeidere.

Nettverksorganisasjon er en fellesbetegnelse på stabile relasjoner mellom selvstendige virksomheter som samarbeider på avgrensede områder, for eksempel om produktutvikling, finansiering, innkjøp, produksjon, markedsføring og/eller distribusjon. De er mellomformer mellom på den ene side tradisjonelle hierarkiske virksomheter, der alle aktører og oppgaver hører inn under samme virksomhets myndighet, og på den annen side rene markedstransaksjoner, der pris- og konkurransemekanismen er den eneste forbindelsen mellom virksomhetene. Nettverksorganisasjoner kan anta ulike former, avhengig hvor formalisert samarbeidet mellom virksomhetene er (NOU 1999:34).

De siste ti årene har kostnadsreduksjoner og kunde- eller brukerorientering vært et prioritert område i mange virksomheter. Hardere konkurranse om kunders og brukeres tid og penger, og knappere bevilgninger i det offentlige, har gjort det nødvendig å effektivisere ressursbruken ved å rette produktenes innhold og kvalitet sterkere inn mot kundenes behov. To viktige virkemidler for å få dette til har vært prosessforbedringer og teamorganisering. Prosessforbedring er en fellesbetegnelse på tiltak som tar sikte på å motvirke den rigiditet som følger av sterk spesialisering mellom fag og funksjoner, og virksomheten og dens omgivelser. Tre vanlige modeller har vært ”just in time” (JIT), total kvalitetsledelse (TKL) og ”Business Process Reengineering” (BPR). Alle metodene fører til hyppigere bruk av prosjekter og arbeidsgrupper på tvers av avdelinger og faggrupper, etablering av faglige nettverk og arenaer på tvers i organisasjonen, og tettere integrering av leverandører og kunder i produksjonsprosessen (NOU 1999:34).

Det er videre en generell tendens til større delegering av innflytelse og ansvar til samtlige medarbeidere i organisasjonen. Et team er en arbeidsgruppe som normalt består av personer med ulik fagkompetanse, og som har felles resultatansvar. Team er en måte å organisere arbeidet på som balanserer hensynene til spiss- og breddekompetanse, og innfører en ny samarbeids- og ledelsesmodell. Ved at gruppen er tverrfaglig sammensatt, ivaretas hensynet til spisskompetanse. Ved at spesialistene jobber for samme resultatmål, aktiviseres en integrerende mekanisme som utvikler breddekompetanse. Normalt er team resultatstyrte enheter som måles på kvalitet og effektivitet, noen ganger også på økonomi. De fordeler man forsøker å høste med delegering av myndighet og ansvar gjennom team og prosessforbedring, er tydelig plassering av ansvar for kundenes helhetlige behov (NOU 1999:34).

Det er grunn til å stille spørsmål om det skjer slike endringer i trygdeetaten. I trygdeetatens strategiplan heter det:

Trygdeetaten skal bidra aktivt til oppfølging av arbeidet med å fornye, omstille og effektivisere offentlig forvaltning. Etatens arbeid med forenkling, er et av de viktigste elementene i dette (RTV, 2001).

Trygdeetaten er en etat i endring, og et interessant spørsmål er av den grunn om eldre tidlige yrkesavgang kan ha sammenheng med nye krav. Forsker Bjørg Aase Sørensen sier det slik:

Fra midten av åttitallet har jeg observert endringer som har skapt en helt ny kultur ute i virksomhetene: Arbeidslivet er blitt individualisert. Hver enkelt er blitt ansvarliggjort for økonomiske resultater. Den kollektive støtten til individuell mestring er ikke den samme som før. Konsekvensen er relativt entydig: Sykefravær og tidlig yrkesavgang fra arbeidslivet øker. Seniorer er voksne mennesker som vet å sette grenser. Har de først fått et antall omstillinger på kroppen, vil mange sette foten ned så sant de har anledning. I et slikt perspektiv kan uttak av AFP oppfattes som redningen. Jeg vil anta at stadig flere seniorer griper muligheten for en exit med verdigheten i behold (SSP, 2004).

Det kan altså være grunn til å se nærmere på om tidlig yrkesavgang kan knyttes til endringer i arbeidslivet.

1.4 Hvorfor jeg valgte å skrive om temaet

Det er flere faktorer som har ført til at jeg valgte å skrive om dette temaet.

For det første er jeg selv middelaldrende, noe som i seg selv kan skape interesse for temaet. Ytterligere har fokuseringen på temaet i media pirret min interesse.

Imidlertid er nok den viktigste motivasjonskilden, knyttet til min bakgrunn som saksbehandler i Posten. I et spesielt tilfelle, ble jeg satt til å saksbehandle en ventelønnsak for en eldre overtallig arbeidstaker. Ventelønn betyr at arbeidstakere får lønn i påvente av et nytt arbeidsforhold. Det gjorde et sterkt inntrykk på meg da denne fra gammelt av yrkesstolte arbeidstakeren, fant det uverdige jevnt å måtte melde seg arbeidsledig. Vedtaket ble endret til uttak av AFP, som han uttrykte var en verdig måte å forlate Posten på.

Et annet forhold som mer indirekte har påvirket valg av tema, var en endring jeg observerte på slutten av 1990-tallet. Endringen bestod i et økende antall unge såkalte innovative og fleksible medarbeidere som tok vektallskurs på høyskoler. Hva jeg fant mest påfallende, var at vektallene virket viktigere enn hva de faktisk lærte. Videre brukte de motepregete begreper, som de ved konfrontasjon ikke kunne forklare hva betydde. Det var en klar kontrast til de ”trauste” postansatte med postfaglig bakgrunn.

Etter at jeg sluttet i Posten sent høsten 1999, snakket jeg med eldre venner og beskjennte som fortalte meg om hvordan de opplevde å bli satt på sidelinjen i arbeidslivet, og som ytterligere styrket interessen.

Disponering av oppgaven

Til nå har jeg presentert dennes studiens tema, bakgrunn og spørsmålets samfunnsmessige og sosiologiske relevans.

I kapittel 2, begrunner jeg mine underspørsmål tilknyttet utdanning, kompetansetype, kompetanseutvikling, omstilling, seniorpolitiske tiltak og AFP, med tidligere forskning.

I kapittel 3, redegjør jeg for analytiske rammer som danner utgangspunkt for senere analyse.

I kapittel 4, redegjør jeg for metodiske valg og forskningsmodell.

Kapittel 5 er beskrivelse av case.

Kapittel 6 og 7 er analyse. Kapittel 6 er en empirisk framstilling, en abstraksjon av hva informantene fortalte. I kapittel 7, drøfter jeg empiriske funn i kapittel 6, med tidligere forskning i kapittel 2, og analytiske rammer i kapittel 3.

Kapittel 2 Tidligere forskning og forskningsspørsmål

Det er behov for kunnskap om hvorfor eldre velger tidlig yrkesavgang (Solem 2001:88). I det følgende skisserer jeg først hvordan årsaker til tidligpensjonering vanligvis er gruppert. Deretter begrunner jeg egne forskningsspørsmål ut fra tidligere forskning.

2.1 Generelle årsaker til tidlig yrkesavgang

Årsaker til tidligpensjonering er gruppert på ulike måter. Et vanlig skille er tiltrekningsfaktorer i gunstige pensjonsordninger ("pull"), og utstøtningsfaktorer i arbeidsmarked og arbeidsmiljø ("push").

Tiltrekningsperspektivet ser pensjoneringen som resultat av individers egne valg, mens utstøtningsperspektivet fokuserer på tidlig yrkesavgang som et resultat av strukturell tvang (Mykletun 2000). De ulike perspektivene har sin hovedforankring i ulike faglige tradisjoner, hhv. samfunnsøkonomi ("pull") og sosiologi ("push").

En tredje gruppe faktorer, kalt "jump", er en måte å gruppere på som har blitt trukket fram de senere år. Begrepet er tidligere brukt av den italienske sosiologen Diego Gambetta i en analyse av faktorer som styrer unges valg mellom tidlig å gå ut i yrkeslivet eller ta høyere utdanning. Han skiller mellom "push- from- behind" hvor valget er influert av faktorer tilknyttet sosial bakgrunn, og "pull- from- the- front" som omfatter yngre individers rasjonelle valg basert på egne ønsker for framtiden. Høy grad av slike aktive, rasjonelle valg i beslutningsprosessen omtaler Gambetta som "jump", individene "tar spranget" selv. I praksis vil det opptre ulike konstellasjoner av de ulike faktorene (Solem 2002:11).

Jeg antar at Eldres motiv for tidlig yrkesavgang er komplekse. Som påpekt i kapittel 1, antar jeg at det er faktorer på arbeidsplassen som er bakgrunnen for Eldres motiv for tidlig yrkesavgang. Men selv om det kan foreligge utstøtningsmekanismer, antar jeg likevel at tidlig yrkesavgang er et resultat av Eldres valg.

2.2 Utdanning og tidlig yrkesavgang

I en studie om organisatorisk identitet i trygdeetaten, hevder Kvåle (2001) at tilsatte i trygdeetaten fra gammelt av har hatt lav formell utdanning. De ble rekruttert av lokale trygdekontor og lært opp internt, fordi utdanningssystemet ikke var slik utbygd at det kunne levere søkere til stillinger i trygdeforvaltningen. Med utgangspunkt i den sterke veksten i

trygdeetaten etter andre verdenskrig og spesielt etter 1967, er det rimelig å anta at det var vanskelig å få fylt opp stillingene med folk med relevant utdanning. Dette gjorde at organisasjonen ble preget av lav formell kompetanse og fravær av dominerende og sterke profesjonsgrupper (Kvåle 2001:114).

På 90- tallet skjedde det en endring i rekrutteringsmønsteret. Utdannelsesnivået var generelt blitt høyere, og etaten fikk tilgang til høyt utdannet arbeidskraft. Internt i etaten hadde endring i rekrutteringsmønsteret sammenheng med oppretting av fylkestrygdekontorer. Fylkestrygdekontorene har det administrative ansvaret for de lokale trygdekontorene, og ble opprettet i perioden 1990-1991 (se mer utførlig beskrivelse i 5.3). I denne perioden ble det åpnet for utprøving av nye prinsipper for rekruttering og sammensetning av personalet. Det var anledning til å rekruttere inn ”nytt blod”. Utvelgelsen av medarbeidere til fylkestrygdekontorene gikk for seg etter en ”formel”, der 40 % skulle rekrutteres utenifra, og 40 % med bakgrunn i etaten. De resterende 20 % av stillingene, skulle tilsettes av de best kvalifiserte av eksterne og interne søkere. Med muligheten for nyrekruttering i relativt stor skala, var det et ønske om å få inn et større innslag av medarbeidere med juridisk, informasjonsteknologisk, økonomisk, pedagogisk og annen samfunnsvitenskapelig fag- og profesjonsbakgrunn. Til lederstillinger var en først og fremst opptatt av å tilsette personer med ledererfaring, gjerne fra private virksomheter. En del søkere med intern bakgrunn fikk bittert erfare at de ikke var like attraktive som andre kandidater med høyere formell utdanning, bredere erfaringsgrunnlag, moderne lederegenskaper og ”generell” lederkompetanse (Kvåle 2001:114). Bakgrunnen for denne endringen i vektlegging av kompetanse, er ifølge Røvik (1998), at normene i etatens kulturelle omgivelser tilsa at konkurranse, utdanning og ledelseskompetanse var en mer effektiv løsning for moderne virksomheter, enn rekruttering fra bunnen i organisasjonen og intern opplæring og avansement. I trygdeetaten er kravene til høyere formalkompetanse blitt forsterket gjennom desentraliseringen i statlig forvaltning (Lahn & Karlsen 1998:2).

Eldre i min studie har ikke høy formell utdanning, men har til gjengjeld lang erfaringskompetanse fra trygdefunksjonærjobben. At denne kompetansen kan være grunnlag for god jobbutførelse, indikerer forskning utført i trygdeetaten, likningsforvaltningen og Aetat. Denne undersøkelsen viser at fagfolkene i velferdsbyråkratiet har liten autonomi, men at deres fagekspertise kan ta år å utvikle. Styrken ligger i fagbyråkratenes lojalitet og yrkesstolthet som derfor sikrer høyt motiverte og engasjerte arbeidstakere med høy kompetanse (Berg, Heen, Hovde 2002: 180). Om eldre i min studie har yrkesstolthet, kan det indikere at de opplever å ha en meningsfull jobb.

Annen forskning viser at når eldre opplever å ha en meningsfull jobb, og at arbeidsgiver har bruk for dem, virker det preventivt på tidlig yrkesavgang (Midtsundstad 2003:33). Det kan av den grunn stilles spørsmål om arbeidsgiver signaliserer til eldre trygdefunksjonærer at de har bruk for dem. I en studie som retter søkelys på verdsetting av eldre sivilingeniørers kompetanse, gir alle seniorer på forskjellige måter uttrykk for at de ønsker å bli sett i forhold til sine prestasjoner (Aasprang 2003:105). Men i motsetning til formalkompetanse, er erfaringsbasert kompetanse vanskelig å kartlegge (Ingebretsen & Lindbom 2000:104). Ettersom erfaringskompetanse ser ut til å være vanskelig å kartlegge, kan det medføre at trygdeetaten verdsetter høy formell utdanning mer enn erfaringskompetanse. Forskning viser at det er særlig lav utdanning som bidrar til tidlig yrkesavgang (Solem & Mykletun 1996:63).

Det kan altså være rimelig til å stille spørsmål om eldre opplever at høy utdanning blir mer verdsatt enn lang erfaringskompetanse for god jobbutførelse i trygdefunksjonærjobben.

2.3 Trender og endrede kompetansebehov

Det er gjort en studie i Aetat, likningsforvaltningen og trygdeetaten med hovedsiktemål å undersøke hva som skjer i og med organisasjonene ved bruken av bestemte organisasjonsoppskrifter (Berg mfl 2002:11). Alle tre organisasjonene er landsdekkende statsetater med tre nivåer underlagt departement og politisk ledelse. De tre etatene forvalter store deler av statsbudsjettet, og er sentrale i det politiske spillet om offentlig sektors framtid og utvikling. Alle etatene er under et kontinuerlig moderniserings- og endringspress (Berg mfl 2002:37).

Organisasjonsoppskrifter er trender. En trend er en legitim oppskrift på hvordan man bør utforme utsnitt eller elementer av en organisasjon. Det er en oppskrift som fenger, og som har fått en forbilledlig status for flere organisasjoner. At en oppskrift er ”institusjonalisert” betyr at den innenfor en periode av mange blir oppfattet og gjerne omtalt som den riktige, den hensiktsmessige, den effektive, den moderne og sågar den ”naturlige” måten å organisere på. Oppskrifter kan av og til være konkurrerende, men det finnes ofte klare fellesnevner som knytter dem sammen, og som gjør det rimelig å snakke om ”familier” av populære oppskrifter (Røvik 1998:13).

Institusjonaliserte oppskrifter som spres mellom organisasjoner er ikke fysiske, håndgripelige gjenstander, men derimot immaterielle ideer. Dette er en viktig forklaring på

hvorfor de spres raskt over hav og mellom verdensdeler, nasjoner og organisasjoner. Men det er også andre konsekvenser: Mens fysiske gjenstander har en gitt, og dermed gjerne også en endelig, lite manipulerbar form, så gir de immaterielle organisasjonsoppskrifter som oftest rikelig slingringsmonn for alternative tolkninger og for omforming underveis i spredningsforløpet. De er altså generelle ideer (Røvik 1998: 16). Ansatte i moderne organisasjoner har måttet venne seg til kontinuerlig høy reformaktivitet som følge av at stadig nye strømmer av populære oppskrifter treffer organisasjonen og søkes innpasset. Konsepter som total kvalitet, verdistyring, målstyring, reengineering og prosjektorganisering er alle typiske eksempler på det som med en fellesbetegnelse kaller institusjonaliserte organisasjonsoppskrifter (Røvik 1998:13).

Trygdeetaten har ord på seg for å være lite brukervennlig, noe som gjerne blir assosiert med trekk som stivbeint, treg, ineffektiv osv (Kvåle 2001:7). Det er først og fremst den byråkratiske organisasjonsformen som har kommet i miskreditt (Olsen 1993, Czarniawska 1997, Røvik 1998 i Kvåle 2001). Fokus har vært rettet mot de virkningene av byråkratiet som blir oppfattet som dysefunksjonelle. Byråkratiet blir sett på som en rigid, treg, dyr, og heller ikke en særlig menneskelig organisasjonsform (Berg 1995). Offentlig forvaltning sine tradisjonelle særtrekk og egenskaper er ikke lenger verdsatt på samme måten som før. Oppmerksomheten har blitt flyttet fra verdier som likebehandling, rettstrygghet og nasjonale standarder som den offentlige forvaltningen tradisjonelt har ivaretatt, til økonomisk effektivitet, fleksibilitet og brukerorientering som snarere blir assosiert med servicevirksomheter i privat næringsdrift. De siste 15- 20 årene har nye organisasjonsoppskrifter for god organisering og ledelse blitt introdusert. Nye måter å arbeide på har derfor blitt innført (Kvåle 2001:2).

Samlet sett har det utover på 90- tallet bredt seg en oppfatning om at organisasjoner må være i bevegelse og i endring for å overleve, og å ha suksess i konkurranse med andre aktører. Ifølge Kvåle (2001), er det en oppfatning i trygdeetaten om at de har konkurrenter, men hvem dette er kan virke uvisst og lite konkret. ”Kommunen” og ”private forsikringsselskap” er de aktørene som oftest blir nevnt av trygdetilsatte som eksempler på mulige konkurrenter. Slik sett vil det i framtiden ligge en markeds- og konkurransesituasjon som trygdeetaten må tilpasse seg (Kvåle 2001: 130). Å fokusere på omgivelsene i form av kunder og konkurrenter er en ide som har gjennomsyret organisasjonstenkingen også i offentlig sektor på 90- tallet (Røvik 1998).

Det overordnede elementet i trygdeetatens strategiplan for perioden 1998-2000 er brukerorientering. Et av de mest sentrale virkemidlene for å skape en sterkere

brukerorientering er innføring av serviceerklæringer. Kort fortalt betyr det en offentliggjøring av hvilken service borgerne kan vente seg av etaten. Markedsorientering materialiserer seg i trygdeetaten i form av serviceerklæringer, og kan betraktes som organisatorisk identitetsutvikling. Adoptering av en oppskrift på god organisering og ledelse kan ifølge Røvik (1998) være motivert av opplevde identitetsproblem. Et nytt konsept kan symbolisere en attraktiv og ønskelig identitet. Andre grunner til å ta til seg nye ideer er opplevde effektivitets- og legitimitetsproblem. Når det gjelder serviceerklæringer i trygdeetaten går begrunnelsene ut på begge deler. En er ikke effektiv nok målt i tidsbruk, og legitimiteten i form av hvordan omgivelsene oppfatter trygdeetaten er også tynnslett. I dette arbeidet er det identitets- og legitimitetsaspektene som vil være i fokus (Kvåle 2001:258). Det er mye som tyder på at adopteringen av serviceerklæringer i trygdeetaten er like mye et forsøk på å styrke legitimiteten og en søking etter en ny organisasjonsidentitet, som en ren effektivitets- og kvalitetsforbedring (Kvåle 2001:264). Det kan derfor være grunn til å se nærmere på om eldres yrkesrolle er vesentlig endret, og om det kan medvirke til tidlig yrkesavgang.

I trygdeetatens personalpolitiske handlingsplan skisseres en ny yrkesrolle som vektlegger en aktiv publikumsorientering, med oppgaver knyttet til informasjon, veiledning forebygging og oppfølging. Økt konkurranse og den offentlige fokuseringen på etatens leveransedyktighet, har aksentuert spørsmål omkring fleksibilitet i arbeidsstokken og i den interne organisering av tjenestene (Lahn & Karlsen 1998:2). Kravene til breddekompetanse har derfor økt. Breddekompetanse betyr at trygdefunksjonærene skal beherske flere arbeidsområder, dybdekompetanse er knyttet til avgrensede arbeidsområder. Forskning viser at det er tegn på at erfarne trygdefunksjonærer er skeptiske til å ”gå i bredden”. De opplever å miste grepet om en dybdeforståelse av sakene, og at dette vil forringe kvaliteten av arbeidet både av den ansattes personlige engasjement og resultat av saksbehandlingen (Lahn & Karlsen 1998:17). Etersom det ifølge trygdeetatens personalpolitiske handlingsplan skal være fleksibilitet i organiseringen av tjenestene, kan det være grunn til anta at eldre som ikke vil utvikle breddekompetanse er uønskede på trygdekontorene. Om eldre har dybdekompetanse framfor breddekompetanse, kan en konsekvens være nostalgi, ved at eldre ikke ser framover men er heller opptatt av å se bakover (jf Holter, Karlsen, Salomon 1998: 141). Disse arbeidstakerne kan være eldre som ønsker å jobbe med avgrensede oppgaver. Det kan videre knyttes til den byråkratiske yrkesrollen som blir forbundet med rutinepraksis og spesialisering av arbeidsoppgaver, noe jeg heretter velger å betegne som byråkratisk kompetanse. På den andre siden indikerer forskning at det ikke er

vesentlige endringer i trygdefunksjonærjobben. Forskning viser at selv om det er hyppige omstruktureringer i det offentlige, fant de noe overraskende at såpass mange som 45 % sier at det ikke er innført nye rutiner eller arbeidsmåter som endrer arbeidsutførelsen vesentlig (Berg mfl 2002: 75).

Det er likevel grunn til å se nærmere på om byråkratisk kompetanse er uønsket i etaten. For selv om forskning indikerer at trygdefunksjonærenes praksis ikke er vesentlig endret, kan etaten likevel sende ut signaler både innad i etaten og utad om at byråkratisk kompetanse er uønsket, noe som kan medvirke til tidlig yrkesavgang.

2.4 Kompetanseutvikling og tidlig yrkesavgang

Endringer i arbeidslivet påvirker kompetansekravene. Arbeidstakerne ble tidligere stilt overfor et langt mer forutsigbart yrkesforløp enn hva som er tilfelle i dag. Når arbeidslivet nå er mindre forutsigbart, kreves det også mer initiativ og aktivitet fra arbeidstakernes side (Ingebretsen & Lindbom 2000:105).

I trygdeetaten er det også økt oppmerksomhet på utvikling av kompetanse. I trygdeetatens personalpolitiske handlingsplan begrunnes fokus på å være en "lærende organisasjon" slik: det stilles nye krav til profesjonalitet, og det vektlegges at ansatte skal utøve brukerservice og ha høy omstillingsevne (Lahn & Karlsen 1998:6). Det er derfor grunn til å se nærmere på om mekanismer tilknyttet kompetanseutvikling medvirker til at eldre velger tidlig yrkesavgang.

Forskning viser at arbeidsdyktigheten i større grad enn tidligere vil være basert på kompetanse. For å fokusere på kjerneutfordringen, kan vi snakke om kompetansetrygghet. Med kompetansetrygghet menes i denne sammenhengen at en person har tilstrekkelig kompetanse til å kunne ta på seg framtidige arbeidsoppgaver i nåværende virksomhet, eller å være i stand til å konkurrere i et marked med stadig skjerpede kompetansekrav. De siste årenes reformer har lagt vekt på å styrke befolkningens generelle kompetanse og allmennfaglige nivå. En av hovedbegrunnelsene for det siste, har vært at informasjonsteknologi krever mer abstrakt kunnskap. Et sentralt problem har vært hvorvidt man klarer å omsette denne kunnskapen til praktiske ferdigheter, ved at mange som har en lang praktisk yrkeserfaring mangler den allmennfaglige kompetansen som er nødvendig for å tilpasse seg de nye kunnskapskrav eller nye krav til formell utdanning (Holter mfl 1998:182). Slik kan eldres lave utdanningsnivå være et hinder for tilegnelse av nye kunnskaper

Forskning viser videre at eldre ansatte har en tendens til å undervurdere egen læringsevne, noe som fører til at de setter ned ”lista” for videre faglig utvikling. Kolleger og nærmeste ledelse bidrar til å holde oppe dette selvbilde, blant annet ved i mindre grad å tilby utdannings- og opplæringstilbud for arbeidstakere over 50 år, selv når det dreier seg om videre kvalifisering innenfor eksisterende fagfelt eller arbeidsområde (Lahn, Johansen, Karlsen, Aas 1999:26).

Det er av den grunn rimelig å stille spørsmål om det foreligger en gjensidig forventning mellom eldre og deres ledere om at eldre ikke skal delta på kompetansegivende tiltak på høyskolenivå, og som derfor medvirker til tidlig yrkesavgang.

2.5 Endringstrøtthet og tidlig yrkesavgang

Som påpekt i 2.3 er trygdeetaten under et sterkt moderniserings- og endringspress. Det antas at ulike mekanismer fører til at eldre blir endringstrøtte, og at dette kan medvirke til tidlig yrkesavgang. Den første faktoren antas å være knyttet til at ansettelsesforhold i offentlig sektor ikke oppleves like trygge som tidligere (Berg 1998:4). Forskning viser at eldre synes å være ekstra utsatt ved nedbemanninger (Solem 2001:37). At det er en tendens til at eldre er ekstra utsatte ved nedbemanninger, kan videre knyttes til en tendens til at eldre blir diskriminert ved tilsetninger (Solem 2001:37), altså at de ikke betraktes som ettertraktet arbeidskraft. Noe av grunnen til at eldre virker ekstra utsatt både ved nedbemanning og rekruttering til nye stillinger, kan belyses ved hjelp av en undersøkelse hvor personalansvarlige, fagforeningsledere og arbeidere i 13 norske bedrifter ble intervjuet. Blant personalsjefene ble det funnet en utbredt mental disposisjon til å knytte eldre arbeidstakere sammen med pensjonering (Waldrop1992:5). Eldre blir da betraktet som ”de som snart skal gå av likevel”. Videre kan eldres utsatthet ved nedbemanninger knyttes til at forskning viser at det finnes fordommer mot eldre i arbeidslivet. To undersøkelser Lyng (1999), Mykletun (2000), viser at ansatte i henholdsvis bank/forsikring og kommuneansatte, vurderer eldres omstillingsevne, fleksibilitet og læringsevne som dårligere med alderen (Solem 2001:42). Forskning viser videre en tendens til at eldre blir betraktet som en ensartet gruppe (Solem 2001: 40). Slik kan fordommer bli tilskrevne egenskaper, og forsterke eldres utsatthet ved omstillinger.

En annen mekanisme som antas å føre til endringstrøtthet blant eldre er mangel på medvirkning. Ifølge forskning er medvirkning vesentlig for vellykkede omstillinger. Medvirkning kan bidra til mer demokratiske omstillingsprosesser, og til å utnytte

kompetanse og kunnskap i organisasjonen, som gir bedre resultater av omstillingene (Holter mfl 1998: 124). Annen forskning viser at det i senere år har vært fokus på medvirkning som et middel til effektivitet, snarere enn demokratisk utvikling som tidligere (Berg 1998:13).

Medvirkning innebærer at ansatte reelt er med på å påvirke det som skjer i egen arbeidssituasjon og i beslutninger som angår dem selv. Det handler om å delta i, og påvirke planlegging og utføring av tiltak og løsninger (Berg 1998: 13). Men om ikke eldre får påvirke i omstillingsprosesser samtidig som de blir betraktet å ha dårlig omstillingsevne, skulle man kanskje tro at eldre har lite positivt å bidra med i slike prosesser. Men ifølge Lyng, kan kompetanse være viktig i forbindelse med omstillings- og endringsprosesser, som eldre paradoksalt nok blir ansett til å mangle kompetanse på. Dette kan skyldes at man ensidig fokuserer på ens evne til å innordne seg, og på tilegnelse av teknisk-operative ferdigheter, der betydningen av den historiske kunnskap og de motforestillinger slike endringsprosesser gir, ikke blir sentrale (Lyng 1999:80).

Et forhold som tilsier at eldre ikke kan påvirke i omstillingsprosesser er at den byråkratiske organisasjonsformen er kjennetegnet av sentralisering av beslutninger. Ifølge Berg (1998:9), er det de siste år innført mål og resultatstyring i den offentlige forvaltningen, samtidig som at de stadig baserer seg på tradisjonell hierarkisk linjeledelse. Hun hevder videre at det er en utfordring for statlige ledere å kombinere mål og resultatstyringen med mer moderne ledelsesformer. Berg (1998:9), hevder videre at om nye organisasjonsformer skal kunne gjennomføres, må ledelsen omskoleres. For at førstelinjeledere skal kunne gi sine "underordnede" mulighet til å påvirke, må også lederne kunne påvirke overfor sine ledere igjen. Om ikke ledere lar eldre medvirke, kan det altså knyttes til at ledere selv ikke har innflytelse i omstillingsprosesser. Om eldre og deres ledere har en felles forståelse for situasjonen, kan det forstås i lys av hva Lysgaard kalte "det menneskelige systemet". Dette systemet består av forhold som ivaretar de menneskelige behov på tvers av sosiale skiller blant annet mellom ledelse og ansatte. Systemets oppgave er å sørge for at "det hele går rundt"- hva enten det gjelder mellompersonlig kontakt, organisasjon eller produksjon (Holter mfl 1998:13). Slik kan en felles forståelse mellom eldre og deres ledere om at ingen av partene kan påvirke i omstillinger, "få det hele til å gå rundt".

Et spørsmål er når i omstillingsforløpet medvirkningen eventuelt skjer. Forskning viser at det er tre hovedfaser i en typisk omstillingsprosess: forfasen, omstillingsfasen, og tilpasningsfasen. Mulighetene til å påvirke i prosessen er ulik i disse fasene, og virkemidlene som kan brukes er også forskjellige. Forfasen er den tid som går forut for omstillingene. I denne fasen fattes beslutninger og foretas handlinger og disposisjoner som

vil være grunnlag for senere omstillinger. Muligheten for påvirkning i forfasen kan være gode, det kan mobiliseres både vilje til og motstand mot endringer i denne fasen. Problemet er ofte at aktørene selv ikke ser at de befinner seg i forfasen (Holter mfl 1998:9). Selve omstillingsfasen blir gjerne definert, deklarerert og synliggjort fra ledelsen. Ofte foreligger det en plan for overgang til nytt produksjonsutstyr, ny arbeidsorganisering, nedbemanning med mer. Dette er en offentlig og synlig fase i virksomheten. I tilpasningsfasen begynner hverdagslivet i virksomheten etter at omstillingsvedtakene er gjennomført. I denne fasen kommer mulige uheldige og lite gjennomtenkte sider ved omstillingen fram. På dette tidspunktet vil medarbeidere som er misfornøyde med omstillingen, ha en tendens til å ”slå tilbake”, ofte i det stille (Holter mfl 1998:10).

En annen faktor som antas å føre til endringstrøtthet er uklare mål. Forskning viser at selv om målene for omstillingene kan fortone seg som klare for ledelsen, fortoner de seg ofte uklare for store grupper av ansatte (Holter mfl1998: 124). En videre antakelse endringstrøtthet medvirker til tidlig avgang særlig ved store omstillinger, som innebærer endring av både type av oppgaver og arbeidsmåter. Det er videre antatt at eldre blir passive, noe som henger særlig sammen med manglende medvirkning (jf Holter 1998:141).

Det virker rimelig på basis av foreliggende forskning å stille spørsmål om endringstrøtthet medvirker til tidlig yrkesavgang.

2.6 Seniorpolitiske tiltak: får eldre tilbud, og virker det?

For å få flere eldre til å stå lenger i jobb, har en del statlige virksomheter innført seniorpolitiske tiltak. Drøyt fem av seks eldre arbeidstakere i staten jobber i en virksomhet som har et eller flere virkemidler/ tiltak tilgjengelig, med det formål å forebygge tidligpensjonering (Midtsundstad 2003: 10).

Det er i forskning valgt å skille mellom tre hovedformer for tiltak: Forebyggende tiltak, tilretteleggingstiltak og attraksjonstiltak. *Forebyggende* tiltak eller *utviklingstiltak*, tar sikte på å forebygge helseskader, tap av arbeidsevne og/eller arbeidsmotivasjon. Slike tiltak omfatter blant annet tilbud om etter- og videreutdanning for å opprettholde kompetansen. Det er tiltak som er innrettet mot å bevare den enkeltes fysiske og psykiske arbeidsevne og motivasjon. For eksempel trim i arbeidstiden, hospitering, jobbrotasjon og tilbud om andre og mer utfordrende arbeidsoppgaver. I utgangspunktet kan det være vanskelig å skille disse formene for tiltak fra virksomhetens generelle forebyggende arbeidsmiljøtiltak.

Tilretteleggingstiltak er tiltak som tar sikte på å bøte på de helseskadene eller svekkelsene av arbeidsevnen som allerede har funnet sted. Hensikten er at den enkelte tiltross for sin reduserte arbeidsevne, har mulighet til å fortsette i arbeid. Det kan dreie seg om tilbud om lettere og/ eller mindre krevende arbeid, kortere eller mer fleksibel arbeidstid, mulighet til å jobbe hjemmefra, mulighet til å ta ut delpensjon og lignende.

I tillegg er det tiltak som tar sikte på å gjøre arbeidet mer attraktivt ved å gjøre det mer lønnsomt å jobbe lenger, eller ved å gjøre arbeidet mer attraktivt ved å gjøre det lettere å kombinere ønsket om mer fritid med fortsatt arbeid. Disse tiltakene blir kalt *attraksjonstiltak*. Til tiltak som kan øke lønnsomheten ved arbeid framfor fritid, er for eksempel ekstra lønn eller pensjon hvis en står lenger i jobb, eller redusert pensjon hvis en går av tidlig. Til denne gruppa hører også tiltak som fleksibel delpensjon, mulighet for å ta ut lengre perioder med permisjon uten lønn og tilbud om ekstra feriedager, samt ulike typer av stipendieordninger. Enkelte av tiltakene vil også være delvis overlappende med det som ble kalt forebyggende tiltak (Midtsundstad 2003: 10).

Tiltakene som i første rekke tilbys, er fleksibilitet i form av kombinasjoner av arbeid og pensjon eller mer fleksibel arbeidstid, men også overgang til mindre krevende arbeid og tilbud om etter- og videreutdanning (Midtsundstad 2003: 33).

Det er færre som blir tilbudt tiltak innenfor tjenesteyting / produksjon (f. eks Aetat og trygdeetat), enn henholdsvis administrasjon og forvaltning (departementene, direktoratene m. v) og undervisning og forskning (høyskoler, universiteter og forskningsinstitutter) (Midtsundstad 2003: 11).

En undersøkelse i statlig sektor viser at det er få av de nevnte tiltakene som blir tillagt stor vekt av eldre selv. De har altså ikke særlig innflytelse på om eldre velger å gå av med AFP eller ikke (Midtsundstad 2003:19). En annen undersøkelse viser at både blant menn og kvinner er bedriftens seniorpolitikk av stor betydning for hvor lenge arbeidstakerne ønsker å stå i jobb før de går av med pensjon. Resultatene tyder på at dersom en bedrift med ”gjennomsnittlig” seniorpolitikk, isteden førte en seniorpolitikk på linje med de bedriftene som hadde den mest aktive seniorpolitikken, ville det heve ønsket pensjoneringsalder med mer enn ett år blant kvinnelige arbeidstakere og vel et halvt år blant mennene (Bowitz 2003:2).

I trygdeetaten ble det foretatt en evaluering av et livsfaseprosjekt i Vestfold. Konklusjonen var at det må ta tid i praksis å innarbeide et livsfaseperspektiv i en organisasjon som trygdeetaten- og det tar enda lengre tid å omsette en ny forståelse til en god livsfasepraksis (Lahn & Karlsen 1998: 31).

Som det kom fram i det foregående, kan eldre trygdefunksjonærer i liten grad ha blitt tilbudt disse tiltakene. Det foreligger derfor en antakelse om at eldre ønsker å bli tilbudt slike tiltak, og at de kan virke preventivt tidlig yrkesavgang, men at de ikke blir tilbudt det av arbeidsgiver.

2.7 Uttak av AFP

Som vist i 2.1, blir tidlig yrkesavgang av forskningen gruppert i to ytterpunkter, at eldre blir skjøvet ut, eller at de går av frivillig. Det virker som at det er en tendens til at forskning har vært konsentrert rundt disse ”polene”.

Det finnes forskning som viser at en del eldre arbeidstakere slutter frivillig, dels på grunn av pensjonssystemets sjenerøsitet, og dels ut fra hvor attraktiv fritiden antas å bli. De hyppigste grunnene mottakere av Avtalefestet pensjon gir, er mer tid til familie og venner samt mer fritid. Blant avtalepensjonister rapporteres det om flere gunstige enn ugunstige velferdsvirkninger ved førtidspensjonering, noe som henger sammen med at avtalepensjonistene i stor grad gikk av fordi de ønsket seg mer fritid (Blekesaune & Øverbye 2001:9-11).

Imidlertid kan det være god grunn til å stille spørsmål ved om avtalepensjonistene i hovedsak går av på basis av ønske om mer fritid. For det første er det rimelig å anta at eldre svarer økt fritid på spørsmålet om de benytter seg av AFP på grunn av forhold på jobben eller fritid. Fritid kan selvsagt være et av motivene for å slutte, men en antakelse i min studie, er at eldre betrakter alternativet ”jeg velger fritid” som en mer verdig måte å slutte på enn alternativet ”jeg har det ikke bra på jobben”. En undersøkelse som kan underbygge at årsakene er mer komplekse, viser at nordmenn ikke er særlig fornøyd med livet som tidligpensjonist. Bare 12 prosent svarte at det var lettere å få tiden til å gå, kun ti prosent følte seg sjeldnere ensomme, og kun 16 prosent svarte at selvtiliten var blitt bedre etter de sluttet i jobben (Blekesaune & Øverbye 2002: 12). Kompleksiteten kan ytterligere belyses ved at dersom en vesentlig andel eldre foretrekker fritid uavhengig av hvordan de har det på jobb, skulle man tro at de ville gå av ved den første anledningen som bød seg, altså ved fylte 62 år. Men en undersøkelse i privat sektor viser at det ikke er nødvendigvis slik at alle automatisk tilpasser sine pensjonsønsker til den til enhver gjeldende aldersgrense for uttak av AFP. Arbeidstakerne synes å velge, og forholde seg til fleksibiliteten i AFP ordningen (Midtsundstad 2002:105). Det er flere mulige forklaringer på dette. En mulig forklaring er at eldre venter til ektefelle eller samboer når pensjonsalder (Midtsundstad 2002: 109). Men

det kan også være en indikasjon på at en del eldre har en ”vente og se holdning”, en holdning som kan være knyttet opp mot hvordan de har det på jobben. Årsakene til tidlig avgang, og den enkeltes motiv vil ofte være sammensatte (Solem 2001:54). Det virker derfor forenkende å forklare Eldres tidlige yrkesavgang på basis av eksterne faktorer alene.

På den andre siden er det en tendens til at forskning er opptatt av å avdekke Eldres miserable situasjon i arbeidslivet. I Solems kunnskapsrapport (2001), synes forskning å belyse Eldres utsatthet ved nedbemanninger, diskriminering ved ansettelse, fordommer mv. Eldre kan ifølge denne tendensen bli betraktet som passive, fordi denne forskningen ser ut å fokusere på strukturelle forhold alene. Å fokusere på strukturelle forhold alene, kan knyttes til hva som kalles elendighetssosiologi.

I artikkelen ”Arbeidskvinner og verdighet” tas det et oppgjør med elendighetssosiologien. Forsker Bjørg Aase Sørensen hevder følgende:

I sosiologien var de (vi) tegnet statisk, portrettert i all vår gjennomsnittlige elendighet: beskrivende undersøkelser av kvinners adferd viser ofte at de ikke deltar, og heller ikke har noen innflytelse. Forskningen og den måten den rapporteres på, binder dermed kvinnene, den frigjør dem ikke (Sørensen 1977:182).

Med elendighetssosiologi menes det en bestemt type empirisk overflatebeskrivelse av forhold, som ikke forsøker å se helheter og sammenhenger, men heller utpensler enkelte problematiske eller ”skjulte” trekk ved en sosial gruppe eller en sosial situasjon (Sørensen 1977:183). Slik kan elendighetssosiologi snarere stigmatisere eldre som passive ofre, enn å være frigjørende for handling. I verste fall kan den legitimere diskriminering fra arbeidsgiveres side, ettersom de kan gjøre det ”når alle andre virksomheter gjør det”.

I min studie betraktes ikke eldre som passive ofre, men som aktører som forsøker å skape best mulige betingelser for seg selv, men om de klarer det er avhengig av konteksten de jobber innenfor. På den måten vil denne studien kunne fange opp både Eldres handlinger og strukturelle forhold.

At AFP kan være et uttrykk for å gjenvinne verdighet har ikke tidligere vært stilt som forskningshypotese. Imidlertid har verdighet blant annet blitt tematisert i knyttet funksjonshemmede. I sin studie av funksjonshemmedes forsøk på å opprettholde sin verdighet, hevder Engan at motmakt er viktig fordi ”kampen”, motstanden som informantene yter, er en sentral måte å gjenvinne verdighet på (Engan 1999:41). Verdighet er i min studie definert som stolthet, retten til selv å definere eget selvbilde (jf Engan 1999:45).

Det kan av den grunn være rimelig å stille spørsmål om eldre opplever sin nåværende arbeidssituasjon som uverdigg, og at uttak av AFP av den grunn kan bli betraktet som en måte å gjenvinne verdighet på.

Oppsummering

I dette kapitlet gjorde jeg i 2.1 rede for hvordan årsaker til tidlig yrkesavgang vanligvis er gruppert. Tilslutt i kapitlet, tar jeg et oppgjør med tendensen til at forskning enten har fokusert på at eldre ”hopper” ut av arbeidslivet til fristende fritidsaktiviteter, eller en tendens til å betrakte eldre som passive ofre for strukturelle forhold. I min studie antar jeg at eldres motiv er komplekse, og at det er forhold på arbeidsplassen som er eldres motiv for tidlig yrkesavgang. Men selv om det kan foreligge utstøtningsmekanismer, antas likevel tidlig yrkesavgang å være et resultat av eldres valg.

Det er flere forhold på arbeidsplassen som antas å medvirke til tidlig yrkesavgang. Mine antakelser er begrunnet med annen forskning. I 2.2 antar jeg at eldre opplever at høy formell utdanning blir mer verdsatt enn deres lange erfaringskompetanse for god jobbutførelse i trygdefunksjonærjobben. I 2.3 antar jeg at det kan være byråkratisk kompetanse som er uønsket i etaten. Jeg antar videre i 2.4 at det forligger en gjensidig forventning mellom eldre og deres ledere om at eldre ikke skal delta på kompetanseutviklingstiltak på høyskolenivå. I 2.5, antar jeg at eldre er endringstrøtte. Men jeg finner det ikke tilstrekkelig kun å ”konstatere” at eldre er endringstrøtte. Jeg antar at usikkerhet med hensyn til framtidig jobbsikkerhet, mangel på medvirkning i omstillinger, uklare formål og store endringer fører til endringstrøtthet. En antakelse i 2.6, er at eldre ønsker å bli tilbudt seniorpolitiske tilbud, men ikke blir tilbudt det av arbeidsgiver. En siste antakelse i 2.7, er at eldre opplever arbeidsforholdene som uverdige, og at AFP derfor er en måte å gjenvinne verdighet på.

Kapittel 3 Analytiske rammer

I min studie er følgende analytiske rammer funnet hensiktsmessige for å forstå eldres motiv for tidlig yrkesavgang. I 3.1 skisseres og drøftes et rasjonelt aktørperspektiv. Mer spesifikt drøftes humankapitalteorien, Becker (1993). Denne teorien betraktes ikke tilstrekkelig for å forstå eldres motiv for tidlig yrkesavgang, men antas å kunne være en hjelp ”et stykke på vei”. I 3.2 skisseres det økonomisk- sosiologiske perspektivet som antas i større grad å fange opp kompleksiteten i eldres motiv for tidlig yrkesavgang. I 3.3 skisseres arbeidssosiologiske perspektiver med den hensikt å knytte tidlig yrkesavgang til endringer i arbeidslivet. I 3.4 rettes søkelys på maktperspektivet. Det for å belyse om eldre har muligheter til å endre på egen arbeidssituasjon.

3.1 Rasjonelt aktørperspektiv

Økonomen Gary Becker var en av de første som tok i bruk begrepet om humankapital på begynnelsen av 1960- tallet. Humankapital betraktes som individers iboende og produktive kapasiteter (Nerdrum 1999:5). Denne teorien som inngår blant nyklassiske økonomiske teorier, er en rasjonell valgteori. Den legger derfor til grunn en nyttemaksimerende forståelse av individers handlinger. En forutsetning i rasjonell valgteori er at aktører har optimal informasjon, dvs at de har oversikt over handlingsalternativ og derav informasjon om konteksten de handler innenfor. Humankapitalteorien (Becker 1993) legger til grunn en atomistisk aktør.

En grunnleggende ide i humankapitalteorien (Becker 1993) er at arbeidstakeres produktivitet i vesentlig grad er bestemt av den humankapitalen de besitter. Utdanning og opplæring utgjør de viktigste investeringer i humankapital (Becker 1993: 17). Humankapitalteorien er tidligere benyttet til å forklare forskjell i lønn og mobilitetsmønstre på arbeidsmarkedet. Dette perspektivet er relevant i min studie fordi eldre har lang erfaringskompetanse, og deres unge kolleger har høy formell utdanning. Om trygdeetaten rekrutterer høyt utdannet arbeidskraft fordi de mener at høy formell utdanning er det beste grunnlag for produktivitet, kan humankapitalteorien være en hjelp til å forstå tidlig yrkesavgang.

Humankapitalteorien legger vekt på at det er forskjeller i egenskaper og ressurser mellom ulike arbeidstakere, og hvordan egenskaper påvirker den enkeltes muligheter på arbeidsmarkedet (Becker 1993: 6,11). Som rasjonelle aktører står derfor hver aktør overfor

ulike valg. Sentralt er om aktøren ønsker å investere i høyere utdanning eller ikke. En slik investering skal ifølge teorien gi høyere økonomisk avkastning enn å la være. Ifølge Becker (1993:19) er det antatt at høy utdanning øker produktivitet og derav lønn, ved å skaffe til veie kunnskap, ferdigheter og en måte å analysere problemer på. Men Becker (1993) angir ikke hvilke egenskaper ved lang erfaringskompetanse som er grunnlag for produktivitet. Snarere kan det se ut som om erfaringskompetanse er en uklar størrelse:

Learning and training also occur outside of schools, especially on jobs. Even collage graduates are not well prepared for the labour market when they leave school, and they are fitted into their jobs through formal and informal training programs. The limited information available indicates that on-the-job training is an important source of the very large increase in earnings as workers gain greater experience at work.(...) the total investment in on-the-job training may be almost as large as the investment in education (Becker 1993:20).

Arbeidsgivere vil ifølge denne teorien forsøke å maksimere egne interesser ved å knytte til seg arbeidskraft som gir optimal produktivitet. Men ifølge Becker finnes det begrenset kunnskap om erfaringskompetanse, samtidig som produktivitet ifølge denne teorien skal måles ut fra objektive kriterier. Fordi erfaringskompetanse er en uklar størrelse, kan arbeidsgivere stå overfor et måleproblem. Dette kan innebære at eldre trygdefunksjonærer med lang erfaringskompetanse vil kunne få lavere lønn og ikke være ettertraktet ved rekruttering, fordi deres produktivitet ikke kan måles ut fra objektive kriterier. Arbeidsgivere kan heller ikke vite sikkert om nytilsatte vil være tilstrekkelig produktive. Denne usikkerheten kan reduseres når ansatte har lengre fartstid i organisasjonen. Eldre har lang erfaringskompetanse fra trygdefunksjonærjobben, og av den grunn skal usikkerhet knyttet til deres produktivitet være mindre enn produktiviteten til unge med høy utdanning og kort fartstid i etaten. På den måten skulle det være rikelig med muligheter for eldre å få vist "hva de duger til". Men ettersom arbeidsgiver ikke kan ha objektive kriterier for produktivitetsvekst, er det mulig at belønning snarere avspeiler hvilken type kompetanse som er verdsatt på arbeidsmarkedet generelt.

I sin artikkel "Hvorfor øker lønnsnivået med ansiennitet?" retter Barth (1996) søkelys på skillet mellom bedriftsspesifikk og generell kompetanse i lys av Beckers humankapitalteori. Han hevder at hvis kunnskapen man tilegner seg er generelt anvendelig, som betyr at den også kan anvendes i andre bedrifter, er det den ansatte selv som må betale for høyere formell utdanning. Relevansen til min studie, er at unge med høy formell utdanning har betalt utdanningen selv. Ifølge Barth (1996), er bedriftene ikke villige til å

lære opp en person som i neste øyeblikk kan ta ut hele gevinsten i form av høyere lønn, fordi han troverdig kan true med å slutte om ikke lønnen settes opp.

Eldre i min studie har bedriftsspesifikk kompetanse. Når det gjelder bedriftsspesifikk kompetanse antar Barth at denne type kompetanse øker over tid, og at den derfor egner seg for premiering via ansiennitetsopprykk. Han hevder at når arbeidstakere med en slik kompetanse går over til andre bedrifter vil de bare oppnå å få lavere lønn enn tidligere. Grunnen til det, er at den produktivetsgevinsten man har tilegnet seg, ikke umiddelbart kan overføres til andre bedrifter. Fordi krav om et slikt ansiennitetstillegg ikke på en troverdig måte kan underbygge en trussel om å slutte, kan det bety at bedriftene ikke må betale like mye for en bedriftsspesifikk produktivetsgevinst, som en generell (Barth 1996:84). Ifølge denne tankegangen vil det alltid lønne seg å investere i høy formell utdanning, fordi denne kompetansen er mer verdsatt på arbeidsmarkedet enn lang erfaringskompetanse.

3.2 Økonomisk- sosiologisk perspektiv

Hovedkritikken av de rasjonelle aktørteoriene går på økonomenes atomistiske forståelse av aktørene. Det at de overser at all økonomisk handling utføres i en sosial sammenheng som gir klare rammer for, og legger føringer på aktørenes handlingsvalg (Høgsnes 1999: 30).

Økonomisk- sosiologi har røtter tilbake til flere av sosiologiens klassikere, blant annet Webers forståelse av sosial handling. Webers (1999) definisjon av handling tar utgangspunkt i at adferd er subjektivt meningsfull. Handling skiller fra sosial handling ved at den siste er relasjonell. Dette innebærer at den sosialt handlende aktør orienterer seg i forhold til andre aktører og deres sosiale handlinger. Forklaring av de sosiale handlingenes årsak og virkninger betraktes av Weber som selve grunnsteinen i det sosiologiske prosjekt. Han mener slike forklaringer må bygge på tolkning av det subjektive meningsinnhold som aktørene legger i sine sosiale handlinger.

Relasjoner mellom arbeidstakere og arbeidsgivere

Koblingsteori og koblingsprosesser (matching processes) (Granovetter 1981), brukes ved studier av forhold tilknyttet arbeidsmarkedet, der det er ønskelig å undersøke hvordan møter mellom arbeidstakere og arbeidsgivere foregår og sosiale mønstre framtrer. Bakgrunnen for Granovetters analytiske arbeidsmodell blir belyst i artikkelen "Toward a Sociological Theory of Income Differences" (Granovetter 1981), hvor det presenteres et opplegg for

analyse av inntektsforskjeller. For å studere ulikhet på arbeidsmarkedet anvender Granovetter et økonomisk- sosiologisk perspektiv, hvor han studerer relasjonen mellom arbeidstakere og arbeidsgivere. I studien legger han i tillegg vekt på bedriftsinterne faktorer som antas å være avgjørende. Tre forhold settes i fokus:

- a) Karakteristika ved jobb og arbeidsgiver
- b) Karakteristika ved arbeidstakeren som innehar en spesifikk jobb.

Hvordan a og b er ”matchet” eller koblet

Det avgjørende er ifølge Granovetter å studere a og b i sammenheng for å forstå hvordan de kobles sammen. Relatert til min studie betyr det at kjennetegn ved trygdeetaten og trygdefunksjonærjobben, og kjennetegn ved eldre trygdefunksjonærer må forstås i sammenheng. Om arbeidsgiver kjennetegnes av en oppfatning om at høy formell utdanning er det beste grunnlaget for god jobbutførelse i trygdefunksjonærjobben, kan det medvirke til tidlig yrkesavgang.

I en studie av ”Synlige minoriteter på arbeidsmarkedet”, hevder Rogstad (2001:53) at Granovetter mener det interessante spørsmålet er selve koplingen mellom arbeid som må gjøres, og personer som er villige til å utføre det. Rogstad hevder at det ikke er tilstrekkelig å forutsette samsvar mellom kompetanse og etterspørsel. Han hevder at en kopling forutsetter i tillegg at personen evner å signalisere egne kunnskaper slik de oppfattes og forstås av arbeidsgiver. Rogstad (2001:55) hevder videre at signalisering på mange måter må betraktes som det relasjonelle elementet mellom arbeidssøker og arbeidsgiver. Kunnskap om hvordan koplingen skjer, forutsetter innsikt i relasjonene som eksisterer og hva relasjonen består av. Det er derfor viktig å få innsikt i hvordan aktørene oppfatter og fortolker hverandre. Eldre i min studie har lang erfaringskompetanse fra trygdefunksjonærjobben, og for å få forståelse for tidlig yrkesavgang er det viktig å få innsikt i om de oppfatter at Rikstrygdeverket (RTV) verdsetter deres kompetanse. Det er av samme grunn interessant å se nærmere på om RTV verdsetter lang erfaringskompetanse, og hvordan det i så fall blir signalisert.

Verdsetting og selvoppfatning

Det er gode grunner til å se verdsetting av kompetanse i en større sammenheng enn hva som skjer i møte mellom eldre og deres ledere. Det økonomisk-sosiologiske perspektivet vektlegger både på en historisk og samfunnsmessig tilnærming til det økonomiske systemet (Høgsnes 1999: 30).

Om verdsetting sees i en samfunnskontekst, kan det være at høy formell utdanning generelt er mer verdsatt enn erfaringskompetanse. Ifølge Dalin har betydningen av formalkompetanse økt i samfunnet parallelt med utbyggingen av utdanningssystemet. Samtidig hevder han at den relative betydning av erfaringsbasert kunnskap har sunket, noe som har vært bevisst og planlagt. De fleste har tatt for gitt at å gjennomføre en utdanning på videregående eller høyere nivå, vil gi det beste grunnlag for aktivitet i yrkes- og samfunnsliv (Dalin1997:101). Om høy utdanning er mer verdsatt i samfunnet generelt, er det grunn til å stille spørsmål om det også gjelder for trygdeetaten, og som derfor kan medvirke til tidlig yrkesavgang.

Det er videre grunn til å tro at eldre opplever det urettmessig om de får lavere lønn enn sine yngre kolleger fordi det bryter med et viktig rettferdighetsprinsipp i norsk lønnsdannelse. Normer er viktig i norsk lønnsdannelse (Høgsnes 1994: 57). En legitim lønnsfordeling betyr derfor at sosiale normer og verdier blir sentrale. Disse normene berører hva slags fordelinger som oppfattes rettferdige i et samfunn. Hvilken norm eller hvilke normer som har mest oppslutning, er viktig for hvilken lønnsfordeling man ender opp med (Høgsnes 1999:47). I norsk sammenheng er det fire sosiale normer som har vært sentrale for en rettferdig intern lønnsfordeling blant arbeidstakere. To av normene er særlig relevante i min studie. Om eldre får lavere lønn enn sine høyt utdannede kolleger, er det et brudd med normen om lik lønn for likt arbeid. Dette prinsippet har lange tradisjoner i norsk arbeidsliv, og innebærer at lønnsforskjeller som berører samme type arbeid er illegitime. Men den andre normen tilsier at arbeidstakere skal ha lønn etter utdanningslengde (Høgsnes 1999:48). Disse normene synes motstridende i denne sammenheng, og om eldre mener at normen om lik lønn for likt arbeid er den som skal betraktes som legitim, vil ulikt lønnsnivå oppfattes som illegitimt.

Om trygdeetaten har innført individuell lønsplassering, og yngre med høy utdanning er mottakere av tilleggene, vil det kunne forsterke eldres opplevelse av manglende verdsetting. Individualiseringen i arbeidslivet har økt, og belønning blir mer knyttet til en tett vurdering av individet og derved ytelsesrelatert lønn, noe som undergraver det tradisjonelle begrepet om et spesifikt lønnsnivå for samme typer av jobber (Thompson & McHugh 2002:159).

Et ytterligere uttrykk for manglende verdsetting kan være at hva man tjener sammenliknet med andre er et signal om ens sosiale status i samfunnet. Utover at lønn er en kompensasjon for ytelser som blir gitt i forbindelse med et kontraktfestet forhold mellom en arbeidstaker og arbeidsgiver, så spiller lønn en rolle som symbol på sosial verdi (Høgsnes

1999:13). Slik kan eldre oppleve å ha lavere sosial verdi enn sine yngre kolleger med høy utdanning.

Om det er slik at eldre opplever å bli betraktet å ha lavere sosial verdi enn yngre kolleger med høy utdanning, kan det virke negativt på Eldres selvoppfatning. Om eldre har dårlig selvoppfatning, kan de være usikre i forhold til egen læringsevne. Ifølge Gambetta forventer ikke foreldre plassert lavt i klassestrukturen at deres barn skal ta høyere utdanning, fordi de er mer usikre på å lykkes enn foreldre med middelklassebakgrunn (Gambetta 1987:25). Perspektivet synes relevant fordi eldre tok utdanning i en tid hvor forventningene til at de skulle ta høyere utdanning var lavere enn det er i dag. Tallet på studenter ved universiteter og høyskoler er sjudoblet i løpet av de siste 30 år - dette er kjernen i hva som kalles utdanningsekspløsjonen (Østerberg & Engelstad 1995: 179).

Det er altså grunn til å anta at om eldre får lavere lønn enn sine unge kolleger kan det ha konsekvenser for Eldres selvoppfatning, og derfor medvirke til tidlig yrkesavgang.

Sementering av manglende verdsetting

Et annet forhold som antas å kunne medvirke til tidlig yrkesavgang, er at det innen etaten kan forekomme at handlinger får uerkjente konsekvenser. Merton skiller mellom manifeste og latente funksjoner. Manifeste funksjoner er objektive konsekvenser som bidrar til tilpasning til det sosiale system, og er intendert og anerkjent av deltakerne i systemet. Til forskjell er latente funksjoner konsekvenser som verken er intendert eller anerkjent av deltakerne i systemet (Merton 1968: 115). Etersom latente funksjoner er ubevisste, og slike forhold derfor antas å være vanskelig å endre, kan det sementere Eldres opplevelse av manglende verdsetting.

3.3 Arbeidssosiologiske perspektiv

Det er en utbredt oppfatning om at det skjer en endring fra byråkratiske- til fleksible organisasjonsformer i arbeidslivet (Thompson & McHugh 2002:149). Ifølge Sennett (2001) er eldre spesielt utsatt i et fleksibilisert arbeidsliv. Det er derfor grunn til å anta at tidlig yrkesavgang kan knyttes til endringen. Men det er også grunn til å se nærmere på omfanget av endringene. Ifølge Thompson & McHugh (2002:174) er fleksibilisering en global trend, men de hevder samtidig at endringene er ikke så store som hovedstrømmen av organisasjonsteori vil ha oss til å tro.

Endring

Byråkrati er en effektiv organisasjonsform. Effektiviteten skyldes at byråkrati løser distinkte organisasjonsproblemer ved maksimering av koordinering og kontroll i organisasjoner. Den overordnede effektiviteten tilknyttet byråkrati er dets kapasitet til å koordinere storskala administrative oppgaver (Blau og Meyer 1987: 22). Tiltross for effektiviteten denne organisasjonsformen kan frembringe, er det en utbredt tro på at byråkratietes dager er talte. Byråkrati regnes nå mer som en foreldet organisasjonsform. Behovet for fleksible organisasjonsformer bunner i troen på at organisasjoner befinner seg i kaotiske omgivelser hvor strategisk planlegging som kjennetegner byråkratiet betraktes som gammeldags (Thompson & McHugh 2002:156).

Disse to organisasjonsformene framtrer som motsetninger. Den byråkratiske organisasjonsformen er kjennetegnet ved vertikal sentralisering, dvs toppledelsen har all makt, og er gjennomsyret av regler og reguleringer. Formell kommunikasjon sees på som hensiktsmessig på alle nivå og alle beslutninger tas i kommandokjeden. Byråkrati er kjennetegnet ved standardisering og spesialisering av den enkeltes arbeidsoppgaver (Mintzberg 1983: 166). I den fleksible organisasjonsformen er standardisering i produksjonsprosessen blitt erstattet med fleksibel spesialisering for at bedriftene stadig skal kunne møte nye krav innenfor marked og teknologi. I en fleksibel organisasjonsform er hierarkiene byttet ut med flatere organisasjonsstruktur og nettverk, mens kommando og kontroll blir erstattet med teamarbeid, kollegialitet og samarbeid. En bedrift med fleksibilitet som styringsverktøy, består av mange små og uavhengige enheter hvor beslutningsmyndighet er delegert. Overordnet forretningsstrategi, informasjonsteknologi og bedriftskultur skal sørge for følelse av fellesskap hos samtlige av de ulike gruppene (Thompson & McHugh 2002:156).

For arbeidstakere har endringen store konsekvenser. Den byråkratiske organisasjonsformen var preget av innteksttrygghet og stabil ansettelse fram til pensjoneringsalder. I den fleksible organisasjonsformen er å arbeide i den samme bedrift hele yrkeskarrieren med den mulighet for å klatre internt i hierarkiet som kjennetegner byråkratiet, mindre utbredt. I den fleksible organisasjonsformen tar bedriftene mindre ansvar for sine ansatte, samtidig som de stiller stadig høyere krav til ansvar og forpliktelse gjennom desentralisering, delegering og teamarbeid (Thompson & McHugh 2002:178).

Sennett skriver om personlige konsekvenser i et fleksibilisert arbeidsliv. Han hevder at det finnes et utall av fordommer mot middelaldrende i næringslivet, og at man er

tilbøyelig til å avvise verdien av folks tidligere erfaringer. Egenskaper ved de unge gjør dem i dag attraktive også høyere opp i arbeidshierarkiet. Disse egenskapene er knyttet til sosiale preferanser hevder han. Fleksibilitet er en egenskap som blir tilskrevet ungdommen, mens rigiditet blir tilskrevet eldre. Disse fordommene tjener flere hensikter hevder Sennett, som for eksempel å kunne selekttere vekk middelaldrende arbeidstakere ved reorganiseringer (Sennett 2001: 112). At eldre er utsatte, kan belyses ved at i fleksible organisasjoner er hjørnesteinen i moderne ledelsespraksis en forestilling om at løse nettverk er mer åpne for gjennomgripende forandringer enn de pyramideformede hierarkiene som byråkratiet representerte. Koplingen mellom nodene i nettverket er svakere, og man kan, i hvert fall i prinsippet, ta bort en del uten å ødelegge helheten. Den usammenhengende strukturen inviterer til revideringer. Han hevder at institusjonelle reorganiseringer signaliserer at forandringene er alvorlig ment, og derfor stiger aksjekursene for institusjoner som foretar reorganiseringer, som om enhver forandring er bedre enn å fortsette som før (Sennett 2001: 59-62).

En stor endring?

Det er grunn til å stille spørsmål om hvor dramatiske endringene er. Ifølge Thompson og McHugh (2002:174), foreligger det ikke empirisk belegg for å hevde at fleksible organisasjonsformer har erstattet den byråkratiske organisasjonsformen. Samtidig hevder forfatterne at det vil være en feil å ikke ta den påståtte endringen på alvor. Det er et faktum at fleksibel spesialisering er mye brukt i dag på grunn av endret markedssituasjon, men hevder videre at rendyrket fleksibilitet er en urealisert målsetting.

Ellingsæter (1995:211) har samme konklusjon som Thompson & McHugh. Hun hevder at det er ingen tvil om at det skjer endringer i arbeidslivet. Men i hvilken retning utviklingen går, og hvor omfattende endringene er, er langt fra entydige. Et generelt problem med teorier som skal gripe sentrale trekk ved postprosessene hevder hun, er at det som egentlig er tendenser, blir rendyrket og fremstilt som universelle prosesser. Ved empirisk konfrontasjon viser de fleste teorier å gå alt for langt i denne retningen. Sosiale endringsprosesser innebærer at gamle strukturer og kulturelle former vil leve side om side i lange tidsperioder.

Noe av forklaringen på at endringene ikke er dramatiske, kan være at det er problematisk å bryte ned den byråkratiske organisasjonsformen. Der byråkratisering av administrasjonen er blitt gjennomført fullstendig, er det skapt en form for herredømme som

i praksis er så godt som ubrytelig (Weber 2000:141). Thompson & McHugh (2002:190) hevder også at hierarkiske strukturer er mer holdbare enn hva hovedstrømmen av organisasjonsteori vil at vi skal tro. Selv om desentralisering ofte blir framhevet som riktig i den nye organisasjonsteorien, ved at det gir mer selvbestemmelse og tillit til ”de ytterste ledd”, fører denne desentraliseringen snarere til en sterkere sentralisering, ved at kontrollbehovet for sentrale beslutningstakere øker.

Det er altså grunn til å tro at endringene i trygdeetaten ikke har så dramatiske konsekvenser for eldre som Sennett (2001) beskriver. Det er derfor grunn til å ta Sennetts pessimisme med en ”klype salt”. Sørhaug skriver i forordet til Sennetts bok:

For en norsk leser kan det være viktig å minne seg selv om at Sennett bor i USA. Amerikansk industrialisering har på mange områder vært så gjennomgripende og brutal at det snaut nok gir mening i omtale Norge som et industrisamfunn. Taylorisme og Fordisme, den spesialiserte rutiniserte og maskinaktige produksjonsform som er så presist levendegjort gjennom Chaplins Modern Times, har med noen få unntak ikke hatt gjennomslag i Norge. Her ble vi så sent industrialiserte at vi aldri rakk det.

Selv om det er rimelig å tro at konsekvensene ikke er dramatiske i trygdeetaten, benytter etaten seg av institusjonaliserte oppskrifter (jf kapittel 2). Det virker derfor rimelig å anta at tidlig yrkesavgang kan knyttes til endringer i trygdeetaten.

3.4 Maktperspektivet

For å forstå Eldres motiv for tidlig yrkesavgang, er det grunn til å se nærmere på maktbalansen mellom eldre og deres ledere for å forstå om eldre har mulighet til å endre på sin arbeidssituasjon.

Ved ”makt” vil vi her allment forstå et eller flere menneskers sjanse til å sette igjennom sin egen vilje i det sosiale samkvem, det selv om andre skulle gjøre motstand (Weber 2000:74). De eldre trygdefunksjonærene i min studie, har ikke lederansvar, de er saksbehandlere. De er videre ansatt på lokale trygdekontor som er det laveste nivået i hierarkiet (se 5.2). Det er derfor grunn til å anta at selv om de skulle gjøre motstand, vil arbeidsgiver få gjennom sin vilje. Avmaktbegrepet er et annet sentralt begrep innen konfliktteori, og henger tett sammen med maktbegrepet. Avmakt er å befinne seg i en situasjon der en ikke ser noen utvei, ikke har noen midler og muligheter, til å endre sin situasjon. Det inkluderer å motsette seg, stanse eller oppheve, andres viljeutøvelse overfor en selv (Mathiesen 1982:73). Om eldre i min studie opplever avmakt, kan det således føre

til tidlig yrkesavgang, ettersom det ikke synes å være en annen utvei. Men også motmakt er et sentralt begrep i konfliktteori. Motmakt betyr at en setter skyts inn mot maktens forvaltere. Det betyr å motsette seg maktens negative virkninger på ens eget og andres liv (Garsjø 1997:389). Uttak av AFP kan derfor også være et utslag av motmakt, for å motsette seg en opplevd tilstand av uverdighet.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg gjort rede for teoretiske perspektiv som jeg mener er hensiktsmessige for å forstå eldres motiv for tidlig yrkesavgang. I 3.1 skisserte og drøftet jeg et rasjonelt aktørperspektiv, mer spesifikt Beckers (1993) humankapitalteori. Relevansen av teorien er at om trygdeetaten rekrutterer høyt utdannet arbeidskraft til trygdefunksjonærjobben fordi de mener høy formell utdanning er det beste grunnlag for produktivitet, kan teorien forklare tidlig yrkesavgang. Men humankapitalteorien (Becker 1993) legger til grunn en atomistisk aktør og regnes derfor som utilstrekkelig for å forstå kompleksiteten i eldres motiv for tidlig yrkesavgang. Av den grunn skisserte jeg i 3.2 opp det økonomisk- sosiologiske perspektivet fordi dette perspektivet antas i større grad å fange opp kompleksiteten i eldres motiv for tidlig yrkesavgang. Det økonomisk- sosiologiske perspektivet gir mulighet til å forstå eldres tidlige yrkesavgang som følge av verdsetting både internt i etaten og i en samfunnskontekst. I 3.3 skisserte jeg opp arbeidssosiologiske perspektiv med den hensikt å kaste lys over om tidlig yrkesavgang kan knyttes til endringer i trygdeetaten. Der skisserte jeg byråkrati versus fleksibilisering, og satte spørsmål ved om endringene er så dramatiske som hovedstrømmen av organisasjonsteori forfekter. Det ble drøftet I 3.4 skisserte jeg maktperspektivet for å belyse om eldre trygdefunksjonærer har mulighet til å endre egen arbeidssituasjon.

Kapittel 4 Metode

I dette kapitlet redegjør jeg for metodiske valg og forskningsmodell, for deretter å begrunne sammensetningen av utvalget i studien. Jeg har videre valgt å gjøre rede for aspekter ved datainnsamlingen som jeg mener kan ha hatt innflytelse på kvaliteten på empirien. Det inkluderer også mine 20 års arbeidserfaring fra Posten. Forskeren må argumentere for troverdighet ved å redegjøre for den betydningen det kan ha at forskeren er sitt eget forskningsinstrument (Thagaard 1998: 179). Deretter redegjør jeg for systematisering av materiale og analyser, og kommentarer til studiens og empiriens troverdighet, bekreftbarhet samt overførbarhet av resultater.

4.1 Metodiske rammer og utforming

Det er forskningsspørsmålene som ligger til grunn for metodevalg og opplegg, og ulike spørsmål begrunner forskjellig valg av metode (Widerberg 2001:57). Jeg har valgt å intervju eldre arbeidstakere for å få svar på de spørsmål jeg stiller i studien.

Intervjuundersøkelser er særlig egnet til å gi informasjon om personers opplevelser og selvforståelse (Thagaard 1998:12). Et eksempel på dette i min studie, er hvorfor de eldre (eventuelt) opplever at deres erfaringskompetanse ikke blir verdsatt.

Ut fra målsettingen om å forstå de som studeres sine utsagn og handlinger, har fortolkning en sentral plass innenfor kvalitative metoder. Den vitenskapsteoretiske fortolkningsrammen danner grunnlag for den forståelsen forskeren utvikler i løpet av forskningsprosessen (Thagaard 1998:13). Den fortolkende teoretiske retningen som er valgt i min studie, er hermeneutikk. Denne retningen legger vekt på å fremheve betydningen av å fortolke folks utsagn og handlinger, gjennom å fokusere på et dypere meningsinnhold enn det som umiddelbart er innlysende. Det finnes ikke en egentlig sannhet, fenomener kan leses på ulike måter. Hermeneutikk betyr å tolke, oversette, tydeliggjøre og forklare (Widerberg 2001:24). Denne tolkningslæren baserer seg på visse grunnleggende antakelser eller forutsetninger som utgjør ryggraden i analysemetoden. Den første av disse forutsetningene er at mening skapes, framtrer, og kan bare forstås i en sammenheng eller kontekst. Derfor er deler avhengig av helhet, og helhet av deler. Videre bygger all forståelse på en eller annen form for forforståelse, dvs. de brillene eller den referanserammen som vi betrakter et fenomen gjennom. Den siste antakelsen innebærer at enhver tolkning forutgår av visse forventninger eller forutfattede meninger (Widerberg 2001:24).

Kvalitativ metode og intervju

Det er tidligere gjort få studier med sikte på å avdekke eldres motiv for tidlig yrkesavgang, og dette er derfor en eksplorerende studie. En eksplorerende studie betyr at jeg har en empirinær og relativt bred tilnærming til temaet (jf Widerberg 2001:127).

Jeg utarbeidet i forkant av datainnsamlingen tre delvis strukturerte intervjuguider, og utarbeidet ytterligere en intervjuguide for oppfølgingsintervju i forkant av analysefasen. Mine intervjuguider er delt inn i tema, med punkter under hvert tema som fungerte som ”huskeliste” (jf Repstad 1987:59). Mine første intervjuer fungerte i praksis som prøveintervju ved at intervjuguidene ble evaluert etter disse. Hensikten var å ”skrelle vekk” det som ikke fungerte, samt legge til nye interessante momenter som hadde kommet fram i intervjuene (jf Repstad 1987:12-3). For eksempel hadde jeg ikke planlagt å undersøke hvorvidt seniorpolitiske tiltak har innflytelse på eldres avgang, men det ble satt på dagsorden i samtaler med informantene, og derfor tilføyd i intervjuguiden.

I metodelitteraturen foreligger det et skille mellom informant- og respondentintervjuer. Ved informantintervjuer bruker man en lokalkjent person som en form for erstatningsobservatør. Man blir informert om faktiske forhold, om informantens inntrykk av andre menneskers synspunkter osv. Respondentintervju gir mer direkte informasjon- om svarpersonens egne følelser, hensikter og oppfatninger osv. I praksis vil ofte et og samme intervju kunne være både et informant - og et respondentintervju (Repstad 1987:11). Slik er det i denne studien, men for enkelthetens skyld kaller jeg dem informanter.

Forskningsmodell i studien

Jeg bygger studiens metodologi på Ragins (1994:57) modell for samfunnsforskning. Denne modellen består av: ideer, analytiske rammer, data og bilder (”images”).

Ideer er teori, og er hva man i en samfunnsvitenskapelig sammenheng kaller abstrakt kunnskap om sosialt liv. Analytiske rammer er utpenslede skisser av ideer/teori om fenomener. En analytisk ramme definerer en kategori av fenomener, samtidig som den begrepsmessig kan differensiere fenomener innenfor en kategori. Analytiske rammer danner dermed grunnlag for å se ting på forskjellige måter, avhengig av hvilke ”briller” vi tar på, altså hvilke referanserammer vi har for å kategorisere og differensiere fenomener (Ragin 1994: 60-61). Jeg har valgt teori som jeg mener kan sette mine empiriske funn i en større

sammenheng enn den konkrete konteksten eldre handler innenfor. Jeg har først valgt økonomisk teori, med Humankapitalteorien (Becker 1993) som analytisk ramme. Det gjorde jeg for å kunne belyse om lønnsforskjeller mellom eldre trygdefunksjonærer og deres unge kolleger med høy utdanning kan medvirke til tidlig yrkesavgang. Men økonomisk teori ble ikke betraktet som tilstrekkelig til å belyse kompleksiteten i Eldres tidlige yrkesavgang. Av den grunn valgte jeg økonomisk- sosiologisk teori, og Granovetters koblingsteori som analytisk ramme. Jeg valgte denne teorien fordi den både fanger opp eldre som aktører, samt strukturelle forhold som gir klare rammer for, og legger føringer på deres handlingsvalg. Det er videre viktig å belyse om eldre har mulighet for å endre egen arbeidssituasjon. For å kunne belyse dette forholdet valgte jeg konfliktteori, med makt som analytisk ramme.

Hva Ragin kaller data, er den empirien som foreligger etter datainnsamlingen er foretatt. Hva han kaller bilder, er derimot forskerens abstraksjoner av empirien. Jeg konstruerer bilder i kapittel 6.

Ragins modell viser at forskningsprosessen består av en kontinuerlig dialog mellom teori og empiri. Teori hjelper forskeren til å tolke empiri, mens empiri brukes til å utvikle, revidere og teste teorien. Resultatet av dialogen mellom teori og empiri er representasjoner av samfunnslivet (Ragin 1994: 57). Jeg konstruerer representasjoner i kapittel 7. Representasjoner i min studie, er en dialog mellom analytiske rammer i kapittel 3, tidligere forskning i kapittel 2, og bilder i kapittel 6.

Ragin tar altså utgangspunkt i dialogen mellom empiri og teori. Det som studeres kaller han fenomener. I denne studien representerer det Eldres motiv for tidlig yrkesavgang. Å analysere et fenomen innebærer å bryte det opp i sine enkelte deler og vurdere disse i lys av helheten som de inngår i. Ut fra analyse av en allmenn teori sammenstilt med innsamlet data, trekkes det slutninger om enkelttilfeller, deduksjon, og det utledes analytiske rammer-teoriutkast om fenomenet.

På den andre siden av modellen har Ragin (1994: 62) plassert syntesering, som innebærer å sette deler sammen for å fortolke helheten, dvs det motsatte av å analysere. Ved syntesering av data (empiri) konstrueres bilder av fenomenet. Å bygge bilder er en induktiv prosess hvor datainnsamling utføres inntil det nås et meningspunkt, dvs bildene synes klare nok til at de sammen med analytiske rammer kan danne grunnlag for beskrivelse av samfunnslivet. (Ragin 1994:58-59). Samspeillet mellom induksjon og deduksjon kaller Ragin (1994: 47) retroduksjon. Representasjoner er teoretisk baserte beskrivelser av

samfunnslivet, og gjennom interaksjon mellom analytiske rammer, utledet fra allmenn teori, og bilder utledet av empiri, er hva Ragin kaller retroduksjon.

4.2 Utvalg og datainnsamling

Jeg måtte i forkant av utarbeidelsen av intervjuguidene og datainnsamlingen, reflektere over hvem som kunne gi meg relevant informasjon om Eldres tidlige yrkesavgang. Jeg fant det selvsagt å spørre eldre selv. Jeg prioriterte også å intervju eldre som hadde gått av med AFP av den åpenbare grunn at de kunne fortelle meg hvorfor de gikk av. Eldres ledere ble også valgt, fordi jeg antok at hva som skjer i deres relasjon er sentralt for å forstå Eldres valg av AFP. For eksempel om ledere i praksis viser at de ønsker at eldre skal fortsette i jobben utover 62 år. Men Eldres ledere får instruksjoner fra ledere på Fylkestrygdekontoret. De har til oppgave å omsette Rikstrygdeverkets (RTV) sine strategier i praksis på trygdekontornivå. For eksempel om RTV har en strategi på å motvirke tidlig yrkesavgang med seniorpolitiske tiltak, er det Fylkestrygdekontorets ansvar at det blir gjort i praksis på lokale trygdekontor, og ble derfor betraktet som et relevant sted å intervju. Likeledes var det relevant å intervju representanter for RTV, for å kunne avdekke hvilke signaler de sender ut knyttet til områder som antas å føre til tidlig yrkesavgang, som for eksempel deres syn på lang erfaringskompetanse versus høy formell utdanning. Jeg betraktet det også relevant å intervju Eldres yngre kolleger med høy utdanning, fordi jeg antok at om det var spenninger mellom eldre og yngre kan det medvirke til tidlig yrkesavgang.

Imidlertid er dette en hovedfagsoppgave med en tidsramme på et år. En retningslinje for kvalitative utvalg, er at antall informanter ikke bør være større enn at det er mulig å gjennomføre dyptpløyende analyser (Thagaard 1998:51). Av den grunn ble utvalget begrenset til 15 informanter. Jeg måtte derfor avgrense utvalget til de jeg betraktet å ha den mest relevante informasjonen. Om det er spenninger mellom eldre og yngre med høy utdanning, vurderte jeg det slik at denne informasjonen kunne jeg også få av eldre selv, en vurdering som jeg i etterkant har funnet riktig. Jeg valgte å intervju i hovedsak på trygdekontornivå, som jeg i ettertid også har funnet var en riktig vurdering. Utover intervjuing på trygdekontornivå, fant jeg det hensiktsmessig å intervju personalsjefen i RTV. Jeg fikk av ham informasjon om strategier som kunne knyttes til tidlig yrkesavgang, hvem de betrakter som den ”ideelle trygdefunksjonæren” m.v. Ved å intervju i RTV og på lokale trygdekontor, mente jeg å kunne få øye på eventuell forskjell på ”teori og praksis”, som jeg betrakter vesentlig for å forstå Eldres tidlige yrkesavgang. Et eksempel kan være at

RTV ønsker at eldre skal bli, og mener at deres strategier underbygger dette, men at eldre ikke selv oppfatter det slik ut fra praksisen på de lokale trygdekontor. Hva gjelder Fylkestrygdekontoret, vil deres praksis likevel komme fram i intervjuene på de lokale trygdekontorene, som for eksempel om seniorpolitiske tiltak er innført på trygdekontorene. Men det betraktes ikke nødvendig at Fylkestrygdekontorets rolle må uttrykkes eksplisitt, ettersom det er eldres tidlige yrkesavgang som er tema i min studie, ikke en evaluering av etaten som sådan.

Utvalget ble som følger:

Tabell 3 Utvalg²

Ledere	Eldre i jobb	Eldre gått av med AFP
Antall 6	Antall 7	Antall 2
Alder 46-60	Alder 58-66	Alder 62 og 66

Tilgang til informanter

Når utvalget er begrenset, er det særlig viktig å benytte en god strategi for å finne frem til informanter som kan gi relevant informasjon (Thagaard 1998: 51). Tilgangen til Rikstrygdeverket (RTV) fikk jeg gjennom min tilknytning til Arbeidsforskningsinstituttets Livsfaseprosjekt i trygdeetaten. Jeg traff personalsjefen på et møte hvor jeg spurte om muligheten av å intervju ham. Jeg fikk tillatelse av ham til å kontakte de lokale trygdekontor jeg ønsket.

Jeg ringte deretter trygdesjefer på tilfeldig valgte lokale trygdekontorer. Jeg informerte dem om prosjektet, og sa at jeg ønsket å intervju dem, en gruppeleder og arbeidstakere fra 58 år og oppover. Jeg spurte dem også om det var mulig å få kontakt med arbeidstakere som nylig hadde gått av med AFP. To kontorer sa nei til å delta i undersøkelsen av ulike grunner. Til de kontorene som stilte seg positive, sendte jeg et skriv på mail som jeg ba lederne distribuere til potensielle informanter. I dette skrivet opplyste jeg om formålet med studien, og betonet at intervjuer skal være basert på frivillighet og anonymitet. Imidlertid kunne jeg ikke love personalsjefen i Rikstrygdeverket anonymitet, da det kun er en personalsjef der, noe han samtykket i (jf Kvale 1997:68). I skrivet til trygdekontorene skrev jeg videre at jeg ønsket å bruke båndopptaker i intervjusituasjonen, at kun jeg hadde tilgang til båndene, at de ville bli slettet etter intervjuene var skrevet ut,

² Det ble kun to informanter som har benyttet seg av AFP, av den enkle grunn at jeg ikke fikk tak i flere.

samt at jeg kunne notere i stedet om ønskelig. Jeg la også vekt på mine 20 års erfaring fra Posten som en hjelp til å skjønne hva de pratet om. Grunnen til det er basert på intuisjon. Jeg oppfattet at lederne ble mer vennlig stilt til at jeg kunne intervju hos dem etter at jeg hadde fortalt om min bakgrunn. Jeg antok at eldre kunne bli det samme. Ettersom trygdesjefer i telefonen hadde uttrykt at det var vanskelig å sette av mer enn en time, skrev jeg at intervjuene ville ta ca en time. Jeg oppga også mitt telefonnummer om de hadde spørsmål. En baktanke ved dette, var at de eldre ville få mulighet å kontakte meg direkte uten å måtte gå veien via ledere. Samtidig som jeg sendte skrivet, understreket jeg at jeg var fleksibel i forhold til når og hvor intervjuene skulle tas, men at jeg ønsket å ta dem snarest mulig.

Jeg fikk snarlig og positiv respons fra de aktuelle kontor. En av trygdesjefene ga meg navn og telefonnummer til en på en som nylig hadde gått av med AFP. Jeg ringte vedkommende, hun samtykket til intervju, og ble intervjuet per telefon dagen etter fordi vedkommende hadde flyttet. Den andre informanten som hadde gått av med AFP traff jeg tilfeldig på et av trygdekontorene. Hun jobbet en dag i uka på timelønn, og var blitt forespurt, og samtykket til, å stille til intervju i stedet for en som hadde meldt seg syk.

Utvelgelse av informanter og informert samtykke

Jeg hadde kontroll over at mine informanter fikk informasjon om oppgavens overordnede mål. Men jeg hadde ikke like mye kontroll over at informantene gjorde dette helt på frivillig basis (jf Kvale 1997:67). Jeg er usikker fordi hadde jeg lite kontroll over hva som skjedde inne på trygdekontorene. Det var en informant som i starten av intervjuet sa at om hun hadde visst at dette var frivillig, ville hun sagt nei. Da jeg ga henne medhold i at intervjuet ikke burde finne sted og forberedte meg på å gå, ombestemte hun seg. Svarene til informanten var ofte i enstavelsesord, og jeg var i tvil om det var etisk forsvarlig å gjennomføre intervjuet. Men etter intervjuet drakk vi en kopp kaffe og hun var da blid og avslappet. Jeg ble da beroliget.

Det kan derfor være problematisk å gå via ledere for å få tak i informanter. Grunnen til at jeg skaffet meg informanter via ledere, var at jeg måtte ha ledernes godkjenning for å intervju på deres kontor, samt at jeg også skulle intervju lederne selv. I etterkant ser jeg at jeg kunne ha bedt lederne om navn på aktuelle informanter og kontaktet dem direkte. På den annen side ville jeg fått problemer med tilgang til kontorer. I et tilfelle ga en leder meg beskjed om at vedkommende selv ville spørre eldre, ellers fikk jeg ikke lov å intervju der.

Av anonymitetshensyn vil jeg ikke gi min tolkning av hva som skjedde, men mener at å intervju på det aktuelle kontoret likevel var forsvarlig.

Tidsrammen på intervjuene

Samtlige intervjuer foregikk på informantenes kontor. Jeg intervjuet personalsjefen i Rikstrygdeverket (RTV) ved to anledninger. Det første intervjuet varte i to timer, og oppfølgingsintervjuet en time. Tidsrammene på disse intervjuene fant jeg tilstrekkelig.

Jeg var bevisst på at en times varighet i de resterende intervjuene kunne bli knapt. Intervjuene av eldre arbeidstakere var det likevel mulig å holde innenfor tidsrammen. Det ble på grunn av tidsrammen tildels intense intervjuer. I ett tilfelle så en eldre arbeidstaker noe fortvilet ut da hun ble stilt et spørsmål hun fant vanskelig å besvare. Jeg løste dette ved å bekrefte at det er jo ikke slike spørsmål man tenker over i travle arbeidsdager, og foreslo at vi skulle gå videre i intervjuet, noe informanten samtykket i.

Hva gjaldt lederne på trygdekontorene, var tiden til dels for knapp. Dette i hovedsak fordi de var mye mer villig til å prate. I to tilfeller ble det avtalt ekstra tid når den opprinnelige tiden var ute. En tredje leder sa seg villig i forkant av intervjuet å bruke et kvarter ekstra, noe som var gunstig ut fra framdriften i intervjuet.

Selv om tidsrammen i enkelte intervjuer var knapp, mener jeg at jeg klarte å prioritere de viktigste spørsmålene. Av den grunn mener jeg at tidsrammene ikke nevneverdig forringet kvaliteten på empirien.

Bruk av båndopptaker

Jeg brukte båndopptaker for å få detaljrikdommen i hva informantene fortalte (jf Repstad 1987:61). Jeg tror ikke at bruk av båndopptaker hadde særlig hemmende innflytelse på intervjuene (jf Repstad 1987, Thagaard 1998), ettersom jeg mener at intervjuene generelt sett fløt godt og at informantene virket åpenhjertige. Samtidig kan jeg heller ikke avvise at så var tilfelle.

Det var to informanter i slutfasen av datainnsamlingen som ikke ønsket at intervjuet ble tatt opp på bånd. Da bør man kutte ut båndet uten videre masing eller mishagsyttringer, og støtte seg til notatblokk og hukommelse (Repstad 1987:62). Jeg gjorde det, men var nok nokså uforberedt, ettersom de tidligere informantene hadde sagt ja til å bruke bånd. Det gikk greit å notere i stedet, men det er likevel grunn til å ta selvkritikk på at jeg burde ha vært mer forberedt på at dette kunne skje.

Egen arbeidserfaring et tveegget sverd

Selv om jeg aldri har hatt et arbeidsforhold i trygdeetaten, mener jeg likevel at min lange arbeidserfaring fra Posten hadde innflytelse på kvaliteten på dataene. For det første er både Posten og trygdeetaten fra er gammelt av store statlige bedrifter med en byråkratisk organisasjonsform, så informantene og jeg hadde en historikk til felles som var av relevans. Videre har jeg innsikt i hvordan en organisasjon virker i praksis, samt at jeg har jobbet kunderelatert i ti år. Disse kunnskapene mener jeg virket tidsbesparende i intervjusituasjonen, som en eldre sa.: ”du skjønner jo hva vi snakker om”. Jeg mener også at jeg ikke måtte bruke mye tid på tillitskapende arbeid.

Rent konkret kom min bakgrunn til nytte i blant annet situasjoner som var litt kinkige, som spørsmål knyttet til trygdeetatens rennome. Da kunne jeg si: ”*I Posten var det slik, hvordan er det her*”? På den måten gjorde jeg det tydelig at det ikke bare er i trygdeetaten at ugunstige fenomen kan forekomme. Men mine informanter refererte også på eget initiativ til min bakgrunn, som følgende belyser:

Posten har jo vært kjent for å ha et dårlig rennome, det har ikke vært noe stor stas å jobbe i Posten. Det var folk som kom utenifra som jobbet der. Det var mye av det i oslotrygden også.

En annen fordel er å ha opparbeidet taus kunnskap, som at når en arbeidstaker går ned i 80 prosent stilling er det ingen selvfølge at arbeidsmengden blir tilpasset reduksjonen i arbeidstid.

Ulempen med min bakgrunn kan være at jeg ikke var distansert nok. I situasjonen når intervjueren vet hva informanten snakker om, gjelder det snarere å etablere distanse enn nærhet, i betydningen av å prøve å se på det som blir sagt med ”friske øyne” (Widerberg 2001: 96). Jeg mener at jeg hadde tilstrekkelig distanse, men som så ofte i kvalitativ metode er grenseoppgangen uklar, så tilstrekkelig distanse dreier seg i hovedsak om fornemmelser. Min fornemmelse er at jeg klarte å opprettholde distanse fordi jeg var meget bevisst på nødvendigheten av det.

Den gode interaksjonen

Jeg betonet overfor informantene på trygdekontorene at jeg ikke var en representant for RTV, for å unngå å bli sett på som ledelsens utsending (jf Thagaard 1998:54). I starten fortalte jeg om min alder, studier, tilknytning til Arbeidsforskningsinstituttet (AFI), og tidligere arbeidserfaring (jf Kvale 1997:75). Repstad (1987:69), anbefaler å starte med

temaer som informanten kan snakke ubesværet om. Jeg startet intervjuene med såkalte ”trygge” spørsmål, som alder, ansettelsestid, opplæring da de startet m.m. I forlengelsen av opplæring, stilte jeg gjerne spørsmål som: ”*ja det har kanskje skjedd store endringer siden du startet...?*” og fulgte opp hva de sa med hensyn til flyt og framdrift i intervjuet. Men det skjedde også at informanten startet med andre temaer, som jeg da fulgte opp. Om jeg synes at informanten beveget seg utenfor problemstillingen, forsøkte jeg å pense dem inn igjen på sporet ved måter som: ”*ja det du sa i sted, stemmer det?*”. Jeg presiserte ofte informantens meninger. Å presisere intervjupersonens meninger- mens intervjuet pågår - kan også, utover å fjerne tvetydighet i svarene, vise intervjupersonen at intervjueren faktisk lytter til og er interessert i hva de sier (Kvale 1997:79). En ytterligere nyttig konsekvens var at mine informanter ofte kom med verdifulle tilføyelser.

Ifølge metodelitteratur skal intervjueren utover å ha kunnskap om temaene som tas opp også være en ekspert på sosial interaksjon (jf Kvale 1997). I konkrete intervjusituasjoner er å være en ekspert på sosial interaksjon høyst uklart. Noe som kan understreke det er :” *intervjueren føler på seg når et emne er for emosjonelt til å forfølges videre*” (Kvale 1997:93). Jeg vil av den grunn gi et eksempel på situasjoner som jeg oppfattet sensitive, og hvordan jeg taklet disse.

Sensitive forhold i min studie var i stor grad knyttet til eldres opplevelse av verdighet i intervjusituasjonen. Utgangspunktet for intervjuene var at eldre lot seg intervjuet i rollen som arbeidstaker, noe jeg mener begge parter var klar over. Men når informantene opplevde at forhold ble personlige og såre, var de etter min oppfatning i et grenseland mellom rollen som person og arbeidstaker. Min intuisjon tilsa at dette var en situasjon hvor informantene kunne oppleve å ”tape ansikt” (jf Goffman 1967). Jeg forsøkte å unngå det ved å skape en viss distanse, som betyr at jeg på et plan lot som om jeg ikke la merke til hva som skjedde. Samtidig mener jeg at informantene og jeg hadde en innforståthet om hva som reelt skjedde. Om jeg hadde vært hva jeg kaller påtrengende, og sagt med høy stemme:” *ja jeg skjønner dette er vanskelig for deg*”, mener jeg at informantene hadde ”tapt ansikt”, samt at den gode interaksjonen hadde brutt sammen. Når jeg oppfattet at de ikke ville eller orket å si noe mer om det aktuelle tema, løste jeg gjerne situasjonen med en kort pause uten direkte blikkontakt, for så å gå over på ”trygge” tema. På den måten mener jeg at jeg bidro til å opprettholde deres verdighet i intervjusituasjonen. I et tilfelle fornemmet jeg at det informantene hadde sagt var så sårbart, at jeg pratet med henne i etterkant av intervjuet. Men jeg poengterte ikke at dette var vanskelig for henne eksplisitt. Konkret viste jeg derfor støtte indirekte via generelle termer. Kvale (1997:73), hevder at man bruker seg

selv som instrument i intervjusituasjonen, noe som tilsier at situasjoner må håndteres med nennsomhet.

Generelt var det ikke vanskelig å uttrykke varme og interesse overfor informantene, det var gjennomgående en meget god tone i intervjuene, hvor humor og alvor gikk hånd i hånd. Intervjuene var generelt avslappede, noe som også skyldes en god uformell tone innad i etaten, hvor jeg slappet av med mitt noe ”rufsete” ytre og stil.

Den vanskelige interaksjonen

I et tilfelle fant jeg intervjusituasjonen vanskelig. En leder ville i starten på intervjuet vite hva de eldre på det aktuelle kontoret hadde fortalt meg. Jeg prøvde å skjule at jeg følte meg pinlig berørt, og løste problemet med taushet, og lot som om jeg ikke skjønnte hva vedkommende ville. Dessuten pratet vedkommende ustoppelig fra starten av på egne premisser, noe som var særlig vanskelig på grunn av den opprinnelige tidsrammen på en time. Jeg valgte å løse situasjonen ved både at vedkommende fikk snakke en del, samtidig som jeg på en høflig men noe autoritær måte, minnet vedkommende om at jeg hadde spørsmål å stille. Men samtidig som jeg var bestemt, forsøkte jeg å framtre vennlig og respektfullt og var bevisst på at jeg reelt sett var temmelig oppgitt. Av anonymitetshensyn lar jeg være å tolke hva som var årsakene til at vedkommende opptrådte slik. Men generelt vil jeg ikke utelukke at noe av forklaringen var en ”maktdemonstrasjon” fra vedkommendes side (jf Widerberg 2001:99).

4.3 Analyse av innsamlet materiale

Etter transkriberingen var overstått, valgte jeg å lese gjennom intervjuene flere ganger for å bli ”kjent” med datamaterialet, og på den måten å starte prosessen med å reflektere over dem. En annen grunn var å samle opp ”løse tråder”. Personalsjefen var den første jeg intervjuet, og underveis i datainnsamlingsprosessen kom det fram interessante momenter som ikke hadde vært tema i det første intervjuet. Jeg valgte av den grunn å ta et oppfølgingsintervju med personalsjefen i starten av analysefasen.

Jeg utformet deretter matriser, en for eldre og en for deres ledere, inndelt i kategorier i samsvar med temaene i underspørsmålene i studien (jf kapittel 2). Jeg valgte altså en temasentrert analyse. Temasentrerte analyser innebærer å sammenligne informasjon fra intervjupersonene om de valgte temaer (Thagaard 1998:149-157). Temaene i denne studien er: utdanning, byråkratisk kompetanse, kompetanseutvikling, omstilling, seniorpolitiske

tiltak og AFP. Temaene utgjør en avgrenset analyseenhet til forskjell fra personsentrerte analyser der den enkelte informant er enheten som analyseres. I systematiseringen av temaene var det et mål å få mye informasjon om hvert tema, som et grunnlag for å forstå hva det handlet om. Jeg mener at jeg hadde tilstrekkelig informasjon.

Selve analyseprosessen, kan beskrives som en todeling. Først laget jeg en empirisk framstilling av hva informantene fortalte. Dette er ”bilder”, og som er en abstraksjon av det innsamlede datamaterialet. I andre fase drøftet jeg empiriske funn (”bilder”) i lys av analytiske rammer og tidligere forskning (jf Ragin 1994). Det som et forsøk på å sette mine funn inn i en større sammenheng enn den konkrete konteksten de eldre handler innenfor. Jeg valgte etter første utkast til analyse å lese gjennom dataene enda en gang, både for å underbygge min argumentasjon på en bedre måte, men også for å innta en kritisk stillingtaken til egen analyse.

Sitater gjengis med tilsvarende innhold slik de ble sagt i intervjuene. Der det unntaksvis er gjort endringer, omfatter dette ikke meningsinnholdet, men for å gjøre teksten mer leservennlig eller forståelig.

Troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet

Kvalitative og eksplorerende studier stiller i likhet med kvantitative studier ”krav” til pålitelighet og saklighet. Begreper om reliabilitet (at gjentatte målinger gir samme resultat), validitet (instrumentet måler det en mente skulle måles) og generaliserbarhet passer dårlig for kvalitativ forskning (Widerberg 2001:18). I stedet brukes begrepene troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet til å vurdere kvaliteten av studien og de tolkningene som er gjennomført (Thagaard 1998:169-187).

Et mål innenfor kvalitativ forskning er altså at resultatene skal være troverdige. Troverdighet knytter seg til framgangsmåten som benyttes i alle faser av arbeidet med undersøkelsen (Thagaard 1998: 181-8). Et sentralt spørsmål er om mitt arbeide i henholdsvis intervju-, transkripsjons- og analysestadiet kan vurderes å være utført på en tillitvekkende og troverdig måte. Tidligere i kapitlet har jeg begrunnet metodiske valg, og lagt vekt på å redegjøre for ulike forhold tilknyttet datainnsamlingsprosessen som jeg mener kan ha hatt innflytelse på kvaliteten på dataene. Hensikten med denne redegjørelsen, er at leserne av min studie kan danne seg en oppfatning av om min framgangsmåte er troverdig. Videre har jeg presentert framgangsmåter i analysearbeidet og drøftet sider ved

arbeidsprosessen fra intervjuetekstene forelå som råmateriale og fram til at tolkningene skulle gjennomføres.

Kravet til bekreftbarhet knytter seg til tolkningene av resultatene. På den ene siden innebærer bekreftbarhet at forskeren benytter tidligere forskningsstudier til å bekrefte eller avkrefte egne resultater, men det innebærer også at forskeren stiller seg kritisk til egne tolkninger og funn. Jeg mener både å ha benyttet meg av tidligere forskning, samt vært kritisk til egne tolkninger. Hvorvidt tolkningene er fornuftige og velfunderte kan vurderes med bakgrunn i presentasjonen som framkommer underveis i analysekapitlene.

I kvalitative studier gir forskerens fortolkninger grunnlag for overførbarhet (Thagaard 1998:184). Spørsmålet er om tolkninger som er utviklet i en undersøkelse også kan være relevant i andre sammenhenger. Utvalget i den enkelte studie vil være sentralt i diskusjonen om overførbarhet (Thagaard 1998: 186). Jeg antar at denne studiens tolkninger kan være relevant blant tilsvarende grupper i tilsvarende organisasjoner, altså saksbehandlere i offentlig sektor

Kapittel 5 Beskrivelse av case

En beskrivelse av trygdeetatens formål, oppbygning og utdannelsesnivå har til hensikt å gi en forståelse for konteksten de eldre handler innenfor, og hvilke oppgaver de utfører. Videre skisseres politiske føringer som antas å føre til endringer i Eldres yrkesrolle, og derfor kan medvirke til tidlig yrkesavgang. Jeg har valgt ikke å beskrive trygdeetatens byråkratiske organisasjonsform i dette kapitlet. Det har jeg valgt fordi forhold tilknyttet organisasjonsform som jeg betrakter relevante for Eldres tidlige yrkesavgang, allerede er skissert i 2.3, 2.4 og 3.3.

5.1 Trygdeetatens formål

Hovedmålet for trygdepolitikken er å gi trygghet og sikre velferd for personer som helt eller delvis mangler inntekt fra arbeid. Trygdeetatens hovedoppgave er å gjennomføre trygdepolitikken og å sikre enkeltmenneskets rettigheter gjennom forvaltning av trygdelovene.

Folketrygden har et tredelt formål. Den skal gi økonomisk trygghet ved siden av å kompensere for særlige utgifter ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall. Den skal bidra til utjevning av inntekt og levekår over den enkeltes livsløp og mellom personer. Den skal bidra med hjelp til selvhjelp med sikte på at den enkelte skal kunne forsørge seg selv og klare seg selv best mulig til daglig. Folketrygden bygger på bostedsprinsippet, dvs alle som er bosatt i landet har rettigheter overfor trygden (St. meld.14.2002-2003).

Trygdeetatens ansvar og oppgaver

Forvaltning av ytelser til livsopphold er trygdeetatens hovedoppgave. Livsoppholdsytelsene omfatter alders- og uførepensjon, pensjon til gjenlevende ektefelle og barn, sykepenger og rehabiliteringspenger, stønad til enslige forsørgere og fødselspenger. Det skilles vanligvis mellom kortids- og langtidsytelser.

Korttidsytelsene som for eksempel sykepenger og rehabiliteringspenger, er ordinært et ledd i en rehabiliteringsprosess med sikte på å få stønadsmottakeren i arbeid.

Langtidsytelser som for eksempel uføre- og alderspensjon er ytelser som kompenserer for et varig inntektsbortfall når arbeid som regel ikke lenger er en utvei.

Trygdeetaten forvalter også andre særskilte ytelser som kontantstøtte og barnetrygd. Etaten forvalter videre en del sosiale ytelser som skal kompensere for merutgifter i forbindelse med fødsel, sykdom og uførhet, ekstraavgifter ved eneforsørgelse og dødsfall. Trygdeetaten har også ansvaret for å forskuttere underholdningsbidrag til barn, og innkreve barnebidrag i saker der bidragsyter og bidragmottaker ikke kommer til enighet. Etaten har et omfattende veiledningsansvar når foreldrene tar kontakt med sikte på å inngå avtale om bidrag. Trygdeetaten har også ansvaret for forskuttere og innkreve ektefellebidrag dersom begge parter ønsker det.

Ytelsesforvaltningen som eldre i min studie omfattes av, har tradisjonelt vært sterkt regelstyrt, noe som innebærer at juridisk behandling av enkeltsaker er den dominerende arbeidsmetoden. Den omfatter blant annet informasjon om rettigheter og stønadsbeløp, innhente nødvendige opplysninger om saken, vurdere den enkeltes rett til ytelser, utmåle stønadens størrelse, fatte vedtak og foreta utbetaling. Bedømmelsen av hvem som har rett til en ytelse og hvem som ikke innfrir etter loven, er en viktig oppgave for etaten (St.meld.nr 14. 2002-2003).

5.2 Trygdeetatens oppbygging

Trygdeetaten er organisert i enheter på tre nivåer: Rikstrygdeverket (RTV), fylkestrygdekontorer og trygdekontorer. Det er også to riksenheter som er uavhengig av de førstnevnte enhetene. Den ene er Innkrevingsentralen, som holder til i Bjørnevatn sør for Kirkenes, og har ifølge personalsjefen i RTV som oppgave å kreve inn i hovedsak alle utestående fordringer som etaten har. Den andre riksenheten er Folketrygdekontoret for utenlandssaker og som holder til i Oslo. De har til oppgave å behandle alle krav om trygd fra folk som bor i utlandet, som både kan være krav fra nordmenn og utlendinger som har opparbeidet seg rettigheter i Norge.

Rikstrygdeverket har den overordnede administrative og faglige ledelse av etaten, og i den senere tid har Rikstrygdeverket utviklet en mer rendyrket direktoratsrolle med delegering av fullmakt i alle enkeltsaker, og fokus på overordnede signaler og prioriteringer (St.meld.14.2002-2003). Personalsjefen i RTV opplyste at deres rolle blir mer og mer å legge til rette for at Fylkestrygdekontorene gjør jobben sin, og se til at det de gjør er forsvarlig. Han opplyste videre at de har mye kontakt med sitt overordnede departement, Sosialdepartementet, og uttalte videre:

Vi formidler videre politiske signaler i etaten, og rapporterer tilbake til departementet om trygdepolitikken når sine mål. Så vi er jo sånn sett kontakten mellom forvaltningen og de politiske myndigheter. Det er nok ulike meninger innen etaten om hvorvidt vi har påvirkningskraft overfor departementet, noe som nok er avhengig av hvor man sitter i huset. Men jeg mener at formelt sett så har vi ingen påvirkningskraft, men reelt sett så er vi jo innom og skriver i stortingsdokumenter. Så det er klart at hvis vi kan bruke vår kunnskap, så kan vi veldig fort påvirke departementet, både når det gjelder holdninger og forslag på flere områder. Så reelt har vi kanskje mer påvirkningsmuligheter enn det vi greier å utnytte.

Personalsjefen i RTV opplyste videre at de økonomiske rammene for trygdeetaten blir lagt gjennom statsbudsjettet. Men selv om det er Stortinget som fastsetter de økonomiske rammene for trygdeetaten, har etatens overordnede departement, Sosialdepartementet, mulighet til å flytte på litt ressurser innen sitt område. Slik sett kan trygdeetaten få noen økonomiske kutt som ikke er bestemt av Stortinget. De økonomiske rammene er absolutte.

Innen etaten blir pengene fordelt etter ulike fordelingsmodeller. Personalsjefen i RTV opplyste at de ser på parametere som saksmengde, befolkning og geografiske avstander. Deretter lages en kompleks matematisk formel, som gjør at når de legger inn et beløp på hele landet viser modellen hva som blir beregnet på hvert fylke.

Fylkestrygdekontorene får så et rammebudsjett som de splitter ned på trygdekontorene i sitt fylke. Personalsjefen tilføyde: ”Så kan man jo ha meninger om den modellen er rettferdig og riktig, det er mye diskusjon om i etaten. Det vil jo alltid være en vurderingssak om rammene er riktige”.

Fylkestrygdekontorene har ansvaret for trygdekontorene. Det er et kontor i hvert fylke, og det er til sammen 19 fylkestrygdekontorer. Personalsjefen i RTV opplyste at Fylkestrygdekontorene ble opprettet mellom 1990-1991. Før disse ble opprettet bestod trygdeetaten av Rikstrygdeverket og lokale trygdekontor, bortsett fra at det var et trygdesekretariat i hvert fylke. Det var den gang også en såkalt fylkesnemnd underlagt fylkeslegen som traff uførevedtak. Personalsjefen i RTV sa videre:

Trygdesekretariatet som forberedte saken og kanskje også avgjorde uføresakene i praksis, lå under RTV. Så fant Finansdepartementet ut at de fylkesnemndene var et herk, og mente at de kunne kvitte seg med dem. Men de kunne ikke uten videre forandre hvor uføresakene skulle besluttes, så derfor etablerte man fylkestrygdekontorer. Så det var den formelle bakgrunnen. Men samtidig hengte jo vi på at dette at fylkestrygdekontorene også burde være støtte og utviklingsorganet for de lokale trygdekontor. De ble jo etablert som et organ som riktignok skulle ivareta en tradisjon på dette med uføresaker, men først og fremst skulle de være med på å utvikle etaten videre, og støtte under de lokale trygdekontor.

Fylkesnivået inkluderer også to andre enheter; hjelpemiddelsentralene og arbeidslivssentrene. Hjelpemiddelsentralene (HMS), er organisert som en avdeling på fylkestrygdenivå, og har hjelpemidler til funksjonshemmede som sitt ansvar. Arbeidslivssentrene ble etablert som kompetansenhet i 2002. Arbeidslivssentrenes oppgave er blant annet å ivareta etatens ansvar overfor Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA), ved at de jobber med IA- avtalen ute i bedrifter. Begge enhetene er underlagt fylkestrygdedirektøren.

Trygdekontorer, hvor eldre i min studie jobber, er det laveste nivået i etaten. Det er trygdekontor i hver kommune og i de 5 største byene er det flere bydelskontorer. De varierer i størrelse, og har som følge av dette ulik kompetanse og reell beslutningsmyndighet. Administrativt styres trygdekontorene av fylkestrygdekontorene, som har ansvar for virksomheten i fylket. Dette ansvaret innebærer blant annet å formidle mål og prioriteringer for virksomheten i fylket. Videre fastsetter og fordeler de budsjetttrammene på trygdekontorene. De har også det samlede ansvaret for personalforvaltningen i fylket, og skal generelt følge opp de lokale trygdekontor. Fylkestrygdekontorer har ellers store frihetsgrader til å fordele oppgaver mellom trygdekontorene innen sitt fylke. Innenfor disse rammene har trygdesjefene på de lokale trygdekontor resultatansvar for virksomheten på det enkelte trygdekontor, herunder ansvar for ressurser, arbeidsorganisering og personalutvikling. Med resultatansvar, total oppgaveløsning og tjenestetilbud skal også fylkesleddet bevege seg fra saksbehandling av enkeltsaker til veiledning, lagring og kvalitetsoppfølging (St.meld.14.2002-2003).

I trygdeetaten er det inklusive deltidsstillinger ca 9000 tilsatte, av disse er ca 6000 tilsatt på lokale trygdekontor.

5.3 Utdanningsnivået i trygdeetaten

Tradisjonelt har trygdeetaten rekruttert medarbeidere med lav formell kompetanse. Selv om rekrutteringspolitikken ble lagt om for ca 10 år siden, og etaten har rekruttert et betydelig antall ansatte med utdanning fra universitetet og høyskoler, er det fortsatt en stor andel tilsatte uten høyere formell utdanning i etaten, særlig på trygdekontorene. Etaten har kompensert for manglende formell utdanning med omfattende intern opplæring, og et utstrakt samarbeid med høyskolemiljøet. Personalsjefen i RTV fortalte at de har hatt 30 års samarbeid med høyskolesystemet i Norge. Den første linjen ble opprettet i starten på 70-tallet, den såkalte trygdelinjen. Den var opprinnelig på 20 vekttall, men ble senere utbygd

til 40 vekttall. Det var en sterk økning i deltakelse på 80- tallet. Den gang hadde etaten hele årslinjer ved 7 høyskoler, med 25-30 studieplasser på hvert sted. Personalsjefen hevdet videre:

Dette var en del av høyskolen. Det var jo slik at høyskolen også kunne ta inn andre på disse studiene, men i praksis var det bare vi som gikk der, og derfor måtte vi oppdragfinansiere. Det var dyre ordninger, men samtidig fikk vi unntak fra opptaksregler, slik at også de uten studiekompetanse kunne delta. Det er vel ca 1500 av de ansatte i etaten som har tatt de linjene der gjennom de årene. Så selv om de har lav formell kompetanse i forhold til vanlige skoleinnretninger, så har veldig mange av dem 40 vekttall. Når vi snakker om generell kompetanse så har blant eldre distriktshøyskolen sørget for det. Det er ikke mange over 50 år som har skaffet seg kompetanse på normalt vis. Men ved å gå på de høyskolene fikk du studiekompetanse og kunne gå videre ved at de fikk godkjent opptak på universitetet.

Personalsjefen opplyste at de har ganske stor fagopplæring internt i etaten. De har nå et fagopplæringsprogram med ca 60 moduler over en til tre dager. Disse modulene kan ansatte ta etter behov. Formålet med etatsopplæringen har særlig vært å sette de ansatte i stand til å beherske et stort og komplisert regelverk og til å rettlede publikum. Den vanligste utdanningen for ansatte i trygdeetaten er nå etatsutdanning og allmennutdanning. Etatsutdanningen er særlig utbredt på trygdekontornivå. Innenfor kategorien etatsutdanning ligger også høyskoletiltak av kortere varighet.

Personalsjefen opplyste at de ikke har voksenopplæring i dag, men at de i en del år hadde en avtale om fjernundervisningsbaserte moduler opp mot uspesifisert grunnfag. Nå har de en avtale med høyskoler om velferdsstudier, den såkalte velferdslinjen, og fortalte videre:

Velferdslinjen er blitt åpnet ved tre fire høyskoler hvor vi betaler 9000 kroner per elev per modul. Det er kurs arbeidstakere tar ved siden av jobben, men de får noen dagers fri til to samlinger på en uke og lesedager. De som melder seg på i stort monn nå er trygdekontoransatte, men også en god del fra fylkesnivå melder seg på. Ja nå er det vel 700 samtidige elever vi har. Hva gjelder aldersfordeling så ser det ut til at dette er folk under 50 år, men jeg tror at mange over 50 år har disse linjene fra før av (trygdelinjen). Dette er mer generell kompetanse, men jeg vil ikke tro at dette er et mønster som er spesielt for trygdeetaten at eldre tar utdanning i mindre grad enn yngre.

Etaten har en betydelig andel ansatte over 45 år. Det er et vesentlig aldersskille i andelen som har høyere utdanning. Blant ansatte under 36 år har nærmere annenhver ansatt høyere utdanning, mot rundt hver tiende blant ansatte over 46 år. Turnroverraten i etaten er lav, særlig blant de med lavest formell utdanning. De med lang ansettelsestid i etaten besitter en betydelig realkompetanse for etaten i forhold til mer tradisjonelle trygdefaglige oppgaver (St.meld.14.2002-2003). Det gjelder eldre i min studie.

5.4 En ny velferdsforvaltning (velferdsreformen)

Regjeringen arbeider for en modernisering av offentlig forvaltning. På spørsmål om hvem Stortinget pålegger ansvar for velferd, individet selv eller samfunnet, svarte personalsjefen:

Ja jeg vil si at når du tenker litt historisk på det som jeg har mulighet for fordi jeg har vært i systemet så lenge, så ser vi nok en tydelig svingning fra hvor systemet ivaretok deg, til hvor du selv har ansvaret i større grad. Det er selvsagt de som trenger hjelp, det er det vel enighet om i Norge i alle fall, at det skal være et nettverk for de som virkelig trenger hjelp. Men diskusjonen går jo ut på om man skal ta seg mye av folk som kunne fikse mye selv, den tvinger seg mer og mer fram, det ser vi jo på trygdesystemendringer også. De innebærer mer og mer å prøve å ansvarliggjøre at folk selv greier seg selv. Det er vel noe av dette med brukermedvirkning og bruk av brukernes ressurser og alt det der. Det er slik at de skal ta mer og mer ansvar for egen situasjon, og ikke bare være mottakere av stønad.

Brukerretting, effektivisering og forenkling er sentrale elementer i arbeidet med å modernisere offentlig forvaltning. Brukerretting av det offentlige tjenestetilbudet betyr å la behovene til de enkelte brukerne og brukergrupper i større grad styre enn tidligere, både når det gjelder hvilke tjenester som gis og hvordan de skal gis. Grunnlaget for denne argumentasjonen, er at Norge har blitt et mer mangfoldig samfunn, blant annet kjennetegnet av nye etniske grupper, større variasjon i samlivsformer, og nye tilknytninger til arbeidslivet. Den enkelte ønsker i større grad å forme sitt liv og ikke følge standardiserte mønstre. Den offentlige sektor må derfor fange opp dette gjennom å utforme tjenester som er bedre tilpasset den enkeltes ønsker og situasjon. Fra politisk hold betyr mer brukervennlige velferdstjenester at tjenestene fanger opp, og løser opp brukernes individuelle behov, og at det er særlig viktig med rask avklaring. Det stilles også krav til at tjenestene må være godt tilgjengelig lokalt, og ha brukervennlige åpningstider. Det stilles videre krav til at personalet har gode kunnskaper og opptrer med høflighet og respekt. Brukerrettede velferdstjenester betyr også at tjenestene gir god og relevant informasjon i et språk som brukerne forstår, og at brukerne veiledes om relevante rettigheter og tjenestetilbud. Det er også krav at tjenestene fremmer aktiv brukermedvirkning ved å ta brukernes egne erfaringer og ønsker på alvor, og at de utnytter sitt handlingsrom til å imøtekomme realistiske brukerønsker. Brukerne må slippe å oppleve seg som kasterballe mellom etater fordi de har behov som går på tvers av etatsgrenser (St.meld.14 2002-2003).

Effektivisering betyr blant annet at brukerne skal få flere og bedre tjenester, som innebærer at det offentliges ressurser utnyttes godt og at de brukes på de områdene innsatsen gir størst nytte.

Forenkling skal gjøre det enklere for brukerne å forholde seg til forvaltningen, og offentlig sektor må derfor organiseres slik at brukerne lett finner fram til de tjenestene de trenger.

Regjeringen legger opp til en organisatorisk reform av de politikkområdene som i dag forvaltes av Aetat, trygdeetat og de kommunale sosialtjenestene (St.meld.14 2002-2003). Det er ikke avklart hvilken organisatorisk reform som skal gjennomføres. Et mulig alternativ, er den såkalte SATS- meldingen, som innebærer å avvikle trygdeetaten og Arbeidsmarkedsetaten slik de er i dag, og opprette to nye etater, henholdsvis pensjonsetat og jobbetat. Ifølge personalsjefen skal utredningsarbeidet være ferdig inne 1.juli 2004, og deretter fremmes for Stortinget. Personalsjefen formulerte behovet for endring som følger:

Det formålet vi har som er det politiske brennbare, er å stoppe da uføretrygdingen av de yngre mennesker for vi vet at det på lang sikt svekker Norge som nasjon. Ganske mye fordi vi har en demografi som gjør at vi uansett får manko på arbeidskraft da i forhold til behovet. Men for å få ned antall uføretrygdede må man ha samarbeid ikke sant, trygdeetaten alene kan ikke gjøre all verden her. At man kan få Arbeidsmarkedsetaten inn på banen, og mulig jobbtrening og tilbud den veien, og sosialetaten vedrørende privat situasjon, så samlet sett kan vi kanskje få gjort noe. Dette må de ute på lokale trygdekontor gjøre, det er jo der folk bor. Det er jo de som kjenner til disse her, og kan snakke med behandlere og støtteapparat for øvrig. Vi kan ikke sitte her og drive på med det. Men vi samarbeider ikke bra nok med de andre etatene, vi har sett at vi skal bare behandle vår lille bit, så skal andre behandle deres biter. Sånn tenker jo forvaltningen i det hele tatt for den del.

Men uansett om SATS- meldingen blir vedtatt av Stortinget, hevdet personalsjefen at etatene må lære å jobbe bedre sammen for både å kunne forhindre at folk blir uføretrygdede, samt å få de som er uføretrygdede tilbake i arbeid, som er regjeringens målsetting. Å få folk i arbeid er viktig for å sikre finansieringen av velferdsstatens ytelser (jf 1.2) (St.meld.14 2002-2003).

Oppsummering

Dette kapitlet har til hensikt å gi en bakgrunn for å forstå innholdet i analysen i kapittel 6 og 7. Derfor har jeg skissert etatens formål, oppgaver og ansvar, utdanningsnivå og interne opplæringstiltak. Som det framkom i 5.4 må trygdefunksjonærene samarbeide med andre etater for å forhindre at brukere blir uførepensjonerte samt å få allerede uførepensjonerte

tilbake i jobb. Det betyr en stor endring fra den tradisjonelle yrkesrollen som er preget av regelorientering og juridisk behandling av enkeltsaker. Den nye velferdsreformen kan derfor medføre at trygdefunksjonærenes oppgaver og arbeidsmåter blir så mye endret, at det kan stilles spørsmål om endringen kan medvirke til tidlig yrkesavgang.

Kapittel 6 Empirisk framstilling

I dette kapitlet konstruerer jeg bilder ("images"). Det er en abstraksjon av hva informantene fortalte (jf Ragin 1994). Mer konkret uttrykker bilder min forståelse av hva eldre og deres ledere sa om eldres motiv for uttak av AFP.

6.1 Hvorfor eldre benytter seg av AFP

Eldre i mitt utvalg opplyste at de ikke vil benytte seg av AFP kun for å få økt fritid. En eldre sa at jobben er så slitsom at han ikke får tilstrekkelig tid til sine hobbyer, noe som betyr at forhold på jobben påvirker vedkommendes valg. Det var heller ingen av de eldre som mente at AFP er en økonomisk attraktiv ordning.

En eldre i utvalget hadde bestemt seg for å fortsette fram til ordinær pensjonsalder fordi ektefellen er i arbeid. To har gått av med AFP, og sa at de gikk av fordi de var slitne. En annen opplyste at hun skal gå av innen et par år fordi hun er sliten. De resterende eldre hadde ikke bestemt seg for når de skal gå av med pensjon, men uttrykte at om de går av når de er 62 år, er det fordi de er slitne.

Det er mulig å lette arbeidsmengden ved å ta ut delvis AFP ved fylte 62 år uten å tape på det økonomisk. For eksempel er det mulig å ta ut 20 prosent AFP, og jobbe de resterende 80 prosent. Fem eldre i mitt utvalg stilte seg positive til dette tiltaket, men uttrykte skepsis til om arbeidsmengden reelt blir redusert. En leder i førstelinjen (trygdekontornivå) opplyste at de har eldre som tar ut 20 prosent AFP hos dem. Hun hevdet at arbeidsmengden er noenlunde tilpasset 80 prosent stilling, men innrømmet samtidig at det gjelder kanskje ikke er enige. En eldre som tidligere hadde benyttet seg av delvis AFP, opplyste at hun hadde jobbet atskillig flere timer enn stillingsandelen skulle tilsi. De eldres skepsis ser derfor ut til å være berettiget. Men det kan også være problemer med å få tatt ut delvis AFP:

Jeg fikk vite på pensjonskurs at jeg tjente minst like mye ved å gå ned når jeg var fylt 62 år, så det var jeg fast bestemt på å gjøre. Men da sa trygdesjefen at nei, det får du ikke sa han. Men da sa jeg at får jeg ikke det så går jeg helt av, så kan du ha det så godt. De kan jo ikke nekte oss det vet du.

At de eldre både kan få problemer med å få innvilget delvis AFP og få tilrettelagt arbeidsmengde, kan være et signal om at deres ledere ikke ønsker at de skal stå i jobben utover 62 år. I tillegg fortalte eldre i utvalget at de generelt opplever å bli lite verdsatt, blant annet fordi de i liten grad får tilbakemeldinger fra sine ledere. Både personalsjefen i RTV

og ledere i førstelinjen mente at eldre i etaten har et dårlig selvbilde. Om de eldre har dårlig selvbilde kan det utover arbeidspress føre til at de blir slitne og velger tidlig yrkesavgang. Men det kan stilles spørsmål om de eldre har et dårlig selvbilde fordi syv av dem uttrykte at de har yrkesstolthet fordi de mestrer en viktig og meningsfull jobb. En av dem hevdet:

God jobbutførelse forbinder jeg med at første gangs vedtak må være korrekt og at medlemmene (brukerne) våre får utbetalt pengene i rett tid. Jeg skal begrunne vedtaket så godt at folk forstår meg, at det ikke skal være nødvendig å klage. Dette er knyttet til fornøyde brukere, at du holder tidsfristen.

Som sitatet viser blir god jobbutførelse knyttet til hjelpen de gir brukerne av etatens tjenester. Det kan derfor virke som om brukerne opprettholder de eldres selvbilde, fordi de verdsetter den hjelpen de får. Men det virker også som om trygdefunksjonærene verdsetter hverandre. Som en sa: ”de kommer jo og spør meg hele tiden”. Det er videre rimelig å tro at om eldre har et dårlig selvbilde vil det virke passiviserende på deres evne til å handle ved opplevd urett. Men at eldre har handlingskompetanse belyses i det følgende:

Det er ofte såre ting for de eldre, ja de er veldig vare. Sånn for eksempel hos meg, så har vi turnus både på kjøkkenet, på telefon, på skranke eller resepsjon. Og de eldre er veldig opptatt av at de som kommer inn med høyere utdanning, om det er økonomer, jurister eller hva de er, at de er med på turnusen. De aksepterer ikke at de med høy utdanning blir satt utenfor turnusen. Slike ting betyr veldig mye.

Sitatet indikerer at de eldre ikke har dårlig selvoppfatning, fordi når de opplever noe som sterkt urettferdig handler de. Selv om eldre i utvalget ikke opplever at de blir verdsatt av sine ledere, synes de likevel å vite hva de er verdt for etaten noe følgende belyser: ”om jeg slutter så kan etaten ha det så godt”. Men utsagnet kan også forstås som en ”trussel” fra den eldres side. Seks andre eldre i utvalget hevdet også at om de går av med AFP vil nok etaten merke hva de er verdt. Uttak av AFP, kan derfor være en konsekvens av at ”nå har de fått nok”.

AFP ser ut til å bli regnet som en verdig måte å gå av på. Det kan underbygges med at noen eldre fortalte at de visste om andre eldre som reelt hadde rett på uførepensjon, men som heller valgte uttak av AFP. Det selv om uførepensjon gir bedre økonomisk uttelling. Kjernen i dette, ser ut til å være at de ikke går av fordi de er syke eller blir skjøvet ut, men ut fra eget valg.

Slik sett er de eldre ikke passive ofre med dårlig selvbilde, men snarere aktører som vet at de er flinke i jobben. Men det ser ut som at de opplever arbeidsforholdene som uverdige, og derfor kan AFP være en måte å gjenvinne verdighet på.

I det følgende blir faktorer som ser ut til å medvirke til tidlig yrkesavgang bli nærmere drøftet.

6.2 Verdsetting av kompetanse

Formell utdanning versus erfaringskompetanse

Som det kom fram i beskrivelse av case (jf 5.3), rekrutterte trygdeetaten tidligere arbeidstakere med et lavt formelt utdanningsnivå. På 90-tallet ble dette mønsteret endret. Fra da av rekrutterte etaten i økende grad arbeidstakere med høy formell utdanning. Personalsjefen i RTV opplyste at rekruttering av høyt utdannet arbeidskraft ble betraktet som økonomisk gunstig ettersom å utdanne ansatte internt var kostbart. En annen grunn til rekruttering av høyt utdannet arbeidskraft, var at RTV mente at en slik rekruttering kunne tilføre økt endringskraft i etaten. De var preget av ”management- tenkningen” hevdet han. Ifølge personalsjefen i RTV, var denne praksisen utslag av mote, og hevdet videre at de i ettertid erkjente at endringen var lite hensiktsmessig: ”*det hjelper ikke å være jurist hvis du ikke skjønner trygdejuss*”.

RTV har derfor modifisert synet på høy utdannings betydning, men personalsjefen hevdet samtidig:

Jeg vil ikke si at man ikke rekrutterer folk med utdanning. Det ville være bakstrevsk i forhold til utdanningssamfunnets styring. Men det man har forskjellig syn på nå, er den umiddelbare verdien av høyere utdanning.

Eldre i min studie fikk jobb i etaten i en tid hvor trygdeetaten stilte lave krav til formell utdanning. Utdanninger som realskole, handelsskole, gymnas mv, ble den gang betraktet som tilstrekkelig for å jobb som trygdefunksjonær. Selv om de eldre ga uttrykk for at de er klar over at dagens rekruttering er et utslag av at utdanningsnivået i samfunnet generelt er endret, betonet tre eldre at deres egen utdanningsbakgrunn urettmessig blir nedvurdert som følgende belyser: ”*selv om denne utdanningen (realskole) ikke er mye verdt i dag, var den verdt mye den gangen vi tok den*”. Det kan forstås som at eldre opplever endringen i utdanningsnivå som et uttrykk for manglende verdsetting av egen utdanningsbakgrunn. Men de eldre har i motsetning til sine unge kolleger med høy formell utdanning lang erfaringskompetanse fra trygdefunksjonærjobben. Personalsjefen i RTV hevdet at de verdsetter erfaringskompetanse igjen, og fortalte at det har blitt signalisert på ulike måter. De eldre på sin side opplever ikke at deres kompetanse blir verdsatt i praksis.

Eldre i utvalget begrunnet opplevd manglende verdsetting med flere forhold. For det første mente de at etaten foretrekker å rekruttere unge med høy formell utdanning framfor eldre med lang erfaringskompetanse til trygdefunksjonærjobber. I mitt utvalg var det en eldre som søkte stillinger internt. Hun fortalte at hun hadde søkt stilling etter stilling og sa videre: ”*jeg har ikke nubbekjangs til å få jobb på andre trygdekontorer, selv om jeg har mange års erfaring*”. En leder var særskilt opptatt av å formidle at hun verdsetter erfaringskompetanse, og ga et eksempel på at hun hadde tilsatt en eldre med trygdefaglig bakgrunn noen år tilbake. Samtidig hevdet hun at ved å ansette vedkommende, hadde hun gjort noe positivt for eldre. Det kan forstås som at å være eldre blir betraktet som viktigere enn arbeidstakerens kvalifikasjoner. En annen leder hevdet at det bare er unge søkere med høy utdanning å velge mellom til ledige stillinger, og hevdet samtidig: ”*de eldre er jo på vei ut av etaten likevel*”. Det kan bety at unge representerer framtiden mens eldre representerer fortiden, og man rekrutterer jo for å få framtidig arbeidskraft. Det kan virke selvsagt at unge representerer framtiden, men det må sees i sammenheng med et annet forhold som de eldre er indignert over, nemlig at det er høy turnover blant unge akademikere. Om trygdekontorene ønsker stabil arbeidskraft kan det derfor lønne seg å tilsette eldre. Ifølge personalsjefen i RTV bruker unge akademikere trygdeetaten kun som springbrett for å få jobber andre steder:

Nei vi er ikke konkurransedyktige på lønn i forhold til de vi konkurrerer på lønn med. Når det gjelder de eldre er det ingen som prøver å kjøpe dem opp i markedet. Men unge med høy utdanning blir kjøpt opp og stiger gjerne 5,6,7 lønnstrinn.

Det forholdet som virket utslagsgivende for de eldres opplevelse av manglende verdsetting, er at unge med høy formell utdanning kan ha høyere lønn enn dem. At det har gjort sterkt inntrykk, kan belyses ved at samtlige eldre kategorisk mente at de har lavere lønnstrinn enn sine unge kolleger. Lederne i førstelinjen fortalte at det ikke er trolig at unge med høy utdanning har høyere lønnstrinn, men at det kan skje. Men samtidig er det anledning til å gi personlig avlønning. På et av kontorene ble ordningen systematisk brukt for å kunne konkurrere på lønn slik at de kan beholde akademikerne lenger. På den måten kan eldres yngre kolleger likevel bli vinnere i lønnskampen.

Samtlige eldre i utvalget fant det sterkt urettferdig at unge med høy utdanning kan ha høyere lønn enn dem. En av de eldre sa det slik:

Vi synes kanskje at vi ble litt urettferdig behandlet fordi vi ikke ble betalt for erfaring. Det er klart jeg skjønner at vi må ha folk med utdanning, men det er klart at vi har jo utdannet oss i jobben. Vi har jo masse erfaring, og kan dette ut og inn egentlig, så vi må ikke glemme det heller.

Det paradoksale er derfor at RTV hevdet at de betrakter Eldres utdanningsnivå som tilstrekkelig for god jobbutførelse på grunn av deres lange erfaringskompetanse. Eldre på sin side, hevdet at deres utdanningsnivå og erfaringskompetanse er tilstrekkelig for god jobbutførelse, men opplever ikke at RTV verdsetter deres kompetanse i praksis.

Hva høy formell utdanning kan brukes til i trygdefunksjonærjobben

Det kanskje paradoksale var at eldre i utvalget ikke skjønner hva høy utdanning konkret kan anvendes til i trygdefunksjonærjobben. Det kan knyttes til at både de eldre og deres ledere i hovedsak refererte til jurister. Jurister jobber med lovparagrafer som de selv, og er derfor en utdanning de kan relatere seg til. Samtidig som de sa: ”de kan ikke trygd”.

Lederne på trygdekontorene mente at de har bruk for begge typer av kompetanse, men var vage på hva høy formell utdanning konkret kan anvendes til i trygdefunksjonærjobben. En leder mente at høy formell utdanning gir en generell kompetanse som er nyttig for å forstå innholdet i velferdsreformen (se 5.4), men hevdet samtidig at de også kan få tilstrekkelig kunnskap internt i etaten. To ledere hevdet også at eldre kan ha dårlig skriftlig fremstillingsevne, men mente samtidig at det ikke er nødvendig å ha høy formell utdanning for å ha god nok framstillingsevne. Personalsjefen i RTV mente at det er mulig å anvende høy utdanning i praksis, men hvor mye, er avhengig av utdanningsbakgrunn. Han brukte juss og psykologi som eksempler på utdanninger som er klart anvendbare i praksis. Han hevdet at dette er et tilbakevendende tema når han er på lokale trygdekontor:

Det jeg sier er at det den som har høy utdanning bærer med seg er ikke nok til å være en god trygdefunksjonær. Resten må den lære like mye som dere har lært når dere kom inn i etaten sier jeg. Man kan ikke gå syv år på universitetet og lære å være trygdefunksjonær, det er ikke det dette dreier seg om. Men du lærer noe som du også kan bruke i jobben som trygdefunksjonær, og jo mer spesialisert den jobben er, jo mer kan du bruke den selvsagt. Sitter du og behandler formaljuridiske problemstillinger, så kan du bruke veldig mye av det. Skal du inn som trygdefunksjonær i møte med bruker, så er det lite på et vis.

En eldre mente at juristene bør få andre og vanskeligere arbeidsoppgaver, slik som ankesaker, og på den måten få brukt sin utdanning. At høyt utdannede skal ha andre arbeidsoppgaver, kan også ha en gunstig konsekvens for de eldre. På den måten kan de distansere seg fra opplevelsen av at høy utdanning blir betraktet som det beste grunnlag for

god jobbutførelse i trygdefunksjonærjobben. Denne tenkemåten legitimerer således at høy formell utdanning blir mer verdsatt, men ikke i trygdefunksjonærjobben.

Om all erfaringskompetanse er verdsatt

Det sies at det skjer en endring fra byråkratiske til fleksible organisasjonsformer, og det er derfor grunn til å stille spørsmål om de eldre kan ha en byråkratisk kompetanse (jf 2.3) som er uønsket i etaten. Personalsjefen i RTV hevdet at det er kompetanse som uønsket i etaten:

Nei det er ikke all erfaring som er relevant i dag. Det er noen mennesker etter min erfaring iallfall, som bare lærer jobben og så går det på farta videre. Da blir man lett utdatert. Du må liksom skjønne at ting forandrer seg og at du må forandre deg sjøl også. Vi har en del av disse menneskene i etaten tror jeg. Men selv om vi har de som forandrer seg, betyr det jo ikke at det også kan sitte folk på 58 år som er ganske utdaterte, og hvor datostempelet er gått ut. Det er ikke de vi ønsker å samle på nei. Da er vi mer på intensjons- og pensjoneringsavtalen. Det er jo gunstig at de jobber så lenge så mulig i og for seg, iallfall i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Men det er ikke bedriftsøkonomi for å si det slik. For oss er det gunstig at disse går av med AFP.

Samtlige ledere i førstelinjen hevdet også at det finnes eldre med uønsket kompetanse. Disse arbeidstakerne hevdet de, vil kun gjøre avgrensede oppgaver på rutine. Ifølge lederne har de aktuelle arbeidstakerne problemer både med å endre typer av oppgaver og måter å utføre oppgavene på. En leder uttrykte det slik: ”de vil ikke, kan ikke, og / eller får det ikke til.” Lederne i førstelinjen betonet at de per i dag vil ha fleksible medarbeidere. Noe av bakgrunnen for at lederne har behov for fleksible ansatte, er knyttet til lavere bemanning på trygdekontorene de siste årene. Lederne hevdet derfor at de trenger ansatte som kan gjøre oppgaver ved behov.

Syv av de eldre hevdet at de har måttet endre oppgaver og arbeidsmåter, og at de har måttet lære seg å leve med at arbeidsdagene er uforutsigbare. Det var imidlertid et unntak som mente at arbeidsdagene nå er mer strukturerte enn tidligere. Særlig to informanter virket å ha uønsket kompetanse. De hevdet at de aldri har endret verken oppgaver eller arbeidsmåter, samt at de betraktet uforutsigbare arbeidsdager som et stort problem.

Det har skjedd endringer i etaten som påvirker arbeidsmåter. En slik endring er innføring av serviceerklæringer. Serviceerklæringer medfører at trygdefunksjonærene må være mer serviceorientert enn tidligere. Særlig en eldre hevdet at hun betrakter brukernes ”kravstorhet” som en belastning. Hun fortalte at hun blir ”skjelt ut” daglig. Hun lengtet tilbake til tidligere tider. De to som virket å ha uønsket kompetanse uttrykte: ”det gamle er best”. De sa at de misliker jobben slik den er i dag.

Det er videre et politisk press for å forebygge at folk blir uføretrygdede samt få uføretrygdede tilbake i jobb. Denne endringen medfører helt nye arbeidsmåter for trygdefunksjonærene. De skal veilede brukerne, og ikke som før, kun avgjøre om de har rett på en tjeneste ut fra lovverket. De to såkalte uønskede hadde lite kunnskap om endringen. En hevdet: ”*det er ikke dette vi er opplært til*”. Vedkommende sa at det ikke er noen internt i etaten som er kompetent til denne type veiledning. Hun mente derfor at det må rekrutteres noen eksternt med en spesiell kompetanse for å utføre disse oppgavene. Det er også mer utøvelse av skjønn tilknyttet denne endringen. De aktuelle informantene hevdet at de ikke bruker skjønn i jobben. De har regler, det er dem man følger. En leder fortalte at det er slik de er opplært, og uttalte videre:

Du skal huske på at for tretti år siden fikk ikke den enkelte saksbehandler utlevert verken rundskriv eller regelverk. Han fikk bare en instruks, en rutine der det stod slik og slik skulle en gjøre.

Det virker ikke som disse arbeidstakerne klarer å forholde seg til endringer. Det ser derfor ut som at disse eldre blir knyttet til rutinepraksis og rigiditet.

Lederne uttrykte frustrasjon over de uønskede, men med et unntak, forsøker de å tilrettelegge arbeidet for dem i den grad det er mulig. Samtidig hevdet de at det ikke kan være for mange av dem, som en sa: ”*da blir vi satt under administrasjon*”. En annen leder hevdet at ”rutinefolka” hos ham hadde fått beskjed om at hvis de ikke ville endre oppgaver og arbeidsmåter, måtte de finne seg annet å gjøre. De aktuelle arbeidstakerne hadde sluttet i etaten. Tilrettelegging for de uønskede medfører økt press på de allerede fleksible medarbeiderne, som må være mer fleksible for å kompensere for at de uønskede selv får bestemme hvilke oppgaver de skal utføre. Et eksempel som kan belyse forholdet, er at en eldre som oppfattet seg selv som fleksibel i arbeidsutførelse opplyste at det i stor grad er kontoret som bestemmer hvilke arbeidsoppgaver han skal utføre.

6.3 Kompetanseutvikling

Bakgrunn

Som det kom fram i beskrivelse av case (5.3) har trygdeetaten tradisjonelt drevet med omfattende intern opplæring. Det er tre typer av opplæringstiltak. Det første tiltaket er høyskolefag, som er tilknyttet velferdsreformen (velferdslinjen). Det andre er omfattende formelle interne kurs som gjerne er knyttet til konkrete forhold som lovendringer. Det siste

tiltaket er uformell opplæring. Det kalles ”skulder til skulder opplæring”, og betyr at en erfaren trygdefunksjonær lærer opp en annen i praktisk arbeid.

De eldre fortalte om omfattende uformell- og formell opplæring fra de startet sitt arbeidsforhold i trygdeetaten. De fortalte at de hadde blitt kurset gjennom hele yrkeskarrieren, i hovedsak i regelendringer tilknyttet deres arbeidsområder. Disse kursene er obligatoriske, mens deltakelse på andre kurs hevdet de i hovedsak er frivillig.

Utviklingssamtalen og gjensidige forventninger

Det er blitt utviklet et nytt verktøy i trygdeetaten som har til hensikt spesielt å motivere eldre til videreutvikling. Denne samtalen kalles kompetansesamtalen (KOBS), eller utviklingssamtalen. Kompetansesamtalen er nokså lik medarbeidersamtaler, men vektlegger kompetanseutvikling i større grad. Personalsjefen i RTV sa det slik:

Inni disse samtalene har vi laget dokumenter som peker på at når folk da har vært i jobben en del år, så bør de være spesielt oppmerksom på forandringer. Vi peker på at utviklingsperspektivet er spesielt viktig å ta med seg når det gjelder folk som har sittet veldig lenge i jobben.

Personalsjefen underslo ikke at de har et stykke å gå på ledersiden for at intensjonene med kompetansesamtalen skal bli en realitet. Han begrunnet det med at en del av lederne sitter på produksjonskompetanse snarere enn utviklingskompetanse.

På de lokale trygdekontorene var det ingen i mitt utvalg som kalte de årlige samtalene for kompetansesamtaler. De kalte dem medarbeidersamtaler. Samtlige ledere hevdet at de har årlige samtaler med sine ansatte, og at de nå vektlegger behovet for kompetanseutvikling i større grad enn i tidligere samtaler. To av lederne opplyste at de ikke vektlegger utviklingsperspektivet i særlig grad i samtaler med eldre de betrakter er udyktige i jobbutførelse.

Fire eldre i utvalget hevdet at de ikke har systematiske medarbeidersamtaler med nærmeste leder. De som hadde hatt samtaler, mente at de nåværende samtalene ikke er nevneverdig endret fra tidligere medarbeidersamtaler. To eldre fortalte at de nylig hadde hatt samtaler men hadde nærmest glemt hva de inneholdt. De mente at lederne kun har samtalene som del av en rutine. Samtalene har altså ingen motiverende effekt på de eldres vilje til videreutvikling. Det kan av den grunn se ut som om intensjonene i utviklingssamtalen ikke er innfridd.

Det virker som om det foreligger en gjensidig forventning mellom de eldre og deres ledere om at eldre ikke deltar i kompetansehevende tiltak på høyskolenivå. Tre eldre i

utvalget sa at de absolutt ikke vil gå på kurs. Som den ene sa: ”*det er det verste jeg vet*”. Selv om de resterende eldre ikke var like negative, var de ikke særlig ivrige. En viktig grunn til ikke å delta hevdet de, er at det er ingen som tar jobben (sakene) for dem når de er borte. Slik kan det være vanskelig for ledere å motivere eldre. Det kan derfor forstås at ledere ikke ”presser” eldre til å ta kurs. Men lederne ser også ut til å ha en forventning om at eldre ikke skal ta moduler på velferdslinjen. Som en leder sa: ”*de over 50 år deltar ikke*”. En slik holdning kan være førende for handling. Det kan også forklare at to eldre hevdet at samtaleene i hovedsak gikk mest på det menneskelige plan. På den annen side kan disse eldre være blant dem som blir betraktet som udyktige i jobbutførelse.

I det følgende vil de gjensidige forventningene bli nærmere drøftet. Drøftingen koples opp mot velferdsreformen. Den anses å være den største kompetanseutfordringen i trygdeetaten per i dag.

Kompetansebehov tilknyttet velferdsreformen

Utviklingsperspektivet er særlig rettet mot velferdsreformen. Som tidligere nevnt medfører endringen nye oppgaver og arbeidsmåter for trygdefunksjonærene. Trygdeetaten har egne kurs for å møte kompetanseutfordringen, det såkalte trygdeprogrammet. Lederne opplyste at det er kun de som sitter med spesielle ytelser som må gå på disse kursene. En eldre i utvalget hadde tatt dette kurset, mens ingen av de eldre tar moduler på velferdslinjen som også er tilknyttet velferdsreformen. Det er i stor grad unge med høy utdanning som tar moduler på velferdslinjen, og ifølge personalsjefen er det lite gunstig på grunn av den høye turnoveren (jf 6.2).

Det var en utbredt oppfatning blant lederne i førstelinjen at eldre evner å lære like godt som sine yngre kolleger. Samtidig mente de at det er lettere å ta modulene på velferdslinjen for de som har høy formell utdanning fra før. De mente å ha observert at det derfor er vanskeligere for eldre å komme i gang med studier. Dette kan forstås som at eldre er usikre i forhold til å mestre skolesituasjonen, og at ledere kan forsterke denne usikkerheten ved lave forventninger til at eldre skal delta.

Syv av de eldre uttrykte at de er for gamle og slitne til den slags. Samtidig som de med et unntak, opplevde at det er ikke dem lederne ønsker å investere i. Det siste kan belyses ved at en eldre i utvalget mente at eldre generelt lærer senere enn yngre, og at de sistnevnte er kjappere i arbeidsutførelse. Hans begrunnelse var at RTV kun rekrutterer unge med høy utdanning, og det må jo være en grunn til det.

Det var to eldre i mitt utvalg som var blitt spurt av leder om de ville ta moduler på velferdslinjen. Deres ledere har ikke selv tatt moduler, og en av dem uttalte:

Det kan være vanskelig å motivere eldre til å orke å sette i gang med å ta moduler på velferdslinjen ved siden av arbeidet. Jeg orker ikke selv jeg. Det er ikke liv ved siden av slik jeg har det på jobb.

Det er først grunn til å stille spørsmål om hvilken signaleffekt det gir at lederen selv ikke tar moduler. Når lederen klarer seg uten moduler, kan det virke plausibelt at eldre synes at det også gjelder dem. Det kan også stilles spørsmål om vedkommende leder signaliserer en forventning til eldre om ikke å delta på disse modulene. De aktuelle eldre mente det var for strevsomt å delta, og det kan virke som om lederen identifiserer seg med at det er for stritt å ta disse modulene, og at det blir kommunisert til de eldre.

Det kan det være fordelaktig for lederne at eldre ikke drar på kurs. Et eksempel som kan belyse forholdet, er en informant som hevdet at han er meget fleksibel i arbeidsutførelse og derfor kan brukes på flere arbeidsområder. Han hevdet at han lærer nye ting veldig fort, og mente derfor at kontoret betrakter ham som ”poteten”. Han mente at innholdet i velferdsreformen er spennende, og at han gjerne vil ha mer kunnskap om Aetat og Sosialetat. Men han var ikke blitt spurt om han vil utvikle sin kompetanse tilknyttet denne reformen. Det kan bety at vedkommende betraktes som ”uunnværlig” for den daglige driften på kontoret. Lederne fortalte videre at deltakelse på slike kurs er en økonomisk belastning for kontorene. Det medfører også økt arbeidspress ved at de resterende på kontoret til en viss grad må gjøre kursdeltakernes oppgaver, som å ta imot forespørsler fra brukere.

Ikke alle på kontoret kan gå på kurs, og eldre kan derfor være den ”usynlige hånd” som holder driften på trygdekontorene gående. Noe som kan belyse forholdet er at en eldre sa: ”at vi gjør jobben vår, det er en selvfølge”. Men det er ikke grunnlag for å hevde at lederne er bevisst forholdet. Det kan heller betraktes som en utilsiktet og fordelaktig konsekvens for lederne av den gjensidige forventningen mellom de eldre og deres ledere.

Å bli oppfordret til å ta velferdslinjen kan også betraktes som en belønningsmekanisme. Slik kan unge som blir i kort tid bli belønnet, mens eldre blir sittende igjen og risikerer å bli utdaterte på kompetansesiden.

Det var også knyttet uklarerhet til hva man skal bruke kunnskapene på velferdslinjen til. Fem av de eldre hadde liten formening om hva velferdslinjen dreier seg om. To av dem mente kategorisk at innholdet på velferdslinjen ikke er relevant for det daglige arbeidet. De

andre var usikre, men mente at studier kan gi personlig utvikling. En av lederne forklarte hvorfor noen eldre ikke mener modulene på velferdslinjen er relevant:

De er kloke mennesker de eldre. Men det er klart at noen ganger er de så opptatt av sakene sine at de glemmer å heve blikket. Det er det dette dreier seg om.

De resterende eldre mente at velferdslinjen er relevant for det daglige arbeidet, og knyttet det til behovet for å kunne se eget arbeide i en samfunnsmessig kontekst.

6.4 Omstilling

Tidlig yrkesavgang ved store endringer

Informantene i førstelinjen opplyste at eldre i større grad enn ellers slutter ved store omstillinger. Velferdsreformen er en stor endring. Personalsjefen i RTV formulerte bakgrunnen for endringen slik:

Når det gjelder endringer i arbeidsmåter, og man snakker om det politiske nivået, så startet det med attføringsmeldingen som pekte på behovet for i større grad å jobbe på tvers av etatene i førstelinjen for å forebygge at brukerne ble uføre. Det har bygd på seg gjennom velferdsmeldingen. Dette er stortingsmeldinger som riktignok ble lagt til grunn, men som ikke ble fulgt opp med noe særlig større politisk aktivitet. Vi i trygdeetaten tok ikke signalene godt nok. Det har vi først gjort de tre fire siste åra.

Som det framgår av sitatet, er denne endringen særs aktuell i etaten nå. Personalsjefen hevdet at uansett om SATS - meldingen (jf 5.4) blir vedtatt eller ikke, må ansatte på trygdekontorene endre arbeidsmåter.

På trygdekontorene kom det fram at endringene ennå ikke er gjennomført, og flere eldre hevdet at de jobber slik de alltid har gjort. Det ser ut som om de eldre med to unntak er distansert til endringen. Som eldre sa: ”jo vi skal jo samarbeide med Aetat og Sosialetaten”. Det virket derfor som et framtidig snarere enn et nåtidig fenomen. På den annen side, kan det skyldes at informantene ikke har arbeidsområder som er direkte tilknyttet reformen.

En leder i førstelinjen hevdet at eldre ikke er de som holder festtaler, så å gå på møter med andre etater, veilede brukere og bli synliggjort på kunnskapssiden derfor kan være vanskelig for enkelte eldre. Det var fem eldre i utvalget som påpekte at om de må jobbe med veiledning er de forhåpentligvis er 62 år og kan gå av. Som en sa: ”hjelp meg, det kan jeg ikke, da må jeg gå av”.

En av de eldre var opptatt av at både å forebygge at folk blir uføre, samt å få allerede uføretrygdede tilbake i jobb er en nokså håpløs affære. Arbeidsmarkedet hevdet

hun, er bare for de som kan jobbe utover vanlig arbeidstid. Hun mente derfor at det ikke er jobber til disse brukerne. Om det ikke er jobber til disse brukerne, ville de ikke kunne hjelpe dem og derav kan jobben miste meningsinnhold.

Det er derfor grunn til å gå nærmere inn på hvorfor eldre ser ut til å slutte ved store endringer.

Endringstrøtthet

Med ett unntak hevdet eldre i utvalget at de er endringstrøtte. Unntaket mente at omstillinger er spennende, men mente samtidig at hans syn er et unntak. Endringstrøtthet ser ut til å være grunnen til at eldre velger å slutte ved store endringer. Det er derfor grunn til å se nærmere på faktorer som kan føre til at eldre blir trøtte av omstillinger.

Framtidig jobbsikkerhet

Ansatte får ikke sparken i trygdeetaten som følge av omstillinger. Etaten skjærer ned antall ansatte ved naturlig avgang. Likevel var de eldre tvilende i forhold til framtidig jobbsikkerhet. Som en av dem sa:

Nei hva skal jeg si, det blir jo sagt opp en del rundt omkring. Jeg personlig tar det ikke så tungt, jeg er jo i alderen når jeg er 62, og kan gå av. Her har vi fått beskjed om at vi skal få beholde jobbene våre. Men om det kommer noe ut av denne sammenslåingen mellom oss, Aetat og Sosialetaten i 2005, er det nok noen som må gå, og det er nok eldre tror jeg. Det er ut fra det du leser i aviser og fra andre arbeidsplasser tror jeg. Vi får vel ikke greie på det før det skjer, tror jeg.

Trygdeetaten har tradisjonelt vært en trygg arbeidsplass. Som sitatet ovenfor belyser, er ikke situasjonen den samme per i dag. Utover at de eldre ser at trygdeetaten ”kwitter” seg med folk ved naturlig avgang, får de via media vite at eldre er ekstra utsatte ved nedbemanning. Å gå av med AFP, kan av den grunn betraktes som å gå av med ”æren i behold”, i motsetning til å skjøvet ut av organisasjonen ved nedbemanning.

Som påpekt i 6.2, opplevde eldre med ett unntak, at arbeidsdagene er uforutsigbare, noe som kan forsterke Eldres usikkerhet med hensyn til hva som kommer til å skje i framtiden.

Kommunisering av mål og medvirkning

Personalsjefen hevdet at de vil ha medarbeidere som deltar i endringer og som vil utvikle sin kompetanse. Han var skeptisk til om lederne i førstelinjen forsøker å motivere ansatte til utvikling, men snarere lirer av seg budskapet fordi det er en del av jobben deres.

Med ett unntak, mente lederne i førstelinjen at de må kommunisere til de ansatte at de selv er positive til målene med endringene uavhengig av deres personlige syn. Som en sa: *”det er min jobb å si at den er formålstjenlig ellers må jeg finne noe annet å gjøre”*. Lederen som avvek fra dette synet, hevdet at om hun mener at målet med omstillingen er håpløs, gir hun eldre medhold når de uttrykker det samme synet. Lederne sa at de må finne seg i endringene. Å finne seg i, kan bety at lederne er passive medløpere snarere enn aktive deltakere. Noe av forklaringen kan være at lederne i førstelinjen ikke har mulighet til å påvirke beslutningsprosessen i forkant, noe følgende sitat belyser: *”Det er klart det er lettere å argumentere for noe man har fått lov til å være med på å uttale seg om i hvert fall”*. Det er grunn til å anta at ledernes motivasjon er preget av deres opplevelse av å få omstillingene ”trædd nedover hode”, og at det blir kommunisert videre til eldre. Samtlige eldre i utvalget hevdet at lederne alltid kommuniserer målene med endringene, samtidig som de uttrykte resignasjon fordi de ikke har noe de skal ha sagt. Fem av dem mente at de blir møtt med forståelse av sine ledere, og viste også forståelse for at lederne er i samme situasjon som dem. En av de eldre fortalte at de ”blåser ut” frustrasjonen i fellesskap, før de gjør det beste ut av situasjonen.

En leder i førstelinjen fortalte at han ikke ha noen diskusjon rundt målene med omstillinger, og hevdet videre: *”Nei jeg prøver å si jeg forstår spørsmålet når jeg kommuniserer endringer. Det er et interessant spørsmål, så kommer jeg tilbake til det på slutten av møte, og så gjør jeg ikke det”*. Denne lederen hevdet at han liker kritiske medarbeidere såfremt de samtidig kommer med forbedringsforslag, noe som kan være vanskelig i en situasjon hvor de eldre ikke opplever å kunne påvirke. Det kan se ut som om denne lederen har en autoritær lederstil både fordi han ikke vil ha diskusjon, men også fordi han mente at om eldre ikke godtar endringene, er det deres problem og ikke ledelsens. Han mente at det er på tide å skyve problemet tilbake på eldre fordi han ikke lenger godtar hva han kalte for ”sytekultur”. Men lederens reaksjon kan også forstås ut fra at vedkommende ikke selv har innflytelse. Av den grunn vil kritiske kommentarer være plagsomme fordi lederen ikke kan gjøre noe til eller fra likevel.

Selv om lederne i førstelinjen opplyste at de har ingen innflytelse i omstillingsprosesser, mente de likevel at de i varierende grad har handlefrihet i forhold til hvordan endringene skal settes ut i livet på eget kontor. De eldre fortalte at de blir forespurt om hvilke oppgaver de ønsker å utføre i kjølvannet av omstillinger. Eldre har således noe medvirkning, noe som synes å være tre eldre ”siste halmstrå”. Som en sa: ”*får jeg ikke det så slutter jeg*”. Men utover dette, virker det ikke som om lederne i særlig grad er interessert i hva de har å si.

Konsekvenser av uklare mål

Det er grunn til å stille spørsmål om alle informantene på trygdekontorene har tilstrekkelig kunnskap om velferdsreformen. Det virket som om tre av lederne har utilstrekkelig med kunnskap. For eksempel var det ingen av disse som nevnte at aktivisering av brukeren er en vesentlig del av endringen. Det var kun en eldre i utvalget som synes å ha en del kjennskap til reformen. Hun hevdet at de alltid har veiledet og samarbeidet med Aetat og Sosialetat, og stilte derfor spørsmål om veiledning egentlig er noe nytt. Imidlertid hevdet personalsjefen at det er en ny måte å veilede på:

Det er to perspektiver på det. Det ene er at en sier at dette er min verden, og så er din verden der. Så blir man enig om hvilken dør jeg leverer saken inn til deg på, og når jeg er ferdig tar du over. Det er en måte å tenke samarbeid på og som har vært den vanlige måten. En annen måte å tenke samarbeid på er jo å si som så, at nå sitter jeg her og vet, og du sitter der og vet. Skulle ikke vi sette oss sammen og jobbe sammen for å få det best mulige resultat. Det er en annen måte å tenke på, og den siste tror jeg ikke det er så veldig mye av.

Et annet eksempel på uklare mål er knyttet til at trygdekontor nå slås sammen. To ledere stilte spørsmål ved sammenslåingen, ettersom organiseringen av trygdekontorene for ti år siden ble desentralisert. En leder sa det slik:

Det henger liksom ikke på greip når man gang på gang skal argumentere for desentralisering det ene tiåret, og det neste tiåret skal du argumentere for sentralisering i organiseringen av trygdekontorene. Det er ganske så vanskelig å gjøre det. Jeg prøver så godt jeg kan.

Lederne visste ikke at sentraliseringen ikke skjer på trygdeetatens initiativ, men fordi etaten må følge bydelenes organisering. Etatens tjenester må derfor administreres i samsvar med bydelenes andre tjenester.

Det ser ut som om de eldre har lite kunnskap som følge av at ledere selv har manglende kunnskaper. Men en ytterligere faktor kan være at noen eldre gjør som ”strutsen”. Som en eldre sa: ”*jeg orker ikke å forholde meg til den endringen*”. Det virker

som at de har mer enn nok med de arbeidsoppgavene de utfører i det daglige. Det ser altså ut som om det foreligger både et informasjonsproblem, og et ”distanseproblem”. Slik vil ledernes manglende kunnskap om hva som skjer kunne virke forvirrende og motivasjonsdempende innad på kontorene. Bedre blir det ikke av at tre ledere hevdet at det er stor mangel på informasjon rundt den konkrete flytteprosessen de var inne i da. Forvirringen blir ytterligere forsterket ved at SATS- meldingen (se 5.4) ennå ikke er ferdigbehandlet på Stortinget.

6.5 Tiltak som kan virke preventivt mot tidlig yrkesavgang

Blant lederne i førstelinjen var det ulike syn på seniorpolitikk. En leder presiserte at de ikke driver med seniorpolitikk, men livsfasepolitikk, som retter søkelys på at samtlige arbeidstakere skal få spesiell tilpasning ved behov. Det kan derfor ha oppstått misforståelser på grunn av begrepsbruk noe jeg mener jeg unngikk ved å stille konkrete spørsmål. En leder var svært positiv til tiltak som kan få de dyktige til å ”stå” lenger i jobben. En annen hevdet at i den grad seniorpolitikk er tema, er det i form av fleip. En tredje uttrykte sitt syn på seniorpolitikk slik: *”Vi får papirer, og de kaller det seniorditt og seniordatt. Man husker ikke at man har fått det, det er vel en utskrift arkivert kanskje.”* Fire av lederne hevdet likevel at seniorplanlegging har vært tema i medarbeidersamtaler. De opplyste at de vektlegger seniorperspektivet ulikt, dvs at de legger mer vekt på det i samtaler med eldre som de betrakter som dyktige. Samtlige eldre hevdet at det ikke hadde vært tema i medarbeidersamtaler, noe som kan bety at eldre i mitt utvalg ikke blir betraktet som dyktige. Men med to unntak uttrykte de eldre selv at de er dyktige i jobbutførelse.

Ifølge personalsjefen i RTV har etaten virkemidler tilgjengelig for å kunne motvirke tidlig yrkesavgang. Han hevdet at i henhold til hovedtariffavtalen, kan eldre få noe fri eller høyere lønn. Personalsjefen hevdet at RTV har blitt misforstått blant annet av lederne på trygdekontorene når det gjelder bruk av slike virkemidler. Han hevdet at de ikke er imot at virkemidlene tas i bruk, men mener at de skal betraktes som en investering. De som er mottakere av virkemidlene må derfor til gjengjeld jobbe utover 62 år.

Samtlige ledere påpekte at de har trange budsjetttrammer som medfører at tiltak for eldre vanskelig lar seg gjøre. En leder sa at han ikke vil ha arbeidstakere som ikke jobber full tid, og begrunnet det med at det er for kostbart. Ifølge personalsjefen er det er mulig å få det til innenfor trygdekontorenes budsjetttrammer:

Å si at det ikke er mulig, det tror jeg er tull. For jeg har vært ute i etaten og sett inn på arbeidsplassene, og det kan jo være perioder da det er relativt sprenget, men så er

det jo perioder når en har mer slakk også. Dette går mer på arbeidsorganisering og litt fellesskap, at noen må passe på ting den dagen du er borte.

Samtlige eldre sa at de ikke har blitt tilbudt slike tiltak. De var med et unntak, svært positive, og mente at slike tiltak kunne være en måte å få dem til å jobbe utover 62 år. Unntaket mente at slike tilbud ikke ville ha innvirkning på hans beslutning.

Det virker derfor at det er langt fram for at disse virkemidlene skal bli en realitet på trygdekontorene. Eldre i utvalget hevdet at de ikke har blitt spurt om hvilke planer de har framover. Ifølge personalsjefen skal virkemidlene betraktes som et ”byttehandel”. Om det skal bli en ”byttehandel” må lederne vite hvorvidt de aktuelle eldre kan tenke seg å stå lenger enn 62 år mot at de mottar virkemidlene. I den grad såkalt høy alder blir tatt hensyn til i praksis, er når eldre blir betraktet som udyktige (jf 6.2). Men det kanskje paradoksale er at denne type tilrettelegging er en belastning for de andre eldre.

Reelt behov og uttrykk for verdsetting

Eldre begrunnet ønske om noe fri fordi de er slitne. Men det er grunn til å tro at seniorpolitiske tiltak kan virke preventivt to måter. For det første kan noe fri bety at de får noe mindre arbeidspress. Men slike tiltak kan være like mye et konkret uttrykk for verdsetting. Som en uttalte: ”*da ser vi jo at de vil beholde oss*”. Det kan ytterligere belyses ved at en eldre hevdet: ”*jeg synes at vi fortjener litt mer lønn*”.

Det er derfor grunn til å tro at seniorpolitiske tiltak, er viktigere som uttrykk for verdsetting enn som et reelt virkemiddel.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg presentert min forståelse av hva informantene fortalte. I 6.1, viser jeg at det er forhold på jobben som er eldres motiv for å benytte seg av AFP. Materialet viser at eldre oppgir at de går av fordi de er slitne. Funn viser at eldre ikke bare blir slitne av arbeidspress, men også fordi de ikke opplever å bli verdsatt av sine ledere. Men selv om materialet viser at eldre ikke opplever å bli verdsatt, uttrykte de eldre at de har yrkesstolthet fordi de behersker en krevende og meningsfull jobb. Funn viser at eldre vet at de er viktige for etaten men de opplever ikke å bli verdsatt av lederne. Slik blir uttak av AFP et uttrykk for å gjenvinne verdighet.

Mer spesifikt antas følgende mekanismer å føre til tidlig yrkesavgang. For det første opplever de at høy formell utdanning blir mer verdsatt for god jobbutførelse i trygdefunksjonærjobben enn deres lange erfaringskompetanse. Funn viser også at det er eldre i mitt utvalg som har en kompetanse som er uønsket i etaten. Materialet viser videre at det synes å forligge enn gjensidig forventning mellom de eldre og deres ledere om at eldre ikke skal delta på kompetansehevende tiltak på høyskolenivå. Videre viser materialet at eldre ser ut til å gå av ved store endringer og hvor grunnen synes å være at de eldre er endringstrøtte. Funn viser at de er endringstrøtte fordi de er usikre i forhold til framtidig jobbsikkerhet, manglende medvirkning og uklare mål. Videre viser funn at seniorpolitiske tiltak kunne ha virket preventivt om eldre hadde blitt tilbudt dem. Imidlertid ser slike tiltak ut til å være viktigere som et uttrykk for verdsetting enn som et reelt virkemiddel.

Kapittel 7, Representasjoner

I kapittel 6, konstruerte jeg bilder ("images") på basis av hva informantene fortalte. I dette kapitlet konstruerer jeg representasjoner som betyr en dialog mellom bildene og analytiske rammer (jf. Ragin 1994). Representasjoner betyr i min studie at jeg drøfter funnene i kapittel 6, med tidligere forskning i kapittel 2, og analytiske rammer i kapittel 3.

7.1 Utdanning versus erfaringskompetanse

Den enkle virkeligheten

Som påpekt i kapittel 3 blir humankapitalteorien betraktet som relevant for å forstå hvorfor eldre velger tidlig yrkesavgang. Den grunnleggende logikken i humankapitalteorien, er at arbeidstakeres produktivitet i vesentlig grad er bestemt av den humankapitalen de besitter. Utdanning og opplæring utgjør de viktigste investeringer i humankapital (Becker 1993: 17). Belønning skal gjenspeile arbeidstakernes produktivitet.

Eldre i mitt utvalg har lang erfaringskompetanse fra trygdefunksjonærjobben. Ifølge humankapitalteorien skal eldres kompetanse betraktes som et tegn på produktivitet. Eldres unge kolleger har høy formell utdanning, en kompetanse som også ifølge denne teorien skal betraktes som tegn på produktivitet. Ut fra funn presentert i 6.2, synes egenskaper ved høy formell utdanning å bli betraktet som et bedre grunnlag for produktivitet enn lang erfaringskompetanse i trygdefunksjonærjobben. Det kan begrunnes ut fra konkrete utslag i lønnsforskjeller og muligheter for mobilitet. Unge med høy utdanning kan ha høyere lønn enn eldre med lang fartstid i organisasjonen, og de ser ut til å bli betraktet som mer attraktive ved rekruttering til nye stillinger både internt og eksternt. Ifølge humankapitalteorien er det antatt at høy formell utdanning øker produktiviteten ved å skaffe til veie kunnskap, ferdigheter og en måte å analysere problemer på (Becker 1993: 19). Men teorien angir ikke hvilke egenskaper ved erfaringskompetanse som er grunnlag for produktivitet, noe som kan avspeile at denne kompetansen er en uklar størrelse. Ifølge humankapitalteorien skal produktivitet på basis av erfaringskompetanse, som ved høy formell utdanning, måles ut fra objektive kriterier. Det kan virke vanskelig, når erfaringskompetanse ser ut til å være en uklar størrelse. I lys av humankapitalteorien (Becker 1993), kan det derfor se ut som at lønn i trygdeetaten fastsettes ut fra andre kriterier enn produktivitet.

Forskning viser også at erfaringsbasert kompetanse i motsetning til formalkompetanse kan være vanskelig å kartlegge, og at det finnes lite litteratur på feltet (Ingebretsen & Lindbom 2000:104). Det er derfor grunn til å se nærmere på egenskaper ved erfaringskompetanse som de eldre selv mener fører til at de gjør en god jobb. En av dem uttalte:

Jeg har ikke motforestillinger mot at det kommer jurister inn i etaten, for det er ikke bare bare å komme som ny jurist her å gjøre denne jobben (latter). Jeg synes litt synd på dem, for det er jo en del ting her som jeg har lært etter hvert, og som jeg ikke har lært på noen skole. Du utvikler jo gode antenner i løpet av den tiden. Du kan spørre de riktige spørsmålene, og snakke med folk ikke minst. Det er jo veldig mye syke folk.

Som sitatet belyser har eldre gjennom sin lange fartstid i etaten lært seg å håndtere kompliserte mellommenneskelige situasjoner. Sosial kompetanse kan derfor være et tegn på produktivitet, men virker vanskelig å måle ut fra objektive kriterier. Men det foreligger forskning som indikerer at Eldres erfaringskompetanse kan være et godt grunnlag for god jobbutførelse. Ifølge Berg mfl (2002:180), har fagfolkene i velferdsbyråkratiet en fagekspertise som kan ta år å utvikle. Det kan derfor stilles spørsmål om egenskaper ved erfaringskompetanse kan være et bedre grunnlag for produktivitet enn egenskaper ved høy formell utdanning i trygdefunksjonærjobben. Men det ser også ut som om høy formell utdanning er en uklar størrelse i trygdefunksjonærjobben, ettersom ingen av informantene kunne peke på egenskaper som kan øke produktiviteten.

I sin artikkel "Hvorfor øker lønnsnivået med ansiennitet?" retter Barth (1996) søkelys på skillet mellom bedriftsspesifikk og generell kompetanse i lys av humankapitalteorien (Becker 1993). Han hevder at hvis kunnskapen man tilegner seg er generelt anvendelig; det vil si at den også kan anvendes i andre bedrifter, er det den ansatte selv som må betale for utdanningen. Bedriftene er ikke villige til å lære opp en person som i neste øyeblikk kan ta ut hele gevinsten i form av høyere lønn, fordi han troverdig kan true med å slutte om ikke lønnen settes opp. Som påpekt i 6.2 hevdet personalsjefen at det er et relativt lavt lønnsnivå i etaten, og unge med høy formell utdanning jobber generelt kun få år i etaten. De slutter og får jobber andre steder hvor lønnsnivået er høyere.

Når det gjelder bedriftsspesifikk kompetanse antar Barth at denne type kompetanse øker over tid, og at den derfor egner seg for premiering via ansiennitetsopprykk. Han hevder at om arbeidstakere går over til andre bedrifter vil de bare oppnå et lønnsnedslag. Grunnen er at den produktivitetsgevinsten man har tilegnet seg, ikke umiddelbart kan overføres til andre bedrifter. Fordi et slikt ansiennitetstillegg ikke er støttet opp av en

troverdige trussel om å slutte, er det ikke sikkert bedriftene ser seg nødt til å betale like mye for en bedriftsspesifikk produktivetsgevinst som en generell (Barth 1996:84). Det kan sees i sammenheng med hva personalsjefen påpekte i 6.2, at det ikke er noen i markedet som kjøper opp bedriftsspesifikk kompetanse. Men da er det ikke lenger snakk om produktivitet, men snarere hvilken type kompetanse som er verdsatt på arbeidsmarkedet.

Dalin hevder at betydningen av formalkompetanse har økt i samfunnet parallelt med utbyggingen av utdanningssystemet. Samtidig har den relative betydning av erfaringsbasert kunnskap sunket, noe som har vært bevisst og planlagt. De fleste har tatt for gitt at å gjennomføre en utdanning på videregående eller høyere nivå, ville gi det beste grunnlag for aktivitet i yrkes- og samfunnsliv (Dalin 1997:101). Eldre kan derfor ikke betraktes isolert fra den sosiale kontekst de handler innenfor.

Den kompliserte virkeligheten

Koblingsteori og koblingsprosesser (matching processes) (Granovetter 1981), brukes ved studier av forhold tilknyttet arbeidsmarkedet, der det er ønskelig å undersøke hvordan møter mellom arbeidstakere og arbeidsgivere foregår og sosiale mønstre framtrer. Bakgrunnen for Granovetters analytiske arbeidsmodell blir belyst i artikkelen "Toward a Sociological Theory of Income Differences" (Granovetter 1981), hvor det presenteres et opplegg for analyse av inntektsforskjeller. For å studere ulikhet på arbeidsmarkedet, anvender Granovetter et økonomisk- sosiologisk perspektiv hvor han studerer relasjonen mellom arbeidstakere og arbeidsgivere. I studien legger han vekt på bedriftsinterne faktorer som antas å være avgjørende. Tre forhold settes i fokus:

- a) karakteristika ved jobb og arbeidsgiver
- b) karakteristika ved arbeidstakeren som innehar en spesifikk jobb.

Det avgjørende, og tredje forholdet, er ifølge Granovetter å studere a og b i sammenheng for å forstå hvordan de kobles sammen.

I lys av kopleingsteorien er eldre i utvalget kjennetegnet av lavt formelt utdanningsnivå og lang erfaringskompetanse fra trygdefunksjonærjobben, og hvor dyktigheten i jobbutførelse varierer. Trygdefunksjonærjobben er karakterisert ved anvendelse av lovverk, samt mye interaksjon med brukere. Arbeidsgiver kjennetegnes ved at personalsjefen i RTV mener at det er samsvar mellom eldres erfaringskompetanse og kravene til god jobbutførelse i trygdefunksjonærjobben. Han hevdet at de verdsetter dyktige eldres erfaringskompetanse:

Det er ikke bare et spørsmål om kunnskap, men spørsmål om personlig modning og erfaring. De gode eldre for å si det sann, er antakelig og folk som egner seg veldig bra for å sitte ut mot brukeren, fordi de har erfaring og modning som skal til for å kunne improvisere i forhold til forskjellige menneskeskjebner. Du kan si det slik at 80 prosent er ekspedisjonsdeler så det er ganske krevende. Om vi skal få de gode eldre til å bli lengre må vi bruke dem bedre og gjøre dem mer sentrale og viktige i organisasjonen. Det er jo nettopp det vi har som politikk gjennom å utvikle førstelinja vår da.

Rogstad (2001), hevder i sin studie av ”Synlige minoriteter på arbeidsmarkedet”, at Granovetter mener det interessante spørsmålet er selve koplingen mellom arbeid som må gjøres, og personer som er villige til å utføre det. Rogstad hevder at det ikke er tilstrekkelig å forutsette samsvar mellom kompetanse og etterspørsel. Han hevder at en kopling forutsetter i tillegg at personen evner å signalisere egne kunnskaper slik at de oppfattes, og forstås av arbeidsgiver. Kunnskap om hvordan koplingen skjer, forutsetter innsikt i relasjonene som eksisterer, samt i hva relasjonen består av. Det er følgelig viktig å få innsikt i hvordan aktørene oppfatter og fortolker hverandre (Rogstad 2001:55).

Selv om RTV signaliserer at de verdsetter lang erfaringskompetanse på ulike måter, oppfatter ikke de eldre det slik. Som påpekt i 6.2 virker det som om lønnsulikhet er den viktigste årsaken til de eldres opplevelse av manglende verdsetting. At lønn er viktig kan belyses med at eldre i utvalget mente at samtlige unge akademikere har høyere lønn enn dem, selv om det ikke nødvendigvis er tilfelle (se 6.2). Men på den andre siden har trygdeetaten åpnet for individuell lønns plassering, noe som kan medføre at lønnsforskjellen mellom eldre og deres yngre kolleger øker. Som vist i 6.2, ser det ut til at unge akademikere drar nytte av disse tilleggene. Ifølge Thompson & McHugh (2002:159), har individualiseringen i arbeidslivet økt, og belønning blir mer knyttet til en tett vurdering av individet og derved ytelsesrelatert lønn. Det undergraver det tradisjonelle begrepet om et spesifikt lønnsnivå for samme typer av jobber.

Det kan stilles spørsmål om de eldre har tolket RTV sine signaler riktig likevel, med bakgrunn i at høy formell utdanning ble mer verdsatt enn lang erfaringskompetanse på 90-tallet (jf 6.2). Denne type tenkning betyr endring i vektlegging av kompetanse, hvor normene i etatens kulturelle omgivelser tilsa at konkurranse, utdanning og ledelseskompetanse var en mer effektiv løsning for moderne virksomheter enn rekruttering fra bunnen av organisasjonen og intern opplæring og avansement (Røvik 1998). Selv om personalsjefen hevdet at RTV har modifisert betydningen av høy formell utdanning siden 90-tallet, er det likevel grunn til å stille spørsmål om RTV reelt signaliserer at de først og fremst verdsetter høyt utdannet arbeidskraft. Høyt utdannet arbeidskraft kan gi etaten økt

legitimitet utad. Flere i utvalget påpekte at etaten har et dårlig rennome, som en leder uttrykte det:

En trygdefunksjonær for 20 år siden, var en person som var veldig innstilt på å yte service og hjelpe folk, men samtidig hadde et forholdsvis lavt selvbilde. Det var knyttet til rennome, i alle fall i egne øyne, men ute i samfunnet er jeg ikke sikker på at det var slik. Men det er veldig mange som har sagt til meg opp gjennom åra at jeg sier aldri at jeg jobber i trygdeetaten, men at jeg jobber i det offentlige.

Om det er slik at RTV reelt verdsetter høy formell utdanning mer enn de eldres erfaringskompetanse, kan det virke rimelig at eldre opplever at de blir betraktet som en nødløsning når det ønskede ikke fungerer. Som en leder i førstelinjen sa: ”de eldre er jo snart ute av etaten likevel”. Unge akademikere ser ut til å bli knyttet til framtiden som vist i 6.2. Eldre kan av den grunn fungere som ”brannslukkere” når etaten ikke klarer å beholde ettertraktet arbeidskraft.

På den annen side kan de eldre ha ”bitt seg fast” i den manglende verdsettingen av erfaringskompetanse på 90-tallet. Som vist i 6.2, virker det ikke som at de eldre ser lønnsulikhet i lys av et endret utdanningsnivå. De ser snarere ut til å betrakte det som manglende verdsetting av egen utdanningsbakgrunn. Det er også mulig at de ”leter” etter uttrykk for manglende verdsetting som kan ”sementere” denne opplevelsen. Følgende sitat kan belyse forholdet:

Jeg opplever ikke at erfaringskompetanse er verdsatt. Jeg har inntrykk av at de ønsker mest unge velutdannede mennesker. De kan ikke trygdefaget, og jeg har inntrykk av at de kommer, så slutter de eller får unger. Vi må lære dem opp, så slutter dem, og enda er det høy utdanning som er attraktivt.

Det er i min studie ikke grunnlag for å hevde at eldres erfaringskompetanse ikke er verdsatt fra RTV sin side. Men hva som er klart, er at eldre rettmessig eller urettmessig opplever at deres erfaringskompetanse blir mindre verdsatt enn høy formell utdanning for god jobbutførelse i trygdefunksjonærjobben.

Lønnsdannelse

Det økonomisk-sosiologiske perspektivet legger vekt på både en historisk og samfunnsmessig tilnærming til det økonomiske systemet (Høgsnes 1999). Som påpekt oppfatter eldre det sterkt urettferdig at unge kolleger med høy formell utdanning kan ha høyere lønn enn dem. Det er ikke uten grunn, fordi det er normer for hva som betraktes som en legitim lønnsfordeling. En legitim lønnsfordeling betyr at sosiale normer og verdier blir sentrale. Slike normer berører hva slags fordelinger som oppfattes som rettferdige i et

samfunn. Hvilken norm eller hvilke normer som har bredest oppslutning, blir en viktig faktor for hva slags lønnsfordeling man ender opp med (Høgsnes 1999:47). I norsk sammenheng er det fire sosiale normer som har vært sentrale for en rettferdig intern lønnsfordeling blant arbeidstakere. I min studie er to av normene sentrale. Den ene normen tilsier at det skal være lik lønn for likt arbeid. Den andre normen tilsier lønn etter utdanningslengde. Om de eldre får lavere lønn enn sine høyt utdannede kolleger, er det et brudd med normen om at det skal være lik lønn for likt arbeid. Dette prinsippet har lange tradisjoner i norsk arbeidsliv og innebærer at lønnsforskjeller som berører samme type arbeid er illegitime (Høgsnes 1999:48). Trygdeetaten betaler etter utdanningslengde, og unge akademikere uten ansiennitet kan derfor ha høyere lønn enn de eldre som får lønn etter ansiennitet. Men de eldre ser ut til å betrakte det som en illegitim lønnsdannelse, de mener at de skal ha lik lønn for likt arbeid. Det kan begrunnes ut fra at de mener deres erfaringskompetanse bør vektlegges like mye som høy formell utdanning. Som påpekt i 6.2, uttrykte en eldre eksplisitt at eldre har tatt utdanning i jobben. Det kan derfor se ut som at eldre ikke skjønner at unge akademikere skal få økonomisk uttelling for å ha betalt egen utdanning. Det kan videre sees i sammenheng med hva ulik lønn for samme type arbeid kan uttrykke.

Ifølge Høgsnes (1999), gir hva man tjener sammenliknet med andre et signal om ens sosiale status i samfunnet. Utover at lønn er en kompensasjon for ytelser som blir gitt i forbindelse med et kontraktfestet forhold mellom en arbeidsgiver og arbeidstaker, så spiller lønn en rolle som symbol på sosial verdi (Høgsnes 1999:13). Ulik lønn, ser derfor ut til å medvirke til at eldre i utvalget opplever å bli betraktet å ha en lavere sosial verdi enn deres unge kolleger med høy formell utdanning.

Verdsetting og selvbilde

Som vist i 6.1 opplever ikke de eldre at deres ledere i særlig grad gir dem tilbakemeldinger for god jobbutførelse i trygdefunksjonærjobben. I en studie som retter søkelys på verdsetting av eldre sivilingeniørers kompetanse, gir alle seniorer på forskjellige måter uttrykk for at de ønsker å bli sett i forhold til sine prestasjoner (Aasprang 2003:105). En eldre i min studie hevdet at hun får tilstrekkelig tilbakemeldinger fra sine ledere. To andre hevdet at de ikke har behov for tilbakemeldinger, og begrunnet det med at de vet at de gjør en god jobb. De resterende eldre opplyste at de godt kan tenke seg flere tilbakemeldinger. Et nokså ekstremt tilfelle er som følger:

Jeg husker jeg sukket ute i gangen her. Jeg møtte trygdesjefen, og sa at jeg hadde ikke trodd at jeg etter 46 eller 47 år skulle grue meg til å gå på jobben. Du burde ikke det sa han. Jo sa jeg, så var det ikke mer snakk om det.

Om eldre i utvalget opplever manglende tilbakemeldingspraksis som manglende verdsetting, kan det medføre at de får en dårlig selvoppfatning. Men funn i 6.1 viser at eldre, med to unntak, uttrykte å ha yrkesstolthet. Forskning viser at styrken ligger i fagbyråkratenes lojalitet og yrkesstolthet som sikrer høyt motiverte og engasjerte arbeidstakere med høy kompetanse (Berg mfl 2002: 180). Denne yrkesstoltheten ser ut til å ha sin basis i at de behersker et krevende og meningsfullt arbeide ved at de gir brukerne god hjelp.

Videre fortalte eldre at de både blir spurt til råds av kolleger på samme kontor, og at de har dannet uformelle nettverk på tvers av de lokale trygdekontorene hvor de konfererer med hverandre i vanskelige saker. En eldre fortalte følgende:

Det hender jo at man ringer til meg fra andre kontorer også for å lufte ting. Selyfølgelig går det litt på utveksling og sånn. Men jeg har jo også vært på andre trygdekontorer for å hjelpe til, og da må det jo være litt positivt som ligger bak det.

Kolleger og brukere ser altså ut til å opprettholde eldres selvoppfatning fordi de verdsetter hjelpen de eldre yter. Manglende tilbakemeldinger fra deres ledere kan derfor til en viss grad ”oppveies” av annen verdsetting. Forskning viser at når eldre opplever å ha en meningsfull jobb og at arbeidsgiver har bruk for dem, virker det preventivt på tidlig yrkesavgang (Midsundstad 2003:33). De eldre har en meningsfull jobb, de vet at etaten har bruk for dem. Men det ser ikke ut som om det virker preventivt fordi de eldre ikke opplever i praksis å bli verdsatt av sine ledere.

7.2 Kompetanseutvikling

Forskning viser at eldre i mindre grad enn sine yngre kolleger deltar i kompetanseutviklende tiltak (Lahn mfl 1999:26). Det skjer samtidig med at endringer i arbeidslivet påvirker kompetansekravene. Arbeidstakerne ble tidligere stilt overfor et langt mer forutsigbart yrkesforløp enn hva som er tilfelle i dag. Når arbeidslivet nå er mindre forutsigbart kreves det også mer initiativ og aktivitet fra arbeidstakerens side (Ingebretsen & Lindbom 2000:105).

I trygdeetaten er det også økt oppmerksomhet på utvikling av kompetanse. I trygdeetatens personalpolitiske handlingsplan begrunnes fokus på å være en ”lærende

organisasjon” slik: det stilles nye krav til profesjonalitet, og det vektlegges at ansatte skal utøve brukerservice og ha høy omstillingsevne (Lahn & Karlsen 1998:6).

Personalsjefen uttrykte at det er lønnsomt å investere i eldre som har minimum 3 år igjen. Han begrunnet det med at unge med høy utdanning som ofte deltar i slike tiltak, gjerne slutter etter et par år. For å motivere eldre til å utvikle sin kompetanse, hevdet personalsjefen at de gjør følgende:

Det er jo et system hvor mange skal snakke med hverandre minst en gang i året om kompetanseutvikling og å prøve å motivere eldre til å ta høyskoletingene. Det kommer litt her og der, og det er ganske mange nå på bachelor- nivå. Men ser vi på statistikken, er det et klart skille mellom de over og under femti år når det gjelder opptak til høyskolene våre.

Samtalen personalsjefen sikter til i sitatet er kompetansesamtalen (KOBS). Som vist i 6.3, ser ikke samtalen ut til å fungere i førstelinjen. Men sitatet viser også at det er et klart alderskille når det gjelder hvem som tar moduler på velferdslinjen.

Noe av grunnen til at eldre ikke deltar kan være at eldre er usikre på egen læringsevne (jf Lahn mfl 1999:26), og som vist i 6.3 synes det også å gjelde i min studie. For å kunne forstå hva denne usikkerheten bunner i, kan det være relevant å se på Gambettas forståelse av hvorfor foreldre plassert lavt i klassestrukturen oppfatter at høy formell utdanning ikke er noe for deres barn. De har altså ikke forventninger til at deres barn skal ta høyere utdanning. Eldre i min studie, tok utdanning i en tid hvor det var lave forventninger til å ta høy formell utdanning. Som en eldre uttrykte det:

Realskole var veldig bra det før. Det var ikke alle som gjorde det, noen tok framhaldsskolen. Andre begynte å jobbe med en gang. Noen hadde vel mer opplyste foreldre med penger og ble sendt på gymnaset, men det var jo ikke vanlig det liksom.

Sitatet viser at det var lave forventninger til at de skulle ta høyere formell utdanning, noe som har sammenheng med at utdannelsesnivået var mye lavere den gang eldre i min studie tok utdanning. Tallet på studenter ved universiteter og høyskoler er sjudoblet i løpet av de siste 30år- dette er kjernen i hva som kan kalles utdanningsekspløsjonen (Østerberg & Engelstad 1995). Gambetta hevder videre at foreldre med arbeiderklassebakgrunn er mer usikre i forhold til å lykkes enn foreldre med middelklassebakgrunn (Gambetta 1987:26). Det antas at de eldre er mer usikre i forhold til å lykkes med studier enn unge med høy utdanning, noe som skyldes flere faktorer. For det første fordi de ikke opplever at egen utdanningsbakgrunn er verdsatt i dag (jf 6.1). For det andre fordi de opplever at høy formell utdanning er det som teller. Som en eldre uttrykte det: ”*det er jo bare høy utdanning som*

gjelder i dag.” Disse faktorene kan føre til at eldre blir usikre i forhold til å ta høyere formell utdanning.

Om eldre er usikre på egen læringsevne kan det medføre at de blir utdaterte på kompetansesiden. Det er fordi forskning viser at arbeidsdyktigheten i større grad enn tidligere vil være basert på kompetanse. For å fokusere på kjerneutfordringen, kan vi snakke om kompetansetrygghet. Med kompetansetrygghet menes at en person har tilstrekkelig kompetanse til å kunne ta på seg framtidige arbeidsoppgaver i nåværende virksomhet eller å være i stand til å konkurrere i et marked med stadig skjerpede kompetansekrav. En av hovedbegrunnelsene for det siste, har vært at informasjonsteknologi krever mer abstrakt kunnskap. Et sentralt problem har vært hvorvidt man klarer å omsette denne kunnskapen til praktiske ferdigheter, ved at mange som har lang praktisk yrkeserfaring mangler den allmennfaglige kompetansen som er nødvendig for å tilpasse seg de nye kunnskapskrav eller nye krav til høyere formell utdanning (Holter mfl 1998:182). At seks eldre i utvalget ikke ser modulene på velferdslinjen som relevant for god jobbutførelse, kan tolkes som en beskyttelsesmekanisme for opplevd utilstrekkelighet. Det kan derfor virke som om de mangler kompetansetrygghet for å møte kompetanseutfordringen i velferdsreformen. Men tre av de eldre mente at innholdet i velferdslinjen er relevant for det daglige arbeidet. En av disse hadde tidligere tatt noen vekttall på trygdelinjen (se 5.3) og uttalte:

Jeg tror kanskje i dag med den alderen jeg har i dag, så er jeg mye mer ivrig på å gjøre den jobben jeg skal, og lære. Jeg vet ikke om jeg hadde vært det om jeg hadde vært ung i dag. For det første er det morsomt å lære, interessant. For det andre er det veldig artig å kunne greie det like godt som en på atten år. Så det er kjempemoro. Jeg hadde bruk for hva jeg lærte i jobben, jeg kunne velge forskjellige områder. Det var kjempegøy, men jeg har bare tatt det den ene gangen, for da jeg kom tilbake visste jeg ikke min arme råd for jeg måtte ta igjen arbeidet.

Vedkommende virket ikke hemmet i forhold til å ta ytterligere vekttall på høyskole, selv med realskole som utdanningsbakgrunn. Men som en leder påpekte, er det gjerne de som allerede har tatt vekttall som tar ytterligere vekttall. En måte å forstå dette på er at de vet at de mestrer skolesituasjonen, og kan derfor knyttes til kompetansetrygghet.

Men det ser også ut til at de eldres usikkerhet blir styrket ved ledernes forventninger om at eldre over 50 år ikke deltar på velferdslinjen (jf 6.3). Forskning viser at det kan foreligge en gjensidig forventning om at eldre ikke deltar i kompetansegivende tiltak (Lahn mfl 1999:26).

Det ser ut som at det er en konsekvens som sementerer den gjensidige forventningen mellom de eldre og deres ledere. Som vist i 5.3, er det en utilsiktet konsekvens. En

konsekvens som er gunstig for lederne men ugunstige for eldre. Merton skiller mellom manifeste og latente funksjoner. Manifeste funksjoner er objektive konsekvenser som bidrar til tilpasning til det sosiale system, og er intendert og anerkjent av deltakerne i systemet. Til forskjell er latente funksjoner konsekvenser som verken er intendert eller anerkjent (Merton 1968: 115). Relevansen av dette perspektivet er at når eldre ikke drar på kurs, bidrar de til å holde den daglige driften ved like. Men det er ikke grunn til å tro at denne konsekvensen verken er intendert eller anerkjent av lederne selv, og er derfor hva Merton kaller en latent funksjon.

7.3 Et byråkrati i endring

Trygdeetaten er fra gammelt av et tradisjonelt byråkrati. Forskning viser at den offentlige forvaltningens tradisjonelle særtrekk og egenskaper ikke lenger er verdsatt på samme måten som tidligere (Kvåle 2001). Den offentlige forvaltningen er under et kontinuerlig moderniserings- og endringspress (Berg mfl 2002). Med bakgrunn i at trygdeetaten har ord på seg for å være lite brukervennlig, har det skjedd endringer de siste 15-20 år. Fokus har vært rettet mot de virkningene av byråkratiet som blir oppfattet som dysefunksjonelle (Kvåle 2001). I den gjengse forvaltningskritikken blir byråkratiet sett på som rigid, treg, dyr, og heller ikke en menneskelig organisasjonsform (Berg 1995). Imidlertid, er den overordnede effektiviteten tilknyttet byråkratiet dets kapasitet til å koordinere storskala administrative oppgaver (Blau & Meyer 1987). Men tiltross for effektiviteten denne organisasjonsformen kan frambringe, sies det å være et paradigmeskifte, og troen på denne endringen har sin basis i ustabile omgivelser (Thompson & McHugh 2002: 149).

Det er en bred oppfatning innen trygdeetaten om at etaten er i en konkurransesituasjon, uten at representanter for etaten i særlig grad kunne konkretisere hvem disse konkurrentene er (Kvåle 2001:130). Ifølge Røvik (1998), er det å fokusere på omgivelsene i form av kunder og konkurrenter en ide som har gjennomsyret organisasjonstenkningen også i offentlig sektor på 90-tallet. Markedsorientering materialiserer seg i trygdeetaten i form av såkalte serviceerklæringer, og kan betraktes som organisatorisk identitetsutvikling (Kvåle 2001:263). Kort fortalt innebærer serviceerklæringer en offentliggjøring av hvilken service borgerne kan vente seg av etaten.

Adoptering av en oppskrift på god organisering og ledelse kan ifølge Røvik (1998), være motivert av opplevde identitetsproblem. Et nytt konsept kan symbolisere en attraktiv og ønskelig identitet. Andre grunner til å ta til seg nye ideer er opplevde effektivitets- og

legitimitetsproblem. Når det gjelder serviceerklæringer i trygdeetaten går begrunnelsene på begge deler. En er ikke effektiv nok målt i tidsbruk, og legitimiteten i form av hvordan omgivelsene oppfatter trygdeetaten er også tynnlitt. Ifølge Kvåle, er det mye som tyder på at adopteringen av serviceerklæringer like mye er et forsøk på å styrke legitimiteten og en søking etter en ny organisasjonsidentitet, som en ren effektivitets- og kvalitetsforbedring (Kvåle 2001:264).

Det kan derfor være grunn til å se nærmere på om eldres yrkesrolle er vesentlig endret. Noe som kan tilsi at den er vesentlig endret, er at det i trygdeetatens personalpolitiske handlingsplan skisseres en ny yrkesrolle som vektlegger en aktiv publikumsorientering, med oppgaver knyttet til informasjon, veiledning, forebygging og oppfølging. Økt konkurranse og den offentlige fokuseringen på etatens leveransedyktighet, har aksentuert spørsmål omkring fleksibilitet i arbeidsstokken og i den interne organisering av tjenestene (Lahn & Karlsen 1998:2). I 6.3 ble det vist at det er uønsket kompetanse i etaten. Ut fra trygdeetatens personalpolitiske handlingsplan virker det som at det har skjedd store endringer i eldres yrkesrolle. Det kan stilles spørsmål om det er en endring fra en byråkratisk- til en fleksibel yrkesrolle, og om endringen kan medvirke til tidlig yrkesavgang selv om eldre ikke blir betraktet som uønsket. Som vist i 2.3 er byråkratisk kompetanse i min studie definert som rutinepraksis og spesialisering av arbeidsoppgaver.

Yrkesrollen

Som påpekt i 6.2, hevdet personalsjefen at det er eldre med uønsket kompetanse i etaten og hevdet at de nå vil ha fleksible og utviklingsorienterte ansatte. Som vist i 6.2 vil også lederne i førstelinjen ha fleksible medarbeidere. På basis av at etaten ønsker fleksible arbeidstakere, kan det virke som om de bruker fleksibilitet som styringsverktøy. Den fleksible bedriftsmodellen innebærer at arbeidstakerne er funksjonelt fleksible. Det betyr at arbeidstakerne gjør ulike oppgaver ut fra organisasjonens behov (Thompson & McHugh 2002). Etaten ønsker mer breddekompeterte arbeidstakere (Lahn & Karlsen 1998:17). Om arbeidstakerne har breddekompetanse, kan det knyttes til funksjonell fleksibilitet, ved at de behersker flere arbeidsområder. De kan da jobbe med oppgaver ut fra kontorenes behov. En leder hevdet at samtlige på hans kontor skal ha breddekompetanse, og opplyste at trygdefunksjonærene skal ha dybdekompetanse på sine arbeidsområder, og brosjyrekunnskaper på andre områder. Hensikten med en slik kunnskap hevdet han, er å kunne videreformidle brukeres behov. Denne måten å jobbe på kan ikke knyttes til

funksjonell fleksibilitet ettersom det rimelig å anta at trygdefunksjonærer ikke kan behandle saker innenfor andre arbeidsområder med kun brosjyrekunnskaper. En annen leder opererte med et skille mellom de som jobber med bredde og de hun kalte graverne:

Du har de som stepper inn, det er de som jobber med bredde, og du har de som virkelig graver seg ned på hvert arbeidsområde. De som jobber med bredde er fleksible og kan gå inn til graverne og lære av dem. Stort sett tar trygdefunksjonæren hele saken, det er jo mange saker vedrørende en person, og da er det jo helheten av veiledningen.

At de har trygdefunksjonærer som jobber med bredde kan tilsi at de bruker funksjonell fleksibilitet som styringsverktøy. Men ettersom å jobbe med bredde gjelder få, ser det ikke ut som at det brukes som et reelt styringsverktøy. Vedkommende leder kom imidlertid med en interessant tilleggsopplysning: ”Når jeg tenker på en fleksibel person, så er det en som greier å gå i ekspedisjonen selv om en har tenkt noe annet”. Det var også to andre ledere som framhevet dette. Det kan videre knyttes til at samtlige informanter på trygdekontorene hevdet at bemanningen på kontorene er for lav, og at kontorene av den grunn er sårbare ved fravær. Det virker derfor som fleksible ansatte er nødvendig på grunn av lav bemanning, snarere enn at de bruker funksjonell fleksibilitet som styringsverktøy. Thompson & McHugh (2002: 177) er kritiske til hvorvidt organisasjonene virkelig bruker fleksibilisering som strategisk verktøy, eller om de gir inntrykk av så, fordi fleksibilisering er en moderne måte å organisere på.

De eldre mente at endringer i regelverket er den største endringen fra tidligere. En eldre hevdet at de tidligere jobbet mer på rutine, og hevdet følgende om hvordan jobben er endret:

Du gjør jo nye ting, det er stadig lovendringer osv. Tidligere visste jeg alle paragrafer, nå kan jeg ikke det. Det ble lagt om, så nå husker jeg det ikke ordentlig lenger. Før visste jeg at attføring var kapittel 5 osv.

Men ifølge personalsjefen endrer ikke endringer i regelverket arbeidsmåter i særlig grad:

Når det gjelder oppgaveendringer på basis av regelendringer, så har det jo alltid preget trygdeetaten. Men det er oppgaver som man kan utføre på ganske like måter. Det er bare små endringer i det vi driver på med.

Blant de eldre var det videre en bred oppfatning om at arbeidsdagene er uforutsigbare generelt sett, og spesielt ut fra at de har telefontid gjennomgående hele arbeidsdagen. Men en av de eldre sa at arbeidsdagene snarere er blitt mer strukturert:

Det er klart om du har faste timeavtaler, så er det kanskje litt mer strukturert enn det var tidligere, for da var det jo ofte slik at de banket på døren og kom inn hele tiden uten at vi hadde forberedt saken ordentlig. Det er jo annerledes, og det synes

jeg er fint. Vi har en litt mer strukturert arbeidsdag, men telefoner kommer jo inn. De kommer jo i skranken og, men du kan styre det mer. Det går an å ha en viss kontroll over dagen sin, men det kommer litt an på situasjonen på kontoret.

I sitatet vender den eldre tilbake til bemanningssituasjonen på kontoret og behovet for fleksibilitet ved fravær. Imidlertid er det en påfallende motsetning mellom de eldre i synet på om arbeidsdagene er uforutsigbare. Det kan forstås ved at det er ulikhet i antall og typer av telefonhenvendelser. For eksempel fortalte en eldre at det tar mye ekstra tid å snakke med brukere med innvandrerbakgrunn på grunn av språkproblemer. Videre kan det forstås i lys av lav bemanning og arbeidspress. Når presset er stort kan det medføre at ”man ikke ser skogen for bare trær”. Men uforutsigbarhet kan også knyttes til økt fokus innen etaten på breddekompetanse. Det kan medføre at eldre med dybdekompetanse føler seg uttrygge. En konsekvens kan være nostalgi, ved at de ikke ser framover men er heller opptatt av å se bakover (jf Holter mfl 1998: 141). Da blir fortiden knyttet til forutsigbare arbeidsdager.

En endring samtlige på trygdekontorene var enige om, er at brukerne er blitt mer kravstore med årene. En leder sa det slik:

Det er den muntlige utskjelling det er mye av, der opplever vel folk at de har en større frihet til å kunne skjelle ut den nærmeste representanten for et system de er uenig i – det gjelder jo for alle som sitter i førstelinja. De må ta støytten, og det blir på en måte akseptert. Du har forbrukerinspektører, TV2 hjelper deg og du har rett til å klage. Men det er ikke offentlig sånn hvordan er det lurt å klage for å oppnå det du vil.

Denne kravstorheten kan knyttes til den generelle legitimiteten i å kritisere offentlige organisasjoner ettersom oppmerksomheten har vært rettet mot byråkratiets dysefunksjoner. En annen faktor som kan legitimere borgernes kritiske holdning er innføring av serviceerklæringer som gir brukerne rettigheter overfor etaten. Service- erklæringer et virkemiddel for å skape sterkere brukerorientering (Kvåle 2001: 258). Men informantene virker som de alltid å ha vært brukerorienterte, som følgende tilsier: ”vi gjør jo alt vi kan for at brukerne skal få pengene sine”. Det kan forstås som at presset fra brukerne har økt, men ikke hvordan eldre forholder seg til brukerne.

To ledere i førstelinjen hevdet at det er økt fokus på bruk av skjønn, og knyttet bruken av skjønn særlig til velferdsreformen (jf 5.4). Andre ledere mente at utøvelsen av skjønn ikke er nevneverdig endret. De eldre hevdet at det er lite rom for bruk av skjønn, men at de bruker noe skjønn, noe de alltid har gjort. En eldre sa det slik:

Jeg vet ikke hvor flink jeg er hvis det er refusjon til arbeidsgiver, for da tenker jeg at arbeidsgiver har penger. Man vurderer det slik at den som skal ha penger for å leve, den som får sykepenger. Det er den som må ha mat.

Dette sitatet belyser at skjønn ser ut til å bli brukt på basis av eldres opplevelse av sosialt ansvar (jf 7.1). Det ser ut til at det er lite endring i bruk av skjønn. Imidlertid kan den økte fokuseringen på skjønn knyttes til byråkratiets dysefunksjoner. Etaten kan ha ønske om å kvitte seg med ”stempelet” om rigiditet i arbeidsutførelse. Som nevnt i 6.4, er det ingen i utvalget som jobber med veiledning tilknyttet velferdsreformen (jf 5.4), men det sentrale ser ut til å være at de eldre mente at det både tidligere og nå er lite rom for bruk av skjønn.

Samlet sett er det grunn til å stille spørsmål om trygdefunksjonærenes yrkesrolle er endret i vesentlig grad. En eldre uttalte følgende om endringer:

Før kalte de det problemer, nå kaller de det utfordringer, men det er jo akkurat det samme. Det samme er at de før kalte brukere for medlemmer, publikum osv. Det er jo det samme bare med andre ord. Regelverket har jo endret seg, men ellers kan jeg ikke si at det er noe endring i måten vi jobber på.

Forskning indikerer at eldres arbeidsdag ikke er vesentlig endret. En undersøkelse gjort i Aetat, likningsforvaltningen og trygdeetaten, viser at 45 prosent opplyser at de ikke i nevneverdig grad har endret rutiner eller arbeidsområder (Berg mfl 2002:75). Det kan derfor stilles spørsmål om etatens signaler om modernisering snarere er en søking etter ny organisasjonsidentitet enn en ren effektivitets- og kvalitetsforbedring (jf Kvåle 2001:264). Det er verd å minnes at der byråkratisering av administrasjonen er blitt gjennomført fullstendig, er det skapt en form for herredømme som i praksis er så godt som ubrytelig (Weber 2000). Det har imidlertid skjedd endringer, som de eldre påpekte kan de ikke være like rutinepregete som tidligere. Men det virker som om de eldre i hovedsak tilpasser seg endringene. Unntakene ser ut til å være de eldre som blir betraktet som uønskede, og som belyst i 6.2, ser disse arbeidstakerne å kunne knyttes til byråkratiets dysefunksjoner. En leder beskriver dem slik:

Det har med å jobbe på rutine å gjøre. Ha oppgavene klart definert derifra til dit, så gjør du det og så gjør du det. Det er vanskelig i vår jobb fordi vi har med mennesker å gjøre som er så ulike. Situasjoner og regler endrer seg og teknologi endrer seg. Man må på en måte kunne forholde seg til at du lærte hovedmåtene å gjøre det på, det er som regel sånn. Men hvis det skjer noe uforutsett, må du kunne forholde deg til det på bakgrunn av den kompetansen du har, og det er det ikke alle som greier. Å jobbe på rutine var en kompetanse som tidligere var etterspurt.

Utover å beskrive de eldre som blir betraktet som uønskede, viser også sitatet at yrkesrollen ikke er vesentlig endret.

Det kan derfor reelt sett foreligge et skille mellom dyktige og udyktige byråkrater. Som den personalpolitiske handlingsplanen tilsier ønsker etaten en ny fleksibel yrkesrolle.

Etaten kan derfor sende ut signaler både innad i etaten og utad om at de ikke lenger verdsetter byråkratisk kompetanse. Således kan de dyktige byråkratene oppleve at deres kompetanse ikke lenger blir verdsatt.

7.4 Omstilling

Forutsigbarhet

Forskning viser at omstillinger i hovedsak oppfattes på to måter. Den ene gir nye muligheter for medvirkning og læring i felleskap. Den andre skaper usikkerhet og uttrygghet, og i verste fall tap av jobben (Holter mfl 1998). Ut fra funn i 6.4 kan det virke som om eldre ikke opplever at omstillinger gir nye muligheter. På den annen side kan det drøftes om gjentatte omstillinger fører til usikkerhet og uttrygghet. Byråkrati er kjennetegnet ved trygge ansettelsesforhold (jf Weber 2000). Imidlertid viser forskning at ansettelsesforhold ikke oppleves så trygge i offentlig sektor som tidligere (Berg 1998). Som belyst i 6.4, nedbemanner ikke etaten som følge av omstillinger, men skjærer ned ved naturlig avgang. Til tross for at etaten ikke nedbemanner ved omstillinger, uttrykte samtlige eldre at de usikre på om de har en sikker jobb i fremtiden. At eldre opplever det slik, kan knyttes deres opplevelse av manglende verdsetting ettersom det er en logikk i at arbeidsgivere verdsetter de man ønsker å beholde. Men en av de eldre uttrykte eksplisitt at om noen må gå, er det eldre fordi det er slik andre steder. Det virker ikke som en grunnløs antakelse, forskning viser at eldre er ekstra utsatt ved nedbemanninger (Solem 2001: 38).

Det er derfor grunn til å se nærmere på noen mekanismer som ser ut til å medvirke til at eldre er ekstra utsatt ved nedbemanninger. En mekanisme kan være fordommer mot eldre. Det må først presiseres at ingen av lederne i mitt utvalg kom med fordomsfulle uttalelser mot eldre. Imidlertid var det to eldre som mente at eldre har dårligere læringsevne enn sine yngre kolleger. En av dem begrunnet det slik:

Det er klart at de unge akademikerne er faglig raskere. Ikke bare på data men på alle områder. Jeg tror det er en grunn til at ingen idrettsutøvere er over 40 år. Det er jo klart at når du ser hvem RTV rekrutterer så må jo de unge være raskere.

Det interessante ved sitatet er han begrunner sin holdning på basis av hva han oppfatter som etatens praksis. Et annet interessant forhold som vist i 6.1, var at en leder mente hun hadde gjort noe for eldre ved å tilsette en eldre med trygdefaglig bakgrunn. Den aktuelle arbeidstakeren har i underkant av ti år igjen av sitt arbeidsforhold om vedkommende står fram til ordinær pensjonsalder. Det er lenger enn de fleste akademikerne blir i etaten. Dette

kan sees i sammenheng med resultatene i en undersøkelse hvor personalansvarlige, fagforeningsledere og arbeidere i 13 norske bedrifter ble intervjuet. Blant personalsjefene ble det funnet en utbredt mental disposisjon til å knytte eldre arbeidstakere sammen med pensjonering (Waldrop 1992:5). Slik kan eldre være ekstra utsatte, ettersom de blir betraktet som ”de som skal gå av snart likevel”. Denne forutfattede meningen (fordom), kan medføre at eldre ikke er de ”det satses” på. Det kan derfor antas at det kan foreligge fordommer mot eldre, uten at disse blir formulert eksplisitt.

Sennett (2001:112) hevder at det i et fleksibilisert arbeidsliv finnes det et utall av fordommer mot middelaldrene, og at man er tilbøyelig til å avvise verdien av folks tidligere erfaringer. Egenskaper ved unge gjør dem i dag attraktive også høyere opp i arbeidshierarkiet, og disse egenskapene er i stor grad knyttet til sosiale preferanser. Fleksibilitet kjennetegner ungdommen, rigiditet kjennetegner eldre. Disse fordommene tjener flere hensikter, som for eksempel å selektere vekk kandidater ved omorganiseringer. Sennett skriver om det amerikanske næringsliv, men også norsk forskning viser at det er fordommer mot eldre arbeidstakere (Solem 2001). Disse fordommene er blant annet at eldre har dårlig læringsevne, omstillingsevne, fleksibilitet (jf Solem 2001). Det er videre en tendens til at eldre blir betraktet som en ensartet gruppe (Solem 2001:10). Slik kan fordommer bli knyttet til samtlige eldre arbeidstakere og bli tilskrevne egenskaper. Som påpekt i 6.4 er omstillinger en del av hverdagen til de eldre. Videre ønsker trygdeetaten fleksible arbeidstakere, og det er økt oppmerksomhet knyttet til kompetanseutvikling. Forskning viser at negative holdninger eller fordommer er knyttet til egenskaper som er ettertraktet i den moderniserte trygdeetaten. Om det betraktes som umoderne å ha eldre tilsatte i arbeidslivet generelt, er det grunn til å tro at trygdeetaten ikke er upåvirket av det. At det er en tendens til å kategorisere eldre som et fortidig fenomen, kan tilsi at tilskrevne egenskaper ved eldre blir betraktet som lite attraktive i en moderne organisasjon. Slik kan denne mekanismen forsterke Eldres utsatthet ved nedbemanning.

En annen mekanisme kan knyttes til at lederne på trygdekontorene selv er ”opp i årene”. Det er derfor rimelig å tro at ledere betrakter seg og eldre trygdefunksjonærer som en ”vi-gruppe” på basis av alder, noe som kanskje skulle tilsi samhold snarere enn at lederne kategoriserer eldre som et fortidig fenomen. Men det virket snarere som om to av lederne skapte distanse til sin egen alder. En leder som selv var godt opp i årene, virket ikke på noen måte å kategorisere seg selv som representant for et fortidig fenomen. Som vedkommende sa: ”*jeg får muligheter før jeg har bedt om det*”. Som sitatet viser poengterte vedkommende snarere at han er en leder etaten vil investere i, samtidig som han snakket om

trygdefunksjonærer på egen alder som et fortidig fenomen. Personalsjefen hevdet at det er en del ledere i førstelinjen med lang fartstid i organisasjonen som snarere er produksjonsledere enn utviklingsorienterte ledere. Det er derfor grunn til å anta at ledere selv opplever seg som en utsatt gruppe, og derfor distanserer seg til ”eldreproblematikken”. Et eksempel som kan belyse forholdet er at da intervjuene ble foretatt skulle kontorer slås sammen i nær framtid og antall lederstillinger reduseres. Noe som ytterligere kan underbygge resonnetet er at lederne sa at de verdsetter erfaringskompetanse, noe ikke eldre på de aktuelle kontorene opplevde. Det kan selvsagt bety at når de eldre i utgangspunktet har en sterk opplevelse av at etaten ikke verdsetter deres kompetanse, gjør deres ledere heller ikke så. Men det kan også bety, at ledere verdsetter høy utdanning i større grad enn erfaringskompetanse fordi de *selv* vil representere framtiden. At disse aktuelle lederne ikke har høyere formell utdanning kan derfor forsterke distansen til ”eldreproblematikken”. Om så er tilfelle, kan det forsterke eldres utsatthet ved eventuell nedbemanning i framtiden.

Medvirkning

Trygdeetaten har fra gammelt av vært et tradisjonelt byråkrati. Den byråkratiske organisasjonsformen er kjennetegnet ved sentralisering av beslutninger (Minzberg 1983), og medfører derfor lite medvirkning for de ansatte. Som vist i 6.4 ser manglende medvirkning å føre til endringstrøtthet. For å få en økt forståelse av eldres motiv for tidlig yrkesavgang, settes medvirkning i en større ramme ved at også organisatoriske forhold drøftes.

Forskning viser at medvirkning er vesentlig for vellykkede omstillinger (Holter mfl 1998). Annen forskning viser at det i de senere år har vært fokus på medvirkning som et middel til effektivitet, snarere enn demokratisk utvikling som tidligere (Berg 1998). Det er av den grunn interessant at personalsjefen hevdet at sentralisering av beslutninger alltid er mest effektivt, samtidig som trygdeetaten har innført mål- og resultatstyring i førstelinjen som en følge av desentralisering på trygdekontornivå. Mål- og resultatstyring er en mye brukt oppskrift for organisering (Røvik 1998:13). De lokale trygdesjefene får som følge av denne organiseringen ”styre” eget kontor innenfor fastlagte budsjetterammer. Imidlertid var en av lederne særs opptatt av det hun mente er en økende grad av byråkratisering i førstelinjen og sa videre:

Den største endringen på ledersiden er at det er mye mer rapportering, mye internt byråkrati, dokumentasjon og rapportering uten at jeg ser hensikten som noe

annet enn som etterkontroll. Det er en sterkere grad av sentralisering, i hvert fall ønske og forsøk på å styre i detalj det som foregår på det enkelte trygdekontor, uten at jeg tror at man får det til. Jeg opplever at man bruker utrolig mye tid på ting som er helt bortkasta, bare for at det skal krysses av, hakes av, at det er dokumentert, at det er rapportert, og så er det i orden. Men problemene kan være like store og det er lite gehør for diskusjon, for bistand til problemer.

Dette sitatet belyser at desentralisering ser ut til å måtte ”bøtes” på ved ytterligere byråkratisering. Desentralisering blir ofte framhevet som riktig i den nye organisasjonsteorien ved at det gir mer selvbestemmelse og tillit til ”de ytterste ledd”, men reelt fører dette snarere til en sterkere sentralisering ved at kontrollbehovet for sentrale beslutningstakere øker (Thompson & McHugh 2002: 190). Som det kommer fram i ovennevnte sitat, opplever denne lederen lite lydhørhet fra sine ledere. To andre ledere i førstelinjen mente at deres ledere er lydhøre. Men ettersom budsjetttrammene er faste og lederne hevdet at budsjettene er førende for driften på kontorene, ser ikke denne lydhørheten å kunne knyttes til medvirkning.

Forskning viser at det er tre hovedfaser i en typisk omstillingsprosess: forfasen, omstillingsfasen og tilpasningsfasen (Holter mfl 1998:10). Samtlige ledere på trygdekontorene hevdet at de ikke får medvirke verken i forfasen eller omstillingsfasen. Som en leder sa: ”nei, når og hvorfor, har vi ingen innflytelse på”. Ifølge forskning må ledere selv få medvirke om deres ”underordnede” skal få medvirke (Berg 1998:9). Så selv om det innført mål og resultatstyring, synes den tradisjonelle hierarkiske linjeledelse å ”leve i beste velgående”. Hierarkiske strukturer er mer holdbare enn hva hovedstrømmen av organisasjonsteori vil at vi skal tro (Thompson & McHugh 2002: 189).

Hva gjelder relasjonen mellom de eldre og deres ledere, hevdet fire av lederne at eldre er samarbeidsvillige i omstillingsfasen. En leder sa det slik:

Eldre vil gjerne si i fra, og er skjønt enige om at dette er noe stort tull. Men de er kjappere enn unge til å akseptere at de likevel må gjøre det. De har lært seg at det må de leve med. Det er ikke noe å lage store bruduljer og haraball for slik som enkelte av de unge gjør.

Noe av forklaringen ser ut til å være at de eldre uttrykte forståelse for at deres nærmeste ledere selv ikke kan påvirke i omstillinger. De betraktet seg således i samme ”båt”. Ifølge forskning kan et slikt samhold knyttes til hva Lysgaard kalte ”det menneskelige systemet”. Dette systemet ivaretar de menneskelige behov på tvers av sosiale skiller mellom ledere og ansatte. Systemets oppgave er at det hele ”går rundt” (Holter mfl 1998). I dette tilfellet blir kontorene spart for konflikter, fordi samholdet ser ut til å styrke båndene mellom lederne og de eldre. Personalsjefen hevdet at på fellesmøter med trygdekontoransatte, er det eldre som

uttrykker mest skepsis til endringer. Eldre kan på den måten legge ansvaret på RTV for endringene, samtidig som de tar sine nærmeste ledes ”parti”. Som en eldre sa:

Nei jeg liker ikke endringer. Men det har jo skjedd hele tiden mer eller mindre, så en følger jo med på lasset. Jeg sier i fra hva jeg synes, men blir jo ikke hørt, det er jo bestemt og ferdig med det. En må finne seg i det, det er jo ikke bestemt av oss, det kommer jo alltid ovenifra.

Manglende medvirkning kan også betraktes som et uttrykk for manglende verdsetting av eldres kompetanse. En av de eldre uttrykte eksplisitt at hun mente at hun har mye kunnskap om omstillinger som hun mente kan komme etaten til gode, men tilføyde: ”jeg tror nok vi blir betraktet som brysomme og sutrete”. Ifølge Lyng (1999) kan kompetanse være viktig i forbindelse med omstillings- og endringsprosesser. Men paradoksalt nok, blir eldre tilskrevet at de mangler kompetanse på endringsprosesser. Dette kan skyldes at man ensidig fokuserer på ens evne til å innordne seg, og på tilegnelse av teknisk- operative ferdigheter, der betydningen av den historiske kunnskap og de motforestillinger slike endringsprosesser gir, ikke blir sentrale (Lyng 1999:80).

Uklare mål

Som påpekt i 5.4 kan mål være uklare blant de eldre. En grunn kan være at lederne er uklare når de kommuniserer målene. Forskning viser at selv om målene for omstillingene kan fortone seg klare for ledelsen, fortoner de seg ofte uklare for store grupper av ansatte (Holter mfl 1998:124). Uklare mål kan derfor skyldes et informasjonsproblem.

Men det var ikke bare blant eldre at formålene med endringene var uklare. Tre av lederne virket å ha lite kunnskap om velferdsreformen, og som vist i 6.4 uttrykte to ledere at de ikke visste hvorfor trygdekontor skulle slås sammen. At ledere ikke synes å kjenne formålet med endringer, kan skyldes dårlig informasjon fra deres ledere igjen. I 6.4, ble det påpekt at det blant de eldre kan foreligge et ”distanseproblem”. Men det kan også foreligge et distanseproblem hos tre av lederne. Forskning viser at arbeidstakere gjerne ”slår” tilbake i tilpasningsfasen (Holter mfl 1998). Både de eldre og deres ledere kan ”slå” tilbake fordi de ikke får påvirke i omstillingsprosesser. Å ikke adoptere målet med endringen kan av den grunn være en måte å ”slå” tilbake på. Noe som kan understøtte dette er at personalsjefen hevdet at en del ledere ”lirte” av seg målene med endringene. Eldre i utvalget hevdet at RTV ikke har peiling på hva trygdekontorene sliter med, og å ikke adoptere endringen kan derfor være en måte å ”slå” tilbake på.

Videre kan uklare formål ha sammenheng med at informantene i førstelinjen ikke vil bruke sin dyrebare tid på hva de oppfattet som håpløse omstillinger. En leder uttrykte det slik: *”endringer som ikke henger på greip”*. Om lederne finner endringene håpløse, kan det stilles spørsmål ved hvor mye tid de vil bruke til å sette seg inn i endringens mål. To ledere og to eldre formidlet nettopp at omstillinger går ”i ring” (jf 5.4). Ifølge Sennett, foretas omstillinger uten mål og mening fordi det har høy symbolverdi i markedet (2001: 62). I dette tilfelle var det lederne som ikke visste målet med sammenslåing av kontorer, så det er ikke grunnlag for å hevde at trygdeetaten gjør omstillinger uten mål og mening. Det viktige ser ut til å være at ledernes manglende kunnskap ser ut til å føre til passivitet og resignasjon. Manglende medvirkning kan føre til passivitet (Holter mfl 1998:141).

7.5 Seniorpolitiske tiltak

Det er ulike tiltak tilgjengelig for å motvirke tidlig yrkesavgang. Drøyt fem av seks eldre arbeidstakere som jobber i staten har et eller flere virkemidler /tiltak tilgjengelige med det formål å forebygge tidligpensjonering. Tiltakene som i første rekke tilbys, er fleksibilitet i form av kombinasjoner av arbeid og pensjon eller mer fleksibel arbeidstid, men også overgang til mindre krevende arbeid og tilbud om etter- og videreutdanning (Midtsundstad 2003:33). Forskning viser videre at det er færre tiltak innenfor tjenesteyting/ produksjon (f. eks Aetat og trygdeetat) enn innenfor henholdsvis administrasjon og forvaltning (departementene, direktoratene m. v) og undervisning og forskning (høyskoler, universiteter og forskningsinstitutter) (Midtsundstad 2003:11).

Personalsjefen hevdet at det er tiltak tilgjengelig i førstelinjen. Han hevdet at det foreligger en mulighet i henhold til hovedtariffavtalen å gi eldre noe fri eller høyere lønn, samt delvis AFP. Noe fri eller høyere lønn kalles attraksjonstiltak (jf Midtsundstad 2003). Men eldre i utvalget hevdet at det ikke har vært snakk om noe tilknyttet seniorpolitikk i deres samtaler med lederne. Hva som kan belyse at seniorpolitikk er en fjern realitet er at to av lederne uttrykte stor distanse til temaet, som en av dem sa: *”i den grad vi snakker om det, er det i form av fleip”*. Slike tilbud virker derfor å være langt fra en realitet.

Ut fra hva ledere sa, med to unntak, virker det snarere som om lederne forventer at eldre benytter seg av tidlig yrkesavgang. Som en av dem sa: *”nei jeg gjør ingenting for å beholde dem nei”*. Det kan det gi de eldre et signal om at ledelsen gir ”blaffen” i om de går av med på AFP eller ikke. Personalsjefen hevdet: *”det ser ut som om det er utviklet en kultur som tilsier at når folk kommer i 60 åra så slutter de”*. Både at eldre opplever ikke å

bli verdsatt, samt at ledelsen ikke i særlig grad virker å gjøre noe for at de skal bli, kan samlet føre til at eldre velger tidlig yrkesavgang.

En eldre mente at tilbud om attraksjonstiltak ikke spilte noen rolle til eller fra. Imidlertid mente de resterende eldre at et slikt tilbud vil kunne virke preventivt på tidlig yrkesavgang. En undersøkelse i statlig sektor viser at det er få av de nevnte tiltakene som blir tillagt stor vekt av eldre selv, altså har ikke tiltakene særlig innflytelse på om de velger å gå av med AFP eller ikke (Midtsundgard 2003:19). Men denne undersøkelsen viser til samtlige tiltak som generelt blir tilbudt eldre i staten. Personalsjefen i RTV nevnte bare attraksjonstiltak og delvis AFP. En annen undersøkelse viser at både blant menn og kvinner, er bedriftens seniorpolitikk av stor betydning for hvor lenge arbeidstakerne ønsker å stå i jobb før de går av med pensjon. Resultatene tyder på at dersom en bedrift med ”gjennomsnittlig” seniorpolitikk, isteden førte en seniorpolitikk på linje med de bedriftene som hadde den mest aktive seniorpolitikken, ville det heve ønsket pensjoneringsalder med mer enn ett år blant kvinnelige arbeidstakere og vel et halvt år blant mennene (Bowitz 2003:2).

I min studie ser det ut til at attraksjonstiltak kan virke preventivt, men det synes som om det konkrete uttrykket for verdsetting er viktigere enn selve tiltaket.

7.6 AFP

At eldre velger å gå av med AFP for å opprettholde sin verdighet, kan forstås ved å rette søkelys på om eldre har mulighet til å endre egen arbeidssituasjon. Ved ”makt” vil vi her allment forstå et eller flere menneskers sjans til å sette igjennom sin egen vilje i det sosiale samkvem, og det selv om andre deltakere i det kollektive liv skulle gjøre motstand (Weber 2000). Det virker klart i et maktperspektiv, at lederne har ”styringen” i forhold til eldre. En eldre uttrykte det slik: ”*vi har ingenting vi skal ha sagt.*”

Avmaktsbegrepet er et annet sentralt begrep innen konfliktteori, og henger tett sammen med maktbegrepet. Avmakt er å befinne seg i en situasjon der en ikke ser noen utvei, at man ikke har noen midler og muligheter til å endre sin situasjon. Man har da ikke mulighet å motsette seg, stanse, eller oppheve andres viljeutøvelse overfor en selv (Mathiesen 1982). Det kan se ut som at eldre ikke har mulighet til å kunne endre at de ikke opplever seg verdsatt av etaten. Det kan derfor virke som om eldre har valg mellom å fortsette i en opplevd uverdigg arbeidssituasjon, eller finne en måte å opprettholde sin verdighet på. Motmakt er en måte eldre kan gjenvinne verdighet på. Motmakt betyr at en

setter skyts inn mot maktens forvaltere, for å motsette seg maktens negative virkninger på ens eget og andres liv (Garsjø 1997). Verdighet er i min studie knyttet til stolthet, til eldres rett til selv å definere eget selvbilde (jf Engan 1999:45). I en studie av funksjonshemmedes forsøk på å opprettholde sin verdighet, hevder Engan at motmakt belyses fordi "kampen", motstanden som informantene yter er en sentral måte å gjenvinne verdighet på (Engan1999:41). I min studie virker det som at eldres eneste alternativ til reelt å utøve motmakt er å gå av AFP. Som en eldre sa: *"ja de merker det vel om vi blir borte"*. De kan utøve motmakt fordi de vet at de er flinke og at etaten derfor har bruk for dem. På den måten kan en opplevelse av uverdighet, endres til en opplevelse av verdighet. Det sentrale er ikke lenger at de ikke blir verdsatt, men heller at det er etatens problem at de slutter. De kan på den måten definere sitt eget selvbilde.

7.7 Frivillighet eller tvang?

Om man tar utgangspunkt i hvordan årsaker til tidligpensjonering vanligvis er gruppert (jf kapittel 2), blir kompleksiteten i hvorfor eldre benytter seg av tidlig yrkesavgang tydelig. Eldre i min studie går ikke av på grunn av gunstige pensjonsordninger(jf "pull"), ingen av informantene mente at AFP er en gunstig økonomisk ordning. Ingen i utvalget hevdet at de ville gå av på grunn av fritidssysler alene (jf "jump").

Det er derfor grunn til å dvele ved utstøtningsmekanismer (jf "push"). Spørsmålet er om eldre blir skjøvet ut av krefter som virker bak deres rygg. Et enkelt svar er at de ikke blir det. De blir ikke tvunget til å avslutte sitt arbeidsforhold. Men det kan likevel se ut som at det er utstøtningsmekanismer. Som en leder uttrykte det: *"det finnes mange hersketeknikker vet du"*. Men de eldre selv mente at de har et reelt valg, noe som kan forstås på ulike måter. På den ene siden "tvinger" ikke lederne eldre til å benytte seg av AFP. På den andre siden, virker det rimelig å anta at å velge selv, blir mer knyttet til deres opplevelse av verdighet, enn å bli "skjøvet" ut av etaten.

Det ser ut som om valg om uttak av AFP, er betinget av forhold på jobben. Som belyst i 5.6, begrunnet eldre tidlig yrkesavgang med at de er slitne. Utover stor arbeidsmengde, antas opplevd manglende verdsetting å føre til slitenhet. Men om de hadde blitt tilbudt attraksjonstiltak, sa de fleste av informantene at de ville vurdere å stå lenger i jobben. Som påpekt tidligere ser disse virkemidlene ut til å bli mer betraktet som et uttrykk for verdsetting enn som et reelt tiltak. På grunn av opplevd manglende verdsetting, kan det virke som at eldre kan velge mellom en uverdigg jobbsituasjon, eller gå av for å opprettholde

verdighet. Det virker derfor rimelig å hevde at det både foreligger utstøtning og valg. Det avgjørende ser ut til å være om uttak av AFP for å opprettholde verdighet kan betraktes som et reelt valg. I min studie betraktes det som et reelt valg, fordi eldre ikke blir tvunget til å slutte. De kan fortsette i jobben som trygdefunksjonærer, selv om de opplever arbeidssituasjonen som uverdigg.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg drøftet funn i kapittel 6 med tidligere forskning i kapittel 2 og analytiske rammer i kapittel 3. Jeg fant Beckers (1993) humankapitalteori ikke tilstrekkelig for å forstå hvorfor eldre velger tidlig yrkesavgang. Om arbeidsgiver baserer seg på å belønne de med best grunnlag for produktivitet, vil de få problemer med å måle produktivitet fordi erfaringskompetanse synes å være en uklar størrelse. Jeg anvendte videre det økonomisk- sosiologiske perspektivet for bedre å forstå Eldres opplevelse av manglende verdsetting. Jeg fant i lys av trygdeetatens bruk av trender (jf Kvåle 2001), at det mulig at trygdeetaten verdsetter høy formell utdanning mer enn lang erfaringskompetanse for å bedre sin legitimitet utad. På den andre siden virker det som om de eldre oppfatter det endrede utdanningsnivået som uttrykk for manglende verdsetting av egen utdanningsbakgrunn.

Videre ser den uønskede kompetansen å være knyttet til byråkratiets dysefunksjoner. Men de Eldres yrkesrolle ser ikke ut til å være vesentlig endret, noe også annen forskning indikerer (jf Berg mfl 2002). Samtidig viser forskning (Lahn & Karlsen 1998) at trygdeetatens personalpolitiske handlingsplan tilsier at yrkesrollen er vesentlig endret. Det kan av den grunn stilles spørsmål om den gode byråkratiske yrkesutøvelsen ikke lenger blir verdsatt like mye som tidligere.

Forskning (Lahn mfl 1999) støtter at det kan foreligge gjensidige forventninger mellom eldre og deres ledere om at eldre ikke deltar på kompetanseutviklende tiltak på høyskolenivå. Det kan bety at eldre mangler kompetansetrygghet for å møte kompetanseutfordringen i velferdsreformen.

Det ser ut til å være flere faktorer som synes å føre til endringstrøtthet. Funn viser at eldre var usikre i forhold til framtidig jobbsikkerhet. Forskning (Berg 1998) viser at ansettelsesforhold ikke er så trygge i offentlig sektor som tidligere. Det blir også skissert mekanismer som antas å kunne forsterke Eldres utsatthet ved eventuelle nedbemanninger i framtiden. Forskning viser at det foreligger fordommer mot eldre arbeidstakere (Solem

2001). Ifølge Thompson & McHugh (2002), øker gjerne sentralisering som følge av desentralisering. Så selv om det er innført mål- og resultatstyring på trygdekontornivå, ser den tradisjonelle hierarkiske linjeledelse å bestå. Manglende medvirkning og uklare mål ser ut å føre til passivitet blant de eldre, og hvor ikke å adoptere målene med endringene er en måte å ”slå tilbake” på (jf Holter mfl 1998).

Mine funn viser at seniorpolitiske tiltak ser ut til å kunne virke preventivt om eldre hadde blitt tilbudt dem. Forskning viser at slike tiltak virker preventivt mot tidlig yrkesavgang (Bowitz 2003). Imidlertid viser mine funn at slike tiltak virker viktigere som uttrykk for verdsetting enn som et reelt tiltak. Tilslutt i kapitlet anvendes maktteori for å forstå om eldre har mulighet til å endre egen arbeidssituasjon, og konkluderer med at eldre benytter seg av motmakt for å gjenvinne sin verdighet. Forskning tilknyttet funksjonshemmede viser at motmakt er en måte å gjenvinne verdighet på (Engan 1999).

8. Oppsummering og konklusjon

Mitt hovedspørsmål i studien, er hvorfor eldre slutter før ordinær pensjonsalder. Mer spesifikt handler den om hvorfor eldre trygdefunksjonærer velger uttak av Avtalefestet pensjon (AFP).

Jeg har for å kunne belyse mine funn valgt analytiske rammer som jeg mener er hensiktsmessige for å forstå Eldres motiv for tidlig yrkesavgang. Først valgte jeg et rasjonelt aktørperspektiv, nærmere bestemt Beckers (1993) humankapitalteori, men betraktet ikke dette perspektivet som tilstrekkelig for å forstå kompleksiteten i Eldres tidlige yrkesavgang. Derfor valgte jeg det økonomisk- sosiologiske perspektiv, et perspektiv som jeg betrakter fruktbart fordi det fanger opp både Eldres handlinger og strukturelle forhold. Jeg valgte videre maktperspektivet for å forstå om eldre har muligheter til å endre på sin arbeidssituasjon. Arbeidssosiologiske perspektiv ble valgt for å kunne knytte tidlig yrkesavgang til endringer i trygdeetaten. Mitt materiale viser at Eldres motiv for tidlig yrkesavgang kan knyttes til forhold på arbeidsplassen.

Det er i min studie lagt vekt på at trygdeetaten bruker institusjonaliserte oppskrifter (trender) (jf Kvåle 2001), og hvordan det kan medvirke til tidlig yrkesavgang. Min første antakelse var at eldre opplever at høy formell utdanning er mer verdsatt enn deres lange erfaringskompetanse fra trygdefunksjonærjobben. Forskning viser at det er særlig lav utdanning som fører til tidlig yrkesavgang (Solem & Mykletun 1996). En stor endring i etaten er at til forskjell fra den tiden eldre ble rekruttert, rekrutterer etaten nå høyt utdannet arbeidskraft til trygdefunksjonærjobben. Ifølge personalsjefen i RTV verdsatte de på 90-tallet høy formell utdanning mer enn lang erfaringskompetanse. Forskning viser at bakgrunnen for endring i vektlegging av kompetanse på 90-tallet, er at normene i etatens kulturelle omgivelser tilsa at konkurranse, utdanning og ledelseskompetanse var en mer effektiv løsning for moderne virksomheter, enn rekruttering fra bunnen av organisasjonen og intern opplæring og avansement (Røvik 1998). Imidlertid hevdet personalsjefen i RTV at de nå verdsetter dyktige Eldres erfaringskompetanse igjen. Mitt materiale viser at eldre ikke tror på at RTV nå verdsetter deres lange erfaringskompetanse i mangel på lønsmessige uttrykk for verdsetting. Det kan virke som om de eldre har "bitt seg fast" i hva som skjedde på 90-tallet. Samtidig ser det ut som at de eldre opplever det endrede utdanningsnivået som et uttrykk for manglende verdsetting av egen utdanningsbakgrunn. På den andre siden kan høy formell utdanning blir mer verdsatt enn lang erfaringskompetanse i et forsøk på å styrke etatens legitimitet utad. Jeg valgte å bruke humankapitalteorien (Becker 1993) for å belyse

om lønnsforskjeller mellom eldre og unge kan medvirke til tidlig yrkesavgang. Men denne teorien ble noe mangelfull i min studie fordi utover en atomistisk aktør, virker erfaringskompetanse som en uklar størrelse. Produktivitet kan derfor vanskelig måles ut fra objektive kriterier som denne teorien tilsier at den skal. At erfaringskompetanse er vanskelig å kartlegge støttes også av forskning (Ingebretsen & Lindbom 2000).

Den andre antakelsen i min studie var om eldre kan ha en byråkratisk kompetanse som er uønsket i etaten. Byråkratisk kompetanse er i min studie definert som rutinepraksis og spesialisering av arbeidsoppgaver (jf 2.3). Personalsjefen i Rikstrygdeverket (RTV) opplyste at det er uønsket kompetanse i etaten. Funn ”bekrefter” at det finnes en kompetanse som ser ut til å bli knyttet til rigiditet og derav byråkratiets dysefunksjoner. Forskning viser at den gjengse forvaltningskritikken har fokusert på byråkratiets dysefunksjoner (Kvåle 2001). Annen forskning viser at trygdeetatens personalpolitiske handlingsplan skisserer en fleksibel yrkesrolle (Lahn mfl 1998). Men mitt materiale viser at trygdefunksjonærenes oppgaver og arbeidsmåter ikke ser ut til å være vesentlig endret fra tidligere. Det virker som om den gode byråkratiske yrkesutøvelsen ”lever i beste velgående”. Annen forskning indikerer også at rutiner eller arbeidsmåter ikke er vesentlig endret (Berg 2002 mfl). Det kan bety at de dyktige byråkratene ikke opplever at deres kompetanse lenger blir verdsatt.

En tredje antakelse i min studie var at det foreligger en gjensidig forventning mellom eldre og deres ledere om at eldre ikke deltar på kompetanseutviklende tiltak på høyskolenivå. Mitt materiale indikerer at det kan foreligge en slik gjensidig forventning. Annen forskning støtter at det kan foreligge en slik forventning (Lahn mfl 1999). Det er videre et økende fokus på kompetanseutvikling i dagens arbeidsliv noe forskning viser også gjelder i trygdeetaten (Lahn 1998). Funn viser at de eldre derfor risikerer å bli utdaterte på kompetansesiden. Forskning viser at arbeidstakere med lavt formelt utdanningsnivå kan mangle kompetansetrygghet (Holter mfl 1998). Det kan også sees som et uttrykk for manglende verdsetting, ettersom det er rimelig å tro at lederne investerer i arbeidstakere de vil beholde.

Min fjerde antakelse var at eldre er endringstrøtte. Mitt materiale viser at eldre synes å gå av ved store endringer fordi de er endringstrøtte. Funn viser at de er endringstrøtte på grunn av flere faktorer. De eldre er usikre i forhold til framtidig jobbsikkerhet som ble begrunnet med at eldre er ekstra utsatte ellers i arbeidslivet, noe som støttes av forskning (Solem 2001). Ifølge annen forskning oppleves ikke ansettelsesforhold i offentlig sektor som like trygge som tidligere (Berg 1998). Funn viser at eldre kan være ekstra utsatte i

etaten ved at det er en tendens til på trygdekontornivå å kategorisere eldre som et fortidig fenomen. Videre viser materialet at eldre blir endringstrøtte på grunn av manglende medvirkning. Selv om det er innført mål- og resultatstyring på trygdekontornivå synes den hierarkiske linjeledelsen å bestå. Mål- og resultatstyring er en mye brukt oppskrift for organisering (Røvik 1998). At desentralisering må ”bøtes” på med ytterligere sentralisering støttes av arbeidssosiologi og forskning (Thompson & McHugh 2002, Berg 1998). På grunn av manglende medvirkning viser materialet en tendens til at informantene på trygdekontorene ”slår” tilbake i tilpasningsfasen ved at de ikke adopterer mål med endringer. Forskning støtter at arbeidstakere kan ”slå” tilbake i tilpasningsfasen (Holter mfl 1998). Funn viser at eldre er passive og resignerte i omstillinger, noe som støttes av forskning (Holter mfl 1998).

Min femte antakelse var at eldre ønsker å bli tilbudt seniorpolitiske tiltak, og at slike tiltak kan virke preventivt, men at de ikke blir tilbudt det av arbeidsgiver. Materialet viser at innføring av seniorpolitiske tiltak langt fra er en realitet på trygdekontorene. Tvert imot, synes det ikke tematisert i samtaler mellom de eldre og deres ledere. Det ser snarere ut som at det på trygdekontornivå kan ligge en forventning om at eldre velger tidlig yrkesavgang. Eldre selv, med et unntak, mente at slike tiltak kan virke preventivt på tidlig yrkesavgang. Forskning har ulike konklusjoner om slike tiltak virker preventivt på tidlig yrkesavgang. Midtsundstad (2003) hevder at slike tilbud har liten preventiv effekt. Bowitz (2003) har en motsatt konklusjon. Men mine funn tilsier at disse virkemidlene er viktigere som uttrykk for verdsetting enn et reelt virkemiddel.

Min siste antakelse var at eldre benytter seg av AFP for å gjenvinne sin verdighet. Et gjennomgående tema i min studie har vært at eldre ikke opplever å bli verdsatt av sine ledere. I lys av maktperspektivet kan ikke eldre endre på sin arbeidssituasjon. Det kan derfor stilles spørsmål uttak av AFP er et reelt valg. Samtidig viser funn at eldre har yrkesstolthet. Annen forskning indikerer også at ansatte i blant annet trygdeetaten har yrkesstolthet (Berg mfl 2002). Yrkesstoltheten ser ut til å ”hvile på” at de behersker en krevende og meningsfull jobb. Ifølge mitt materiale er det ikke eldres ledere som opprettholder deres selvoppfatning, men snarere brukere av etatens tjenester og andre trygdefunksjonærer. Forskning viser at om eldre har en meningsfull jobb og at arbeidsgiver viser at de har bruk for dem, virker det preventivt på tidlig yrkesavgang (Midtsundstad 2003). Eldre i min studie ser ut til å vite at trygdeetaten har bruk for dem, men de opplever ikke å bli verdsatt av arbeidsgiver. Så om etaten ikke har ”vett” til å verdsette deres arbeidsinnsats i praksis, er det i eldres øyne etatens problem, ikke deres. Eldre tar et valg

mellom å fortsette i en opplevd uverdigg arbeidssituasjon, eller gjenvinne verdighet ved uttak av AFP. Uttak av AFP sees som et utslag av motmakt. En studie av funksjonshemmedes forsøk på å opprettholde sin verdighet, støtter at motmakt benyttes for å gjenvinne verdighet (Engan 1999). At uttak av AFP kan være et uttrykk for å gjenvinne verdighet, har ikke tidligere vært stilt som forskningshypotese.

Som belyst i 2.7, kan det være grunn til i videre forskning å se ytterligere på kompleksiteten i eldres motiv for tidlig yrkesavgang.

Litteraturliste

ARBEIDS- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET (2004), *Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv*. Se:

<http://odin.dep.no/asd/arbeidsliv/p30000972/002001-990393/index-dok000-b-n-a.html>

ARBEIDSLIVSUTVALGET (1999), *Nytt millennium - nytt arbeidsliv. Trygghet og verdiskaping i et fleksibelt arbeidsliv*. NOU 1999: 34. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Statens trykning.

BARTH, ERLING (1996), "Hvorfor øker lønnsnivået med ansiennitet?". *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 13: 83-85.

BECKER, GARY S. (1993) [1964], *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. 3rd ed. Chicago: University of Chicago Press.

BERG, ANNE MARIE (1998), *Den vanskelige medvirkningen. Arbeidstakermedvirkning i staten 1970-1996*. AFIs Skriftserie 5. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

BERG, ANNE MARIE; HANNE HEEN & SVEIN HOVDE (2002), *Kvalitetsbyråkratiet - mellom autonomi og kontroll*. AFIs Skriftserie 11. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

BLAU, PETER M. & MEYER MARSHALL (1987) [1956], *Bureaucracy in modern society*. 3rd ed. New York: McGraw-Hill.

BLEKESAUNE, MORTEN & EINAR ØVERBY (2001), *Levekår og livskvalitet hos uførepensjonister og mottakere av avtalefestet pensjon. Om overgangen til førtidspensjon*. NOVA-rapport 2001:10. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst og aldring.

BOWITZ, EINAR (2003), *Eldres avgang fra arbeidsstyrken*. ECON-rapport 2003-104. Oslo: ECON analyse.

DALIN, ÅKE (1997), "De voksnes tur: verdsett realkompetansen!". I: Odd Nordhaug, red., *Kompetansepolitikk 2000+*. Oslo: Tano Aschehoug.

ELLINGSÆTER, ANNE LISE (1995), "Ulikhet i det postindustrielle samfunnet: klasse, kjønn og generasjoner". I: *Sosiologisk teori, Del IV*. Oslo: Unipub.

ENGAN, EBBA (1999), *Tapt verdighet. Hvordan det oppleves å være funksjonshemmet og bruker av kommunal omsorgstjeneste*. Tromsø: Universitetet i Tromsø.

GAMBETTA, DIEGO (1987), *Were they pushed or did they jump?: individual decision mechanisms in education*. Oslo: Norwegian University Press.

GARSJØ, OLAV (1997), *Sosiologisk tenkemåte. En introduksjon for helse- og sosialarbeidere*. Oslo: Universitetsforlaget.

GOFFMAN, ERVING (1967), *Interaction ritual: essays on face-to-face behavior*. Garden City, N.Y.: Doubleday.

GRANOVETTER, MARK S. (1981), "Toward a Sociological Theory of Income Differences". I: Ivar Berg, red., *Sociological Perspectives on Labor Markets*. New York: Academic Press.

GRANOVETTER, MARK S. (1995) [1974], *Getting a Job: A Study of Contacts and Careers*. 2nd ed. Chicago: The University of Chicago Press.

HAUGE, HANS A.; ARE BRANSTAD & LIV H. AUSLAND (2002), *Seniorpolitikk - en veileder i livsfaseorientert personalpolitikk*. Oslo: Tiden.

HOLTER, ØYSTEIN G.; BEATE KARLSEN & ROBERT SALOMON (1998), *Omstillinger i arbeidslivet*. AFIs Skriftserie 3. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

HØGSNES, GEIR (1994), *Collective Wage Bargaining and the Impact of Norms of Fairness: An Analysis based on the Norwegian Experience. Volume I*. Report 1994:8. Oslo: Institute for Social Research.

HØGSNES, GEIR (1999), *Krone for krone. Lønnsforhandlinger og -fordelinger*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

INGEBRETSEN, REIDUN & CATHRINE LINDBOM (2000), *Midt i livet og midt i arbeidslivet. Erfaringer fra en intervjuundersøkelse med 40-50 åringer*. NOVA- rapport 2000:19. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

KVALE, STEINAR (1997), *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

- KVÅLE, GRO (2001), *Organisering av identitet: ein studie av organisatorisk identitetsdanning i trygdeetaten*. HBO-rapport 3. Bodø: Høgskolen i Bodø.
- LAHN, LEIF C. & BEATE KARLSEN (1998), *Trygdeetatens livsfasepolitikk. Evaluering av seniorprosjektet*. AFI-notat 1998:3. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- LAHN, LEIF C. (1999), *Livsløp, yrkeskompetanse og arbeidsmiljøutvikling*. AFI-rapport 1999:5. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- LYNG, KOLBEIN (1999), *Oppfatninger av eldre arbeidstakeres yrkeskompetanse og omstillingsevne*. NOVA-rapport 1999:10. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- MATHIESEN, THOMAS (1982), *Makt og motmakt*. Oslo: Pax.
- MERTON, ROBERT K. (1968), "Manifest and Latent Functions". I: Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure*. New York: The Free Press.
- MIDSUNDSTAD, TOVE (2002), *AFP-pensjonisten: sliten - eller frisk og arbeidsfør?: en analyse av tidlig pensjonering og bruk av AFP i privat sektor*. Fafo-rapport 385. Oslo: Fafo.
- MIDSUNDSTAD, TOVE (under utgivelse), *Yrke, utdanning og avgang: en analyse av tidligpensjonering i staten*. Oslo: Fafo.
- MINTZBERG, HENRY (1983), *Structure in fives: designing effective organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- NERDRUM, LARS (1999), *The Economics of Human Capital: A Theoretical Analysis Illustrated Empirically by Norwegian Data*. Oslo: Scandinavia University Press.
- PENSJONSKOMMISJONEN (2004), *Modernisert folketrygd: bærekraftig pensjon for framtida*. NOU 2004: 1. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- RAGIN, CHARLES C. (1994), *Constructing social research: the unity and diversity of method*. Thousand Oaks, Calif.: Pine Forge Press.

REPSTAD, PÅL (1987), *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.

ROGSTAD, JON (2001), *Sist blant likemenn? Synlige minoriteter på arbeidsmarkedet*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

RØVIK, KJELL ARNE (1998), *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget.

SENNETT, RICHARD (2001), *Det fleksible mennesket. Personlige konsekvenser av å arbeide i den nye kapitalismen*. Bergen: Fagbokforlaget.

SENER FOR SENIORPOLITIKK (2004), se: <http://www.seniorpolitikk.no/>

SOLEM, PER ERIK (2001), *For gammel? Kunnskapsstatus om aldring, arbeid og pensjonering*. NOVA-rapport 2001:4. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

SOLEM, PER ERIK (2002), *Yrkesliv, aldring og livsløp: arbeidsmiljø og personalpolitikk. Resultater fra et forskernettverk 1995-2001*. Oslo: Senter for seniorpolitikk.

SOSIALDEPARTEMENTET (2002a), ”Generelt om AFP-ordningen”. I: *Oppfølging av Stortingsvedtak. Økt beløpsgrense i AFP-ordningen. Høring. 2. avsnitt*. Se: <http://odin.dep.no/sos/norsk/aktuelt/horingssaker/brev/044021-080004/dok-bn.html>

SOSIALDEPARTEMENTET (2002b), *Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten*. St.meld. nr. 14 (2002-2003). Oslo: Departementet.

SØRENSEN, BJØRG AASE (1977), ”Arbeidskvinner og verdighet”. I: Anne Marie Berg, Åse Berge, Annemor Kalleberg, Arnlaug Leira (red.), *I kvinners bilde. Bidrag til en kvinnesosiologi*. Oslo: Pax.

THAGAARD, TOVE (1998), *Systematikk og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.

THOMPSON, PAUL & DAVID MCHUGH (2002) [1990], *Work organisations: a critical introduction*. 3rd ed. Basingstoke: Palgrave.

TRYGDEETATEN (2001), *Strategiplan for trygdeetaten 2001-2003*. Oslo: Rikstrygdeverket. Se: http://www.trygdeetaten.no/tall_mrog_mrfakta/Pdf/strategiplan2001-2003.pdf

TRYGDEETATEN (2004a): *Avtalefestet pensjon (AFP)*. Se: http://www.trygdeetaten.no/default.asp?strTema=pensjon&path=avtalefestet_mrpensjon

TRYGDEETATEN (2004b), *Inkluderende arbeidsliv*. Se: <http://www.trygdeetaten.no/default.asp?strTema=arbeidsliv&path=inkluderende>

WALDROP, ANNE K. (1992), *Før vi vet ordet av det. En analyse av personalpolitiske tiltak for eldre arbeidstakere*. Fafo-rapport 133. Oslo: Fafo.

WEBER, MAX (1999), *Verdi og handling*. Oslo: Pax.

WEBER, MAX (2000) [1971], *Makt og byråkrati: essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. 3 utg. Oslo: Gyldendal.

WIDERBERG, KARIN (2001), *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt: en alternativ lærebok*. Oslo: Universitetsforlaget.

ØSTERBERG, DAG & FREDRIK ENGELSTAD (1995) [1984], *Samfunnsformasjonen: en innføring i sosiologi*. 3 utg. Oslo: Pax.

ØVERBYE, EINAR & MORTEN BLEKESAUNE (2002), *Early retirement and social citizenship: marginalisation and integration in the Nordic countries*. NOVA skriftserie 2002:2. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst og aldring.

AASPRANG, TURID (2003), *Seniorkompetanse - mellom verdsatt og passert? En studie av seniorarbeidstakernes kompetanse og verdsetting i arbeidslivet*. Oslo: Universitetet i Oslo.

"Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt".

Antall ord i oppgaven: 39 846

Vedlegg 1

TIL ELDRE PÅ LOKALE TRYGDEKONTOR

Jeg er student på Universitetet i Oslo, og skriver min hovedoppgave i sosiologi på Arbeidsforskningsinstituttet. Der er jeg tilknyttet livsfaseprosjektet som de har i trygdeetaten. Jeg har fått klarsignal til å kunne kontakte dere av personalsjef Hans I Dahl i Rikstrygdeverket.

Hva jeg vil prøve å forstå er hvorfor eldre slutter før ordinær pensjonsalder, dvs hvorfor eldre benytter seg av AFP. Foreks er det forhold på jobben som gjør at eldre benytter seg av AFP? Eller kan det være ønske om fritid? Det er viktig å få kunnskap om hvorfor eldre slutter både av demografiske og samfunnsøkonomiske årsaker.

Jeg ønsker å intervju deg om dine erfaringer og oppfatninger om hvorfor eldre velger tidlig yrkesavgang. For undersøkelsen er det derfor svært viktig at deres opplevelser av hvordan dere har det på jobben, og hvordan dere ser på bruk av AFP kommer fram.

Jeg er 45 år, og avsluttet et tyve års arbeidsforhold i Posten høsten 1999. Jeg jobbet også som saksbehandler. Denne kompetansen tror og håper jeg, er til hjelp til å forstå hva dere snakker om. Intervjuene varer ca en time. Det er frivillig å la seg intervju, og dere vil være anonyme. Jeg bruker gjerne båndopptaker i intervjusituasjonen, og sletter båndet etter å ha skrevet det ut. Altså vil ingen andre enn meg ha tilgang til det. Hvis ønskelig kan jeg notere underveis i stedet.

Med all respekt for travle arbeidsdager håper jeg dere kan hjelpe meg.
Om spørsmål kan dere ta kontakt med meg på tlf 93632902.

Hilsen

Gudrun Storaas

Vedlegg 2

INTERVJUGUIDER

Intervjuguide personalsjef i Rikstrygdeverket (RTV)

Bakgrunn: alder, ansettelsestid, utdanningsbakgrunn

1. Trygdeetaten før og nå

- pålagte endringer fra politisk hold
- om organisasjonen har endret seg vesentlig siste tiår
- ledelsesfilosofi/visjon- hvordan de ønsker å framtre utad, rennome
- om organisasjonen har stabil arbeidskraft
- brukernes rolle
- utfordringer
- hvordan trygdeetaten vil se ut i framtiden

2. Andel av eldre arbeidstakere i organisasjonen

- utviklingen i antallet eldre
- utviklingen i bruk av AFP over tid
- AFP kostnadsspørsmål eller kompetansespørsmål
- antatte årsaker til at eldre slutter tidlig, norm, attraktivt
- formaliserte tiltak for å hindre at eldre slutter tidlig, om tiltakene blir evaluert

3. Hvilken kompetanse er det ønskelig at saksbehandlere har

- ulike gruppers utdanningsbakgrunn
- eldre intern skoleing- vurdering om denne opplæringen er relevant i dag,
- om Eldres arbeidserfaring er relevant i dag
- rekrutteringskriterier: formell utdanning kontra realkompetanse
- om det er et endret syn de senere år på betydningen av formell utdanning
- konsekvenser av lang arbeidserfaring ("byråkratisk kompetanse")
- om den eksisterende kompetansen blir tilstrekkelig utnyttet (både formell utdanning og lang arbeidserfaring)
- om det er ønskelig å få mer fleksible medarbeidere
- om det er ønskelig med mer utøvelse av skjønn
- om ønske å endre kompetansen, hva sees som den største utfordringen

4. Kompetanseutvikling:

- kompetanseutvikling før og nå
- om de har egen opplæringsavdeling, hvordan organisert før og nå
- interne og/eller ekstern opplæring
- hvordan planlegges kompetansehevende tiltak, (om det er på basis av budsjett dvs byråkratiske determinanter)
- behov for kompetanse framover, regelmessig kartlegging av kompetanse
- systematiske kompetanseutviklingstiltak
- om kompetanseutviklingstiltak kan betraktes som en belønningsmekanisme (jf turnover)
- forventet utbytte av kompetanseutviklingstiltak,

- om opplæringstiltak blir evaluert
- hvilke typer av opplæringstiltak blir prioritert (nb anvendbarhet), hvem er målgruppen
- linjeleders ansvar
- hvorfor saksbehandlere trenger kompetanseutvikling
- om det likt tilbud til nyutdannede jurister og eldre med lang arbeidserfaring
- om de har problemer å få eldre til å delta
- om det gjøres noe særskilt for å beholde eldre arbeidstakere
- utfordringer framover

5. Omstillinger

- når de begynte med omstillinger og hvorfor
- hyppighet
- vekt på å formulere formålet med disse
- hva som er formålet med omstillinger
- om de ansatte deltar i omstillingsprosessene
- forskjell på en god og dårlig instilling
- utfordringer

Intervjuguide linjeleder, trygdekontor

Bakgrunn: alder, ansettelsesforhold, hvor lenge de har vært ledere, opplæring, når og hvor, om denne kompetansen er relevant i dag

1 Generelle tanker om endringer på trygdekontoret senere år

- antall ansatte, endret bemanning, stabil arbeidskraft, alderssammensetning
- om de mener at trygdekontoret og etaten generelt er et ettertraktet sted å jobbe
- om de selv kan ansette og gi personlig avlønning, hvem får høy formell utdanning versus erfaringskompetanse
- brukernes rolle, meningsfullt arbeide
- om de mener seg verdsatt av Fylkestygdekontoret og RTV, støtte og lydhørhet
- hvordan de tror trygdekontoret vil se ut i framtiden
- om endret forutsigbarhet

2 Om ledelse har endret seg i løpet av de senere år i henhold til

- type av ledelseskompetanse, fagorientering og personalledelse
- ledelsesutvikling fra sentralt hold, kompetanseutviklingsbehov

Mer konkret:

- Organisering av arbeidsdagen, hva som sees som viktigst i dag i forhold til før
- endringer på personalsiden OBS KOBS
- arbeidspress
- utfordringer

3 Hva som særpreger eldres kompetanse

- om eldre ansatte har gått trygdelinja, deltakelse velferdslinjen
- om eldres opplæring er relevant i dag
- høy formell utdannings betydning for god arbeidsutførelse
- om all eldres arbeidserfaring er relevant i dag

- om lang arbeidserfaring blir verdsatt av dem, fylkestrygdekontoret og RTV versus høy formell utdanning
- om eksisterende kompetanse i tilstrekkelig grad blir utnyttet
- om eldre er gode/ og villige til å lære nye ting
- om det er noen eldre de mener hører hjemme i gammel tid, stivbente regelryttere

4 Om det har skjedd endringer i saksbehandlerenes oppgaver og måten de utføres på

- den ideelle saksbehandler før og nå i deres og RTVs forstand
- deres syn på det formulerte behov for veiledning/ rådgiving
- om endrete krav til kompetanse, om eldre har kompetansen, hvis ikke hva som gjøres
- hvem som er best egnet til å jobbe med veiledning
- hvordan de eldre reagerer, om det gamle er bedre enn det nye

Eldres:

- yrkesstolthet
- arbeidspress
- bruk av skjønn
- seviceinnstilling
- samarbeid
- motivasjon

5 Kompetanseutvikling:

- om KOBS,systematisk kompetanseutvikling, om behovet for veiledning blir kommunisert og eventuelle tiltak, om eldre kan eller bør ta moduler, om eldre tar dem
- hvilke tiltak som anses særlig relevant for eldre, om noen sakker akterut og er utdaterte
- om de mener at eldre selv formulerer behov for kompetanseutvikling og i tilfelle hva
- hvilke reaksjoner de får om de formulerer at eldre bør utvikle seg
- om eldre har behov, men ikke vil, hva de gjør da

6.Omstillinger

- hvordan omstillinger blir kommunisert fra øvrigheta, om de har noe å si
- om de selv mener at omstillinger er nødvendig gi eksempel
- hvor lenge har omstillinger pågått
- hva det innebærer å kommunisere formålet på en god måte (diskusjon eller orientering), motivasjon til endring
- hvordan overgangen til veiledning ble kommunisert
- om eldre oppfatter at endring er en kritikk av det bestående
- om eldre skjønner at det er viktig å måtte endre
- om eldre er kritiske og endringstrøtte, eventuelt slitsomme for leder
- om omstillinger medfører endring i forutsigbarhet

7. AFP

- seniorplanlegging, hva gjøres
- om det snakkes om AFP
- AFP kontra uføretrygd
- antatte årsaker, arbeidspress, endringer, slitenhet, manglende kompetanse mv, m - om de mener at de og RTV kommuniserer at eldre skal bli.

- om de vil at alle eldre skal bli, om det er noen de vil beholde mer enn andre
- fordeler og ulemper sett fra leder, AFP norm, attraktivt

8. Om RTV har peiling på hva trygdekontorene sliter med

Intervjuguide eldre arbeidstakere

Bakgrunn: alder, ansettelsestid, utdannelsesbakgrunn m.m.

1. Hvorfor vedkommende begynte i organisasjonen

- trygg arbeidsplass, om endret i dag

2. *Opplæring da de startet*

- type opplæring og lengden
- innhold, relevans
- relevansen i dag
- om vedkommende kunne velge i dag, interne kurs eller høy formell utdanning
- om endringer på noen måte medfører at de pr i dag kan gjøre oppgavene sine bedre

3 *Om jobben har endret seg mye over tid*

- krav til saksbehandleren, om det gamle var bedre enn det nye
- konkret eksempel på å se helhet i saker, om de har nok kompetanse
- hvordan behovet for veiledning ble kommunisert
- yrkesstolthet
- arbeidspress
- fleksibilitet, hvem som er best egnet helhet
- håndtering av brukere stressfaktor, samt meningsfullhet
- bruk av skjønn
- ledelse
- utnyttelse av kompetanse, om de får utnyttet den mer eller mindre
- samarbeid Aetat

4. *Hva de betrakter som viktigst for å gjøre en god jobb*

- at de mener de gjør en god jobb selv om RTV sier de må endre
- at de får utnyttet eksisterende kompetanse
- at de selv mener at all deres arbeidserfaring er relevant
- at det er viktig å forandre seg, event hva gjør de for ikke å fortsette som før
- initiativ kompetanseutvikling, bruke helhet som eksempel her
- at de har fornøyde brukere
- at trygdekontor, fylkestrygdekontor og RTV er fornøyd med dem
- at det er forutsigbarhet i jobben
- at de er motiverte

5. *Om lang arbeidserfaring blir betraktet som en ressurs av dem selv, ledere, yngre kolleger, Fylkestrygdekontoret, RTV*

- om alle ovennevnte signaliserer at deres erfaring er viktig, og like viktig som høy formell utdanning

6. Kompetanseutvikling

- om de har kompetansesamtaler med leder, hva samtale inneholder, nb sier leder hva de kan eller bør/må gjøre på utviklingssiden- se dette i forhold til helhet
- om samtale virker motiverende
- om leder kommuniserer at de har behov for oppdatering nb KOBS
- velferdslinja og andre kurs, relevant for det daglige arbeidet
- om de selv tar initiativ og til hvilke
- om de selv mener slike tiltak er nødvendig for det daglige arbeid
- om de selv tar initiativ
- hva kurs bør inneholde, og om det bør være egne kurs for eldre
- om det er grunn til å endre seg på grunn av alder

7. Omstillinger:

- om det er klart formulert hva som er målsettingen
- om de synes endringer er nødvendig
- om endring betyr at RTV ikke er fornøyd med hva de gjør pr i dag
- om de blir hørt, også om de er skeptiske
- i hvilken grad omstillingene endrer arbeidsdagen, eksempler
- endringstretthet, slitasje
- hvordan de tror jobben vil se ut framover med hensyn til forutsigbarhet

8. AFP:

- når seniorplanlegging ble tatt opp
- om de mener at trygdekontoret, Fylkestyret og RTV vil at de skal bli
- om det snakkes om AFP
- om den betraktes som en god ordning
- AFP kontra uførepensjon
- argumenter for og imot
- hva de tror er den vanligste årsaken til at folk benytter seg av den
- hva vil være utslagsgivende for dem

9. - om RTV har peiling på hva trygdekontorene sliter med

Intervjuguide oppfølgingsintervju personalsjef i Rikstrygdeverket (RTV)

1. Lokale trygdekontor resultatansvar,

- hva det innebærer
- om rammene er tilstrekkelige

2. Seniorpolitikk

- ledernes oppgaver
- ulike former for tilrettelegging før 62 år
- syn på delvis AFP
- om det er realistisk innen budsjett å aktivt tilrettelegge for eldre arbeidstakere

3 Utdanning

- hvorfor utdanning er viktig for en trygdefunksjonærjobb
- anvendelse av denne kunnskapen i praksis

4 Velferdsreformen

- om de både skal forebygge uføretrygding og tilbakeføre uføretrygdete til jobb
- realistisk å få dem tilbake i jobb, om det er jobber å sette dem i
- trygdefunksjonærers samarbeide med Aetat og Sosialetat, om det er noe nytt
- om veiledning er et nytt fenomen i Trygdeetaten

5 Omstillinger

- omstillinger i ring

6. Kompetanseutvikling

- betydningen av kompetanseheving som skulder til skulder versus formell kompetanseheving
- om veiledning kan læres i praksis uten formell kursing