

Kunnskap og informasjon om alderspensjon

Nye relasjoner mellom borgere og forvaltning

Eric Breit og Robert Salomon



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

© Arbeidsforskningsinstituttet 2015
© Work Research Institute
© Forfatter(e)/Author(s)

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i "Lov om opphavsrett til åndsverk", "Lov om rett til fotografi" og "Avtale mellom staten og rettighetshaver-nes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet".

All rights reserved. This publication or part thereof may not be reproduced in any form without the written permission from the publisher.

ISBN 978-82-7609-361-2
ISSN 0807-0865

Arbeidsforskningsinstituttet
Pb. 4 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Work Research Institute
P.O.Box 4 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Telefon: +47 23 36 92 00
E-post: postmottak@afi.hioa.no
Webadresse: www.afi.no

Publikasjonen kan bestilles eller lastes ned fra <http://www.afi.no>

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

Temaområde

Velferdsstatens organisering

Rapport nr.:

9/2015

Tittel:

Kunnskap og informasjon om alderspensjon
Nye relasjoner mellom borgere og forvaltning.

Dato:

September 2015

Forfatter(e):

Eric Breit og Robert Salomon

Antall sider:

49

Resymé:

Ett av hovedformålene i det nye alderspensjonssystemet er at det skal være enkelt og forståelig for borgerne. Denne rapporten er basert på en undersøkelse av i hvilken grad informasjonen fra det offentlige har gitt borgerne et akseptabelt informasjonsgrunnlag knyttet til valg og uttak av alderspensjon.

Undersøkelsen er blitt gjennomført som en del av Norges Forskningsråds evaluering av pensjonsreformen, og er basert på kvantitative data fra det årlige YS Arbeidslivsbarometeret, intervjuer med ledelsen og førstelinjen i offentlige pensjonstilbydere (primært NAV og SPK) og brukertester av offentlige pensjonsportaler.

Rapporten peker på en betydelig forskjell i pensjonskunnskap i befolkningen knyttet til ikke bare alder men også til inntekt. Til tross for en sosial profil i det nye pensjonssystemet vil kompleksiteten i regelverket medføre skjevheter, der de mest ressurssterke har større mulighet til å foreta disposisjoner tilpasset systemet enn de minst ressurssterke.

Som en del av effektiviseringen av pensjonsforvaltningen har mye av informasjonen blitt kanalisert gjennom digitale selvbetjeningsløsninger. I dagens system skal mye av informasjonsutvekslingen skje via nettportaler og via epost eller telefonisk kontakt, og i mindre grad ansikt til ansikt for eksempel på lokale NAV-kontor. Til tross for økt tilgjengeliggjøring av informasjon har disse løsningene innebåret en overføring av ansvar og risiko til borgerne knyttet til deres IKT-kompetanse samt deres evne til å kvalitets- og relevanssikre informasjonen.

Rapporten bidrar til økt kunnskap om organisatoriske og digitale utfordringer knyttet til iverksettinger av regelverksendringer, og hvilke effekter dette kan ha for borgernes rettssikkerhet. Basert på undersøkelsen er en spissing av informasjonstiltak inn mot ulike grupper av årskull og grupper med ulike (forventede) inntektsnivå en viktig oppgave for forvaltningen.

Emneord:

Pensjonsreformen, rettssikkerhet, informasjon, NAV, selvbetjening.

Forord

Dette er en rapport fra prosjektet *Information and interpretation of the retirement pension reform – a matter of securing the legal protection of the citizens*. Prosjektet har vært en del av den offisielle evalueringen av pensjonsreformen i regi av Norges Forskningsråd og inngikk i et knippe prosjekter som skulle studere informasjon til brukerne om den nye pensjonsreformen. Hovedproblemstillingene i prosjektet var:

- I hvilken utstrekning er informasjon fra det offentlige relevant og forståelig for borgerne?
- I hvilken utstrekning har informasjonen fra det offentlige gjort det mulig for borgerne å få et akseptabelt informasjonsgrunnlag for sine beslutninger knyttet til valg og uttak av pensjon?

Prosjektet ble gjennomført ved Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) i samarbeid med Institutt for Offentlig rett ved Universitetet i Oslo (UiO). Ideen har vært å kombinere en juridisk og en samfunnsvitenskapelig innfallsvinkel, der Arbeidsforskningsinstituttet har stått for den samfunnsvitenskapelige analysen og datainnsamlingen, og UiO har stått for den juridiske og rettspolitiske analysen. Til sammen utgjør prosjektet ulike analyser og perspektiver på forståeligheten og informasjonen i det nye pensjonssystemet.

I denne rapporten vil vi presentere sentrale funn og resonnementer fra den samfunnsvitenskapelige delen av prosjektet, primært basert på data hentet inn av medarbeidere fra AFI. Ann Cecilie Bergene og Ida Drange har hatt hovedansvar for dataene knyttet til YS Arbeidslivsbarometer. Robert Salomon og Eric Breit har hatt hovedansvar for gjennomføring av brukertester samt innhenting av kvalitative data fra NAV, Statens Pensjonskasse og andre informanter.

Vi ønsker å rette en stor takk til informantene som har bidratt til denne studien. Dette inkluderer ledere og ansatte i NAV, Statens Pensjonskasse, Norsk Pensjon, NTL, og Kantega (utvikler av digitale pensjonsløsninger). Det inkluderer også personer som deltok i tester av NAVs og Statens Pensjonskasses pensjonportaler og -kalkulatorer.

Arbeidsforskningsinstituttet, august 2015

Innhold

Forord

Sammendrag

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Introduksjon | 1 |
| 1.1 | Mål og problemstillinger | 1 |
| 1.2 | Innføring av nytt pensjonssystem | 2 |
| 1.3 | Medansvar for informasjon..... | 4 |
| 1.4 | Befolkningens kunnskap og interesse for pensjon..... | 5 |
| 1.5 | Det offentliges ansvar for å informere og spre kunnskap om pensjon..... | 7 |
| 1.6 | Potensielle barrierer for borgene i samprodusentmodellen | 8 |
| 2 | Kvalitet, tilgjengelighet og anvendbarhet av informasjonen | 11 |
| 2.1 | Kunnskap | 11 |
| 2.2 | Behov for informasjon..... | 16 |
| 2.3 | Kilder til informasjon | 20 |
| 2.4 | Oppsummering: Folks kjennskap til pensjonssystemet er lav | 22 |
| 3 | Erfaringer med test av nettportalene | 23 |
| 3.1 | Rekruttering av deltakere..... | 23 |
| 3.2 | Gjennomføring av testene..... | 23 |
| 3.3 | Tilgang til nettportalene | 24 |
| 3.4 | Erfaringer med NAVs nettportal for de som kom inn | 25 |
| 3.5 | Erfaringer med nettportalen til SPK | 28 |
| 3.6 | Erfaringer med nettportalen til KLP | 29 |
| 3.7 | Sammensatt opptjeningshistorie | 30 |
| 3.8 | Hjelp til refleksjon. Behov for direkte kontakt med NAV, SPK, KLP eller annet pensjonsselskap..... | 30 |
| 3.9 | Oppsummering: Erfaringer med pensjonskalkulatorene | 32 |
| 4 | Veiledernes rolle i NAV..... | 34 |
| 4.1 | NAVs tilpasninger mot samproduksjon | 34 |
| 4.2 | Kompetanseheving i befolkningen | 35 |
| 4.3 | (Digital) selvbetjening..... | 36 |
| 4.4 | Økt standardisering av veiledningen | 36 |
| 4.5 | De ansattes vurderinger av NAVs tilpasninger | 37 |
| 5 | Noen refleksjoner knyttet til NAVs tilpasninger mot samproduksjon | 40 |
| 5.1 | Prioritering av mottakere og informasjonskanaler | 40 |
| 5.2 | Strukturering av veiledningen | 40 |

| | | |
|-----|---|----|
| 5.3 | Ekkluderings effekter av selvbetjeningsløsningene..... | 41 |
| 5.4 | Oppsummering: I hvilken grad er NAVs tilpasninger til samproduksjon tilpasset forutsetningene i befolkningen? | 42 |
| 6 | Konklusjoner..... | 44 |
| 6.1 | Brukerne opplever at pensjonssystemet er komplekst..... | 44 |
| 6.2 | Variabel kunnskap om og interesse for pensjon | 44 |
| 6.3 | Økt fokus på digital selvbetjening i forvaltningen..... | 45 |
| 6.4 | Potensielle fallgruver i bruken av selvbetjeningsløsningene | 45 |
| 6.5 | Uoverensstemmelse mellom tilbud og etterspørsel knyttet til veiledning..... | 46 |
| 6.6 | Behov for å ytterligere styrke samproduksjonsmodellen | 46 |
| | Referanser | 48 |

Figurer

| | | |
|-----------|---|----|
| Figur 1: | Antall eldre (67 år og over) i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder (20–66 år). Prosent 2 | |
| Figur 2: | Oversikt over den digitale selvbetjeningsprosessen (se Breit og Salomon, 2014)..... | 9 |
| Figur 3: | Kjennskap til pensjonsordninger | 12 |
| Figur 4: | Kjennskap til hvordan pensjonssystemet vil virke | 12 |
| Figur 5: | Kjennskap til pensjonsordninger, etter inntekt..... | 13 |
| Figur 6: | Kjennskap til pensjonssystemet, etter inntekt..... | 14 |
| Figur 7: | Kjennskap til pensjonsordninger, etter utdanning..... | 15 |
| Figur 8: | Kjennskap til pensjonssystemet, etter utdanning..... | 15 |
| Figur 9: | Kjennskap til pensjonsordninger, etter fagforeningsmedlemskap..... | 16 |
| Figur 10: | Kjennskap til pensjonssystemet, etter fagforeningsmedlemskap..... | 16 |
| Figur 11: | Behov for mer informasjon om fremtidig pensjon, etter alder | 17 |
| Figur 12: | Behov for mer informasjon om fremtidig pensjon, etter kjønn..... | 18 |
| Figur 13: | Behov for mer informasjon om fremtidig pensjon, etter inntekt | 18 |
| Figur 14: | Behov for mer informasjon om fremtidig pensjon, etter utdanningsnivå..... | 19 |
| Figur 15: | Behov for personlig rådgivning, etter utdanningsnivå..... | 19 |
| Figur 16: | Behov for personlig rådgivning, etter fagforeningsmedlemskap..... | 20 |
| Figur 17: | Kilder til informasjon | 21 |
| Figur 18: | Kilder til informasjon, over 60 år..... | 22 |
| Figur 19: | Endringene i informasjonstilbudet vedrørende pensjon i NAV | 34 |

Sammendrag

Ett av hovedformålene i det nye alderspensjonssystemet er at det skal være enkelt og forståelig for borgerne. Samtidig har NAV (som forvalter av folketrygden) og andre pensjonstilbydere gjennomført omfattende endringer vedrørende den informasjonen som tilbys brukerne, og måten dette gjøres på. Dette er spesielt tydelig i den økende bruken av selvbetjeningsløsninger.

Denne rapporten er basert på en undersøkelse av i hvilken grad informasjonen fra det offentlige gir borgerne akseptabelt informasjonsgrunnlag knyttet til valg og uttak av alderspensjon.

Våre undersøkelser viser at regelverket oppfattes som komplekst blant mange brukere. Selv om ulike informasjonstiltak (f.eks. informasjonskampanjer, digitale selvbetjeningsløsninger, telefon-/kontaktsentre) har bidratt til å tilgjengeliggjøre informasjon om systemet for mange, tyder våre data på at en betydelig andel av befolkningen vil møte utfordringer, både når det gjelder å forstå og ta i bruk regelverket og å få tilgang til tilstrekkelig veiledning og støtte.

Undersøkelsen peker på en betydelig forskjell i pensjonskunnskap i befolkningen knyttet til ikke bare alder, men også til inntekt. Til tross for en sosial profil i det nye pensjonssystemet vil kompleksiteten i regelverket medføre skjevheter, der de mest ressurssterke har større mulighet til å foreta disposisjoner tilpasset systemet enn de minst ressurssterke.

Veiledningen i NAV har blitt gjenstand for en økende grad av standardisering, der NAV-kontorene og kontaktsentrene får tydelige krav til hvor langt de skal gå i veiledningen. En betydelig minskende mulighet borgerne har til å snakke med veiledere ansikt til ansikt på NAV-kontor, veies istedenfor opp av en økt satsing på nettbasert informasjon (inkludert pensjonskalkulatorer) samt økt kvalitet på informasjonen som gis per telefon eller epost.

Til tross for økt tilgjengeliggjøring av pensjonsinformasjon, innebærer selvbetjeningsløsningene en overføring av ansvar og risiko til borgerne knyttet til evne til innhente og til å kvalitets- og relevanssikre informasjonen. Det kreves nå en ikke ubetydelig kombinasjon av pensjonskompetanse og IKT-kompetanse for å være selvbetjent. Et resultat av dette er at enkelte brukere faller fra informasjonsprosessen, for eksempel ved at de ikke forstår kalkulatorene, de tallene som beregnes, eller at de får ufullstendig informasjon om sin opptjeningshistorie.

Videre ønsker mange brukere ifølge våre data mer persontilpasset veiledning enn NAV kan gi dem. Det synes å være et betydelig behov for oppfølgingskontakt med NAV, SPK eller annen leverandør, utover selvbetjeningen. For eksempel, selv personer som føler at de behersker innhentningen av informasjon og gjennomføring av beregninger vil ønske å (dobbel-)sjekke riktigheten i beregningene.

1 Introduksjon

1.1 Mål og problemstillinger

Denne rapporten er basert på prosjektet *Information and interpretation of the retirement pension reform – a matter of securing the legal protection of the citizens* som har studert informasjon til borgerne. Prosjektet har bestått av en samfunnsvitenskapelig del gjennomført av AFI og en juridisk del gjennomført og koordinert av UiO. I Hovedproblemstillingene i prosjektet var:

- I hvilken utstrekning er informasjon fra det offentlige relevant og forståelig for borgerne?
- I hvilken utstrekning har informasjonen fra det offentlige gjort det mulig for borgerne å få et akseptabelt informasjonsgrunnlag for sine beslutninger knyttet til valg og uttak av pensjon?

I denne rapporten vil vi presentere sentrale funn og resonnementer fra den samfunnsvitenskapelige delen av prosjektet. I særlig grad retter vi søkelyset mot tendensen til at borgerne skal ha et medansvar i å skaffe seg opplysninger om egne rettigheter og muligheter i forhold til det offentlige. Et hovedspørsmål vi drøfter er i hvilken grad dette medansvaret er tilpasset kunnskapsnivået og interessen i befolkningen.

Data er fremskaffet gjennom fire delprosjekter. Det første delprosjektet, «Kvalitet, tilgjengelighet og anvendbarhet av informasjonen», omfattet en kvantitativ studie av kunnskapen om og interessen for pensjon i den yrkesaktive delen av befolkningen. Sentrale spørsmål har vært: Hva vet borgerne om det nye pensjonssystemet, og hvordan det kommer til å virke for dem? Hvem er det som oppsøker informasjon om pensjon, og hva slags informasjonskanaler er det som benyttes? Og hvilken betydning har alder, kjønn og klasse i denne kunnskapen og interessen? Dataene i dette delprosjektet kommer fra det årlige YS Arbeidslivsbarometeret. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til medlemmer av Gallup-Panelet i juni 2012, med svar fra 3169 respondenter. Spørreskjemaet inneholdt 5 spørsmål knyttet til informasjon og kunnskap om pensjon. Dette delprosjektet ble gjennomført av AFI gjennom enkle variabelanalyser, regresjonsanalyser og faktoranalyser.

Det andre delprosjektet, «Hvordan nettportalene til NAV, SPK og andre virker for brukerne», fokuserer på den digitale informasjonsflyten mot brukerne, fra brukernes perspektiv. Dette omfatter både den informasjonen som finnes på nettportalene til offentlige pensjonstilbydere, samt hvordan såkalte pensjonskalkulatorer som lar brukerne beregne ulike fremtidige pensjonsscenarier fungerer for brukerne. Denne studien ble gjennomført med bruk av kombinerte brukertester av webportalene til NAV, SPK samt noen få andre portaler, og fokusgrupper med brukerne hvor deres erfaringer ble diskutert.

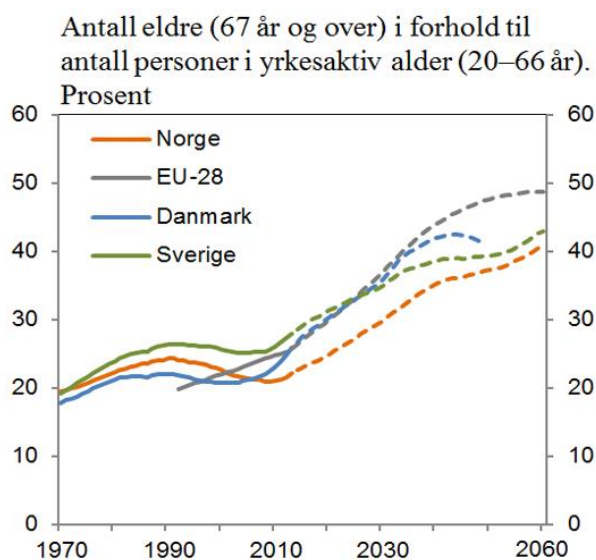
Det tredje delprosjektet, «Veiledernes rolle i NAV og SPK», omfatter hvordan informasjonen gis av førstelinjen i NAV og SPK i det nye pensjonssystemet. NAV har i tillegg vært igjennom en omfattende reform, der Trygdeetaten ble slått sammen med og samlokalisert med Aetat, og den kommunale sosialtjenesten til lokale NAV-kontor i perioden 2006-2010, noe som har endret pensjonsveiledningens funksjon og innhold. Det sentrale spørsmålet i denne studien har vært: I hvilken grad er veilederne gitt mulighet til å gi adekvat og korrekt veiledning til ulike grupper i samfunnet? AFI har gjennomført intervjuer og gruppeintervjuer med ledelsen og førstelinjen i NAV, SPK og KLP. AFI har også gjennomført intervjuer med andre aktører, som Norsk Pensjon, NTL og Pensjonistforbundet. Til sammen har AFI intervjuet rundt 60 personer. I tillegg har former for dokumentdata også blitt samlet inn (rapporter,

dataanalyser, etc.). I analysen har vi særlig konsentrert oss om NAV, men også brukt SPK og KLP som bakgrunnsmateriale.

Det fjerde delprosjektet, «En juridisk gjennomgang av rettssikkerheten» fokuserer rettslige og rettspolitiske analyser av pensjonsreformen og er gjennomført av Institutt for offentlig rett ved Universitetet i Oslo.¹ I særlig grad er fokus på i hvilken grad lovverket er forståelig – ikke bare for borgerne med også for de offentlige ansatte som skal fortolke regelverket og omgjøre det til informasjon til befolkningen. En slik grad av forståelighet er tett knyttet sammen med rettssikkerheten i det nye lovverket. Sentrale spørsmål har vært: I hvilken grad er lovverket tydelig eller for komplisert til at borgerne kan gjøre veloverveide beslutninger om sin fremtidige pensjon? I hvilken grad har elementer knyttet til rettssikkerhet blitt tatt med i utviklingen av det nye lovverket? Hva er det offentliges informasjonsplikt overfor befolkningen angående det nye lovverket? Analysene bygger på lovtekst, lovforarbeider, alminnelige rettsprinsipper om hva som er god lovgivningsteknikk og annet rettskildemateriale.

1.2 Innføring av nytt pensjonssystem

En ny, omfattende alderspensjonsreform ble innført i Norge 1. januar 2011. Bakgrunnen for reformen har vært at samfunnsmessige endringer som økt levealder og en svak vekst i den yrkesaktive delen av befolkningen har forskjøvet forholdet mellom innbetalingene til folketrygden og de forventede utbetalingene i årene som kommer (se figur XX). Dette har innebåret en frykt for at finansieringen av pensjonsordningen ikke har vært økonomisk bærekraftig (St.mld nr. 5, 2006-2007). Disse endringene gjelder ikke bare i Norge, men har vært sentrale i en pensjonsreformbølge i Europa de siste 10-15 år (Casey & Dostal, 2013).



Figur 1: Antall eldre (67 år og over) i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder (20–66 år). Prosent.

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk Sentralbyrå.

¹ Denne rapporten omhandler ikke det juridiske delprosjektet.

Ett av utgangspunktene for pensjonsreformen var således at det skulle etablere et økonomisk og sosialt bærekraftig pensjonssystem (St.mld nr. 12, 2004-2005). Det skulle være økonomisk bærekraftig ved å kunne tåle kostnadsøkningen ved en aldrende befolkning. Det skulle være sosialt bærekraftig ved å minske forskjeller i befolkningen, knyttet ikke minst til god fordelings- og likestillingsprofil, og til rettsikkerhet.

Det er gjort flere sentrale endringer i det nye pensjonssystemet. Når det gjelder folketrygden er en endring knyttet til innføring av levealdersjustering, dvs. at løpende pensjoner reguleres lavere enn lønnsveksten. Denne justeringen vil ikke få stor virkning for de som går av med pensjon de nærmeste årene. Men dagens yngre årskull må jobbe lenger for å få like mye utbetalt som de eldre årskullene.

En annen endring er fjerning av besteårsregelen til fordel for alleårsregelen, dvs. at alle arbeidsaktive år fra fylte 13 år teller i pensjonsberegningen, ikke bare de beste inntektsårene. Det snakkes derfor om en samlet pensjonsbeholdning eller pensjonsopptjening. Dette betyr at valg av arbeid, hvor mye man jobber i løpet av yrkeslivet og valg av arbeidsgiver vil spille en enda viktigere rolle i forhold til de fremtidige pensjonsutbetalingene enn de gjorde før.

En tredje endring er innføringen av fleksibelt uttak av pensjon, dvs. at borgerne i stor grad kan velge når de vil gå av med pensjon, og hvor mye de eventuelt ønsker å jobbe ved siden av, og hvor økt arbeidsdeltagelse premieres i form av ekspansivt økende pensjonsopptjening.

I tillegg til endringene i folketrygden er de offentlige tjenstepensjonsordningene endret fra å være ytelsesbasert til å være innskuddsbasert. Dette er en internasjonal trend, og medfører i hovedsak en endring i de fremtidige pensjonsutbetalinger fra å være fastsatt på forhånd til å være avhengige av størrelsen på de totale innbetalingene, avkastningen på kapitalen, og lengden på utbetalingstiden for pensjonen. I en innskuddsordning bærer arbeidsgiver en mindre risiko enn tidligere mens arbeidsgiverne bærer en større risiko knyttet til fremtidige pensjonsutbetalinger (Sunden, 2008; Waine, 2009). Til en viss grad kan man hevde at arbeidstakerne også bærer en større risiko knyttet til sin pensjon enn tidligere ordninger, da tjenstepensjonen for store grupper ikke lenger vil være basert på en garantert andel av sluttlønnen, men av utviklingen i de markedene der pensjonsinnbetalingene plasseres.

Sett under ett har disse endringene medført at pensjonssystemet har blitt mer kunnskapsintensivt. Det er flere valgmuligheter, og det kreves innsikt og kunnskap om alternativene for å kunne gjøre vel overveide, rasjonelle valg knyttet til fremtidig pensjon. Dette er en vesentlig forskjell fra det gamle pensjonssystemet, som innebar en tydelige grense mellom 'arbeid' og 'pensjon'. Befolkningen får i det nye systemet vesentlig større frihet knyttet til overgangen mellom arbeid og pensjon, men denne friheten går på bekostning av økte kostnader knyttet til innhenting av kunnskap og informasjon.

Det er således viktig med informasjonsformidling fra det offentlige; ikke bare for å opprettholde tilliten til pensjonssystemet i befolkningen, men også for å sikre at borgerne har mulighet til å gjøre rasjonelle valg og unngår potensielle fallgruver i valg av fremtidig pensjon. I forhold til folketrygden er NAV tildelt et særlig ansvar i å formidle informasjon om pensjonsreformen, både generelt til allmennheten og til enkeltindivider. I følge Arbeidsdepartementets tildelingsbrev til NAV i 2012 har NAV:

[...] et hovedansvar for å forvalte det nye regelverket for alderspensjon på en god måte. I 2012 og fremover vil det fortsatt være en sentral oppgave for etaten å gi god informasjon om pensjonssystemet og pensjonsreformen. Den enkelte skal få best mulig oversikt over sine opptjente pensjonsrettigheter, og rett pensjon skal utbetales til rett tid. (s. 14)

Her ligger det altså en pålagt informasjonsforpliktelse til NAV. Når det gjelder de offentlige tjenestepensjonene ligger det ansvaret hos de respektive tilbyderne, for eksempel SPK eller kommunale pensjonskasser.

Imidlertid har det nye pensjonsregelverket fått kritikk fra juridisk hold knyttet til at det er blitt for komplisert. I følge Kjønstad (2012: 156) har pensjonsordningene blitt «begreps- og regeltunge». Kjønstad påpeker at denne begreps- og regeltyngden medfører utfordringer for borgerne og forvaltningen knyttet til å opparbeide seg kyndighet og kompetanse om regelverket. Kompleksiteten skyldes først og fremst et nytt omfattende regelverk om fleksibelt uttak, lange overgangsperioder med flere parallelle pensjonsordninger, og innføring av en rekke nye begreper for opptjening og beregning av pensjon. Samtidig er de offentlige tjenstepensjonsordningene preget av kompliserte regler om samordning med folketrygdens alderspensjon. Videre kan pensjonsordninger for privat ansatte utformes på mange måter, og regelverket som regulerer ordningene er spredt ut over en rekke lover.

Denne kompleksiteten, hevder Kjønstad, utgjør et sentralt paradoks i pensjonssystemet. I forarbeidet til den nye loven ble det påpekt i ett av grunnprinsippene at det nye pensjonssystemet skal være «enkelt» og «forståelig» for borgerne. Blant annet ble det formulert som følger i Stortingsmeldingen:

Pensjonssystemet skal være oversiktlig og pensjonsvilkårene klare og enklest mulig. Enkelhet og forståelighet i pensjonssystemet er en forutsetning for å kunne fatte velbegrunnede beslutninger om pensjoneringstidspunkt og behovet for egen sparing til pensjonsalderen. Dessuten vil enkelhet bidra til at den enkelte kan beregne hvor mye en får utbetalt i pensjon under ulike forutsetninger. Dette innebærer at informasjonen om pensjon fra det offentlige skal demme opp for kompleksiteten slik at befolkningen kan foreta vel funderte valg omkring sin pensjons-situasjon. (St.mld nr. 5, 2006-2007: 14)

Et sentralt poeng i denne rapporten er å undersøke empirisk om antagelsen knyttet til kompleksitet er reell, og i så fall hvordan den manifesterer seg fra borgernes og forvaltningens perspektiv. Før vi går inn på metodene og analysene vil vi først skissere et analytisk perspektiv vi vil ta med i resten av rapporten, knyttet til borgernes medansvar. Det er altså en viktig balansegang mellom statens ansvar om informasjon og borgernes plikt (og mulighet!) til å selv skaffe informasjon.

1.3 Medansvar for informasjon

Det nye pensjonsregelverket bygger på premisset at borgerne skal ha et medansvar knyttet til å skaffe relevant informasjon, samt opparbeide seg adekvat kunnskap til å kunne foreta vel overveide valg om sin fremtidige pensjon.

Denne prosessen føyer seg inn i en bredere liberaliseringstendens i offentlig sektor mot økt individualisering av borgerne (se f.eks. Rose, 1999). På den ene siden har det blitt økt fokus på individuelle behov og muligheter – for eksempel mengden valgmuligheter som nå finnes for borgerne knyttet til grad av og tidspunkt for pensjonsuttak. Samtidig har det på den andre siden blitt økte krav og plikter knyttet til individene – dette gjelder ikke bare på arbeids- og aktiviseringsområdet, med for eksempel meldeplicht for å motta dagpenger, men også knyttet til borgernes ansvar for *selv* å innhente relevant informasjon om sine velferdsytelser.

Det å gi brukerne et medansvar for produksjonen av varer og tjenester går inn i en utviklingsrekke som allerede ble påpekt av Toffler i 1980 (Toffler, 1980). I sin tid beskrev Toffler denne typen verdiskapning

som 'prosumpsjon' (*prosumption*), og individene som 'prosumenter' (*prosumers*). Eksemplene hans var hentet fra industrien, for eksempel møbelproduksjon av typen IKEA der forbrukeren måtte utføre sluttmonteringen selv. I den senere tid har internett og andre digitale nyvinninger utvidet begrepet prosumpsjon på en rekke områder, for eksempel knyttet til reisebestilling, banktjenester, og varehandel.

Tankegangen om brukere som prosumenter – eller *samprodusenter* som vi vil kalle det her – har også fått gjennomslag i offentlig sektor. Dette gjelder for eksempel i forbindelse med selvangivelse, byggesøknader og informasjon om pensjon og trygd. Denne utviklingen er ikke bare knyttet til informasjonsarbeid, men reflekterer en gradvis desentralisering av forvaltningens ansvar. Dette betyr med andre ord at en større del av produksjonen av offentlige tjenester skal utføres av brukerne selv (Alford, 2009; Fotaki, 2011). Tankegangen om samproduksjon har blitt beskrevet som et sentralt rasjonaliseringsbegrep innenfor rammen av New Public Management (NPM) (Christensen & Lægreid, 2007); med andre ord at en tydeligere ansvarsfordeling mellom forvaltningen og brukerne bidrar til å effektivisere byråkratiet og således frigjøre ressurser til andre forvaltningsoppgaver.

I denne prosessen endres rollen til borgerne fra å være brukere av tjenester, med tilhørende rettigheter og ansvar, til å bli produsenter og konsumenter på samme tid (Bovaird, 2007). Logikken i denne endringen er at forvaltningen i økende grad tilbyr en tjeneste, hvorpå det er borgernes ansvar å tolke, bruke, og utnytte (samprodusere) denne tjenesten.

I denne rapporten skal vi blant annet se på hvordan tankegangen om brukere som samprodusenter arter seg i tilknytning til informasjon om pensjonsreformen. I samspillet mellom brukere og forvaltning ligger det på den ene siden en produktivitetsgevinst for forvaltningen, som gjør at veiledere og saksbehandlere kan prioritere andre saksområder og brukere. Det ligger også betydelige muligheter for bedre tjenester, for eksempel ved at selvbetjeningsløsninger kan øke tilgjengelighet («24/7-tilgjengelighet»), redusere kø og ventetid, inneholde mer informasjon, en mulighet for å vurdere ulike alternativer, samt at tjenestene kan gjøres mer personlige (Borghi & van Berkel, 2007; Needham, 2011).

Samtidig vil det ligge betydelige utfordringer knyttet til borgernes forutsetninger for å agere som samprodusenter, blant annet i forhold til deres kunnskaps- og interessenivå og det informasjonssystemet forvaltningen legger opp til. Den økte kompleksiteten i alderspensjonssystemet har utløst et økt behov for informasjon i befolkningen, da disse behøver kunnskap om det nye regelverket og hvordan det innvirker for dem. Ikke minst har reformen medført et skifte der det nå stilles betydelig større krav til individers kunnskap om og forståelse for finansielle spørsmål.

Det er altså en samfunnsmessig risiko ved at borgere ikke er godt nok rustet til å ta rasjonelle beslutninger om sin fremtidige pensjon basert på den tilgjengelige informasjonen.

1.4 Befolkningens kunnskap og interesse for pensjon

For at samprodusentmodellen skal fungere hensiktsmessig, kreves det at borgerne er opplyst om de forhold som er knyttet til valg av deres fremtidige pensjon. Det ligger som et premiss at borgerne har et visst kunnskapsnivå, og en viss evne og villighet til å innhente relevant informasjon. Mangel på kunnskap og/eller interesse for egen pensjons vil kunne føre til irrasjonelle beslutninger, eller til og med mangel på beslutninger, noe som vil kunne ha en negativ effekt på ens økonomi som pensjonist. Så hvordan står det til med kunnskapen om og interessen for pensjon i befolkningen?

Studier i Norge har påvist at folks kunnskap om pensjon er relativt begrenset. Hermansen og Midtsunstad (2013) og Bergene og Drange (2015) har vist at kunnskapsnivået om hvilke pensjonsordninger man er omfattet av generelt er lavt, men stiger med økende alder og inntekt. At kunnskapsnivået øker jo nærmere man kommer pensjoneringstidspunkt er i og for seg ikke overraskende; mer interessant er det at kunnskap om pensjon synes å være knyttet til sosiale forskjeller – de som tjener mer fra før vil være mer tilbøyelige til svare at de har høy pensjonskunnskap enn de som tjener mindre.

Undersøkelser gjort i Sverige, Nederland, Storbritannia og USA bekrefter i stor grad dette inntrykket (A. L. S. Gustman, T.L. & Tabatabai, 2010; Lusardi & Mitchell, 2011; MacLeod, Fitzpatrick, Hamlyn, Jones, Kinver, & Page, 2012; Sunden, 2008). For eksempel har Lusardi og Mitchell (2007) vist at mindre enn én av tre eldre respondenter har prøvd å regne på hvor mye de må spare for å ha en ønsket økonomi som pensjonister. Et lavt kunnskapsnivå er derfor alvorlig da det kan påvirke folks personlige økonomi som pensjonister. I tillegg utgjør det et samfunnsmessig problem dersom regelverket ikke påvirker folks atferd i ønsket retning, eller at komplikasjonen i regelverket underbygger tilliten til det offentlige (Waine, 2009).

Studier har også vist at en mangelfull kunnskap påvirker folks valg og planlegging omkring sin pensjon i negativ retning (Chan & Huff Stevens, 2008; A. L. Gustman & Steinmeier, 2004). Dette gjelder ikke minst at relativt få er klar over hvilke muligheter som finnes for dem. Kanskje det mest alvorlig anliggende er at enkeltpersoner ikke synes å sette seg inn i pensjonsrelaterte saker på en systematisk måte gjennom aktivt å oppsøke og forholde seg til informasjon som har betydning for deres beslutninger (Weyman, Wainwright, O'Hara, Jones, & Buckingham, 2012). Dette kan skyldes at tidskostnadene og de psykiske kostnadene ved å innhente informasjon langt på vei oppveier fordelene med å forstå regelverket. Det kan også skyldes en psykologisk aversjon mot å tenke på alderdommen, eller til en manglende tiltro til at kostnadene ved å ha kunnskap om systemet vil oppveie de økonomiske fordelene ved pensjonen (Sunden, 2006).

Sentrale grunner til disse gruppernes mangel på kunnskap og interesse for pensjon synes å være at det ikke oppleves som relevant – særlig for yngre grupper av befolkningen. Pensjonsforhold oppfattes som for komplisert å sette seg inn i. For de unge er dreier det seg dessuten om forhold som ligger langt fram i tid, og dels også uavklarte pensjonsbetingelser for dem. Det gjør det utfordrende for myndighetene å drive aktivt informasjonsarbeid mot disse brukergruppene. Videre kan det foreligge for *mye* informasjon, slik at individene får en form for kognitiv overbelastning og dermed unngår den type informasjon. Den økte fleksibiliteten og de nye begrepene i pensjonsreformen har medført en betydelig informasjonsproduksjon, og det er hører til sjeldenhetene at informasjonen på de offentlige aktørenes pensjonsportaler oppleves som lett tilgjengelig og forståelig (Breit & Salomon, 2014).

Videre har også det endrede institusjonelle landskapet medført en (over-)produksjon av informasjon om pensjon. Også kommersielle aktører innbyr til samproduksjon av informasjon gjennom elektroniske kalkulatorer. Men for personer som ikke er tilfreds med å spille samprodusentrollen tilbyr de også mer. Det er en økning i ulike kurstilbud, og private pensjonsveiledere som går mye mer detaljert til verks enn det som er tilfellet i NAV eller hos andre offentlige pensjonstilbydere. Dette har gitt befolkningen mulighet til å opparbeide seg relevant kunnskap samt sikre seg mot økonomisk ufordelaktige valg.

1.5 Det offentliges ansvar for å informere og spre kunnskap om pensjon

På denne måten har det offentliges kunnskaps- og informasjonsansvaret økt betydelig med reformen. De har et ansvar for ikke bare å spre nok og relevant informasjon, men også for å korrigere eventuell misvisende informasjon fra ulike aktører. Studier har vist at informasjon kan gi enkelte grupper falsk trygghet, spesielt i land med relativt sterke og universelle velferdsordninger der det er stor grad av tillit til at det offentlige tar ansvar for deres kunnskap og opplæring om pensjon (Foster, 2012).

I Norge er det primært NAV som har fått ansvar for informasjonsarbeidet, gjennom tildelingsbrevet fra Arbeidsdepartementet. Samtidig er pensjonsfeltet stort, slik at NAV er nødt til å koordinere og samordne sitt informasjonsarbeid med andre offentlige og private aktører.

Imidlertid har ikke det offentlige (NAV) noe ansvar til å sørge for "full" informasjon til befolkningen. Det foreligger derfor et visst medansvar mellom staten og individer i informasjonsarbeidet. Hvor denne grensen går mellom det offentliges ansvar til å tilby informasjon og veiledning og individers ansvar til å aktivt tilegne seg kunnskap er ikke entydig, men må ses i sammenheng med reformens formål om å sikre et sosialt bærekraftig system. Dette innebærer at alle gis noenlunde lik mulighet til å tilegne seg informasjon på egne premisser.

Studier viser at det har vært utfordrende for det offentlige å informere befolkningen om informasjon på en slik måte at det påvirket kunnskapen og interessen for pensjon over tid. Sunden (2009) viser til det såkalte *orange kuvertet*² som ble innført i forbindelse med pensjonsreformen i Sverige i 1999. Dette er et årlig pensjonsbrev sendt ut til alle medlemmer av den svenske folketrygden og som gir oversikt over pensjonsbeholdningen samt eventuell månedlig pensjonsutbetaling gitt denne beholdningen. Selv om mange (rundt 90 %) kjenner til brevet er det imidlertid en langt mindre andel som har åpnet brevet (ca 75 %) og som har lest det (ca 50 %). Samtidig måtte en mindre del av pensjonsopptjeningen investeres gjennom det private finansmarkedet, enten av individene selv eller av det offentlige. Der så man at andelen som valgte å ta et "aktivt valg" i forhold til investeringsområde og risikograd falt fra om lag 70 % i år 2000 til under 10 % i årene fra 2003 og fram til i dag. Sentrale begrunnelser for dette er at det offentlige avsluttet informasjonskampanjene relativt tidlig. Det var også et relativ høyt antall investeringsalternativer, noe som kan ha medført en demotivering (Sunden, 2009).

Også i Norge har det økte antallet alternativer knyttet til valg av tidspunkt og grad av pensjonsuttak og til mulige sparings- og investeringsmuligheter møtt kritikk. Kjønstad (2012: 152) påpeker at denne valgfriheten "har gjort det nødvendig med omfattende og kompliserte regler som det er vanskelig for den enkelte å sette seg inn i, og som det er krevende for NAV å administrere". Denne kompleksiteten, hevder han, er ikke minst relatert til det faktum at det er *fire* ulike regelverk som er gjeldende per dags dato:

- Den gamle ordningen (personer født i 1943 eller tidligere)
- Den reviderte ordningen (personer født fra 1944 til 1953)
- En kombinert ordning (personer født fra 1954 til 1962)
- Den nye ordningen (personer født fra 1963)

Kjønstads argument er altså at pensjonsreformen ikke bare har gjort pensjonsregelverket mer komplisert for befolkningen, men også for offentlige tilbydere som NAV. Dette gjelder ikke minst førstelinjen

² Se <http://www.pensionsmyndigheten.se/OrangeKuvertet.html>

i NAV som skal fortolke regelverket og omdanne det til forståelig informasjon til borgerne (Breit og Salomon).

En viktig problemstilling for det offentlige er hvor spesifikke de skal/bør være i informasjonsarbeidet. Offentlige informasjonskampanjer er ofte av relativt generell art, for eksempel om reformens intensjoner eller om nye lovverk og begreper. Imidlertid finner mange studier at generisk informasjon er relativt lite effektivt og at det bør knyttes sammen med mer individspesifikk rådgivning (Waine, 2009; Bergene og Drange, 2015). Slik individspesifikk rådgivning har tradisjonelt blitt gjennomført ved ansikt-til-ansikt-rådgivning, men blir nå gradvis erstattet av elektroniske løsninger eller via telefonkontakt. Studier viser at mange er skeptiske til disse løsningene og at de ønsker seg mer ansikt-til-ansikt-veiledning. Ofte kommer denne etterspørselen i tillegg til tiden de har brukt på telefon og på diverse websider, noe som øker ressursbehovet til det offentlige (Breit og Salomon, 2014).

Det offentlige er imidlertid ikke avsender av all informasjon om pensjon. Mye av informasjon kommer også fra andre mellomledd som arbeidsgivere, fagforeninger, diverse kursvirksomhet, og bransjeforeninger. Denne logikken kan til dels forstås ut i fra en tostegsmodell, der mellomledd og ulike opinionsledere spiller en viktig rolle i kommunikasjonsrelasjonen mellom det offentlige og privatpersoner (Katz & Lazarsfeld, 1955). Det kan også til dels forstås ut i fra en "aktiv" mottakergruppe, som selv fortolker og i noen grad eventuelt mistolker det som blir sagt fra ulike kilder, og sprer dette videre til andre. For eksempel finner Bergene og Drange (2015) at såkalt uformelle informasjonskilder (media, venner, kolleger) kan spille en viktigere rolle for folks forståelse enn såkalt formelle kilder (veiledere og hjemmesider til offentlige tilbydere).

Samtidig er det også slik at nye teknologier og medier gradvis spiller en større rolle i kommunikasjonen – for eksempel i forhold til webportaler med generell informasjon og tilgang til elektroniske selvbetjeningsløsninger. Denne digitaliseringen av pensjonsinformasjon har medført at borgerne i større grad skal bruke deres kunnskap aktivt og på egenhånd, dvs. ikke bare kunnskap om pensjons- og andre regelverk (f eks. skatt), men også kunnskap om teknologien. Dette selvbetjeningsregimet har skapt et mer mangfoldig og komplisert forhold mellom staten og borgene når det kommer til pensjonsinformasjon.

1.6 Potensielle barrierer for borgene i samprodusentmodellen

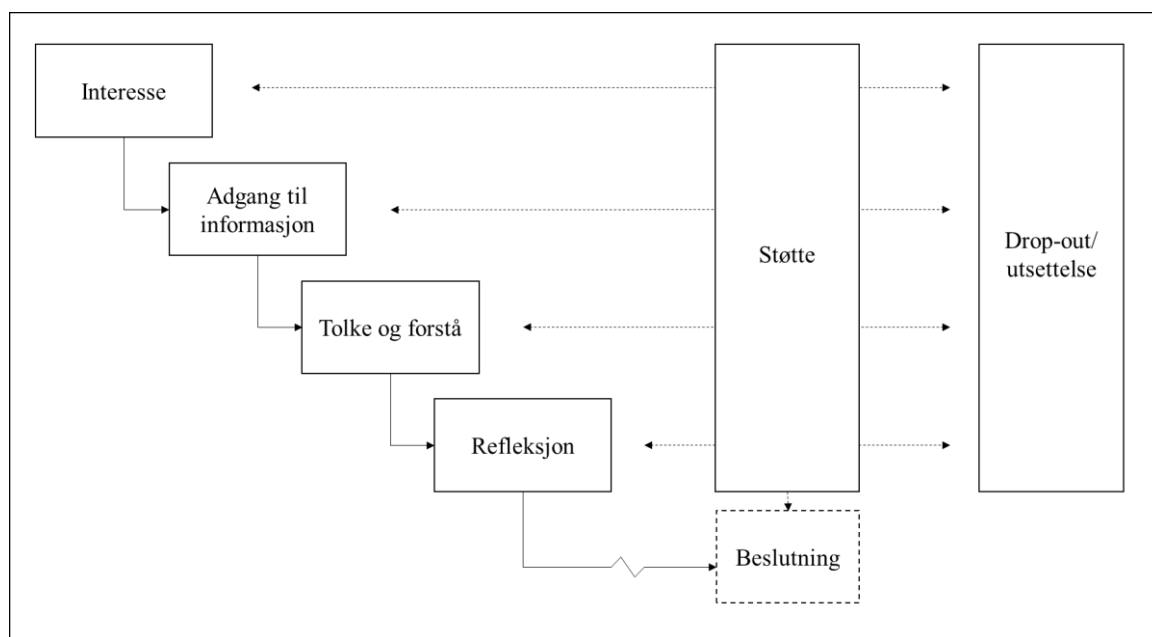
De aller fleste aktører (NAV, SPK, KLP) har utviklet og satset på digital selvbetjening. Denne digitale utviklingen innebærer pensjonsportaler og pensjonskalkulatorer der borgere kan oppsøke informasjon om pensjon og regne på ulike uttakstidspunkter og -grader. Det aller meste av informasjonsarbeidet kanaliseres nå gjennom selvbetjeningsystemet, dvs. pensjonsportalene på nett, og gjennom kommunikasjon med brukerne per telefon og epost.

Digitale selvbetjeningsløsninger gir brukere mange muligheter de ikke hadde tidligere, knyttet til tilgang, mengden av informasjon på «ett sted», beregning av alternativer, og oversikt over opptjening. NAV har også opprettet egne kontaktsentre for pensjon som besvarer spørsmål per telefon og epost, og dette spiller en viktig støttefunksjon for selvbetjeningsløsningene.

Til tross for økt tilgjengeliggjøring av pensjonsinformasjon, innebærer selvbetjeningsløsningene også en overføring av ansvar og risiko til borgerne knyttet til deres IKT-kompetanse og deres evne til å innhente og til å kvalitets- og relevanssikre informasjonen. På den måten overføres kontroll fra borgerne

i samspill med forvalterne til det tekniske systemet som understøtter selvbetjeningsløsningene. Denne manglende kontrollen underbygges av at borgerne i mindre grad har mulighet for å snakke med veiledere ansikt til ansikt på NAV-kontor enn tidligere.

Som et utgangspunkt for analysene kan vi sette opp et flytdiagram som viser en del barrierer en informasjonssøker må gjennom for å utnytte tilgjengelige informasjonskanaler, og komme fram til et beslutningspunkt hvor det er mulig å fatte beslutninger om egen fremtidig pensjon. Hvert av stegene fungerer som en barriere som må overstiges for å komme videre. I hvert steg er det en fare for at enkelte informasjonssøkere dropper ut av søkeprosessen og gir opp (se figur 1).



Figur 2: Oversikt over den digitale selvbetjeningsprosessen (se Breit og Salomon, 2014)

Interesse

For at en person i det hele tatt skal prøve å skaffe seg informasjon om sin fremtidige pensjon må vedkommende ha en interesse av å skaffe seg informasjonen. Som vi skal komme tilbake til er denne interessen ulikt fordelt i befolkningen. Enkelte vil være opptatt av pensjon og fremtidig økonomi, mens andre vil være mer likegyldige. Det vil altså være et skille mellom personer som *aktivt* forholder seg til sin fremtidige pensjon, inkludert innhenter relevant informasjon og opparbeider seg kunnskap, og personer som er *passive*. Sistnevnte er en sentral fallgrube da den hindrer ikke bare rasjonell planlegging av arbeidskarriere etc., men også mottagelsen av informasjon om pensjon mer generelt.

Adgang til informasjon

For de personene som har en interesse, er neste steg å få adgang til den informasjonen som er tilgjengelig. Dette gjelder i særlig grad de digitale tjenestene på offentlige nettsider, og ikke minst til egne personlige portaler der borgerne kan få oversikt over sin pensjonsopptjening og få annen relevant informasjon. Ofte kreves det brukernavn og passord – f.eks. MinID – for å komme inn på disse portalene. En sentral fallgrube kan være nettopp knyttet til slike adgangsrestriksjoner, ved at brukere mangler adekvat teknisk kompetanse til å logge seg inn.

Tolke og forstå

Derne er det viktig å kunne tolke og forstå informasjonen og å reflektere over den ut fra sin egen livssituasjon og karriereplaner. Her vil kunnskap om ikke bare pensjonssystemet, men også om den delen av pensjonslovgivningen som er relevant for en selv, samt om den digitale oppbygningen av offentlige pensjonsportaler være sentralt. De personene som ikke har denne kompetansen vil stå i fare for å falle av prosessen vedrørende informasjonssøk.

Det er altså mange ulike utfordringer som borgerne må overkomme før de kan fatte en beslutning om fremtidig pensjonsplanlegging – for eksempel i tilknytning til karriereutvikling, jobbskifter, lønns- og ytelsesforhandlinger, privat pensjonssparing etc. Generelt sett kan man si at for å gjennomføre prosessen på en slik måte at det gir grunnlag for beslutninger som vedrører fremtidig pensjon kreves et minimum av digital kunnskap og finansiell kyndighet. Frafall før dette stadiet kan skyldes tekniske problemer, kompetanse- eller kunnskapshull hos informasjonssøkeren, misforståelser eller manglende interesse fordi andre utfordringer sees på som viktigere.

Som vist i figuren vil enkelte informasjonssøkere ha behov for støtte på ulike stadier i denne prosessen. Noen vil ha behov for støtte allerede ved steg 1. Det dreier seg om generell informasjon som gjør brukerne oppmerksom på at de kanskje har et informasjonsbehov og at det foreligger tilgjengelig informasjon. Andre vil ha behov for støtte senere i prosessen; om hvordan de skal kunne logge seg inn på eksisterende portaler og logge videre for å finne relevant informasjon.

Refleksjon

Når man først har fått tilgang til informasjon er det mange som trenger hjelp til å tolke resultatene og hva det konkret betyr for dem. Dersom man først greier å tolke resultatene vil de fleste selv kunne reflektere over hva det faktisk betyr for dem selv. Men også på dette stadiet reiser det seg mange spørsmål som brukerne gjerne vil høre andres meninger om. Her beveger man seg vekk fra hvor det er rimelig å få hjelp fra aktører som NAV eller SPK. Deres rolle er å informere nøytralt om ordningene, men ikke gi konkrete råd. Noen brukere vil gå gjennom alle stadiene ovenfor uten å føle behov for støtte i det hele tatt. For NAV og andre tilbydere vil det bli en vurdering av hvor stort behovet for støtte er og hvilken grad og på hvilken måte NAV og andre tilbydere skal bidra med støtte. Store deler av denne rapporten handler om det.

I det følgende vil vi gå nærmere inn på fremgangsmåte og datagrunnlag for undersøkelsen og presentere og diskutere de fire delprosjektene mer i detalj.

2 Kvalitet, tilgjengelighet og anvendbarhet av informasjonen

I denne studien ønsket vi å innhente informasjon om kunnskapsnivået og interessen for pensjon, ikke minst knyttet til det opplevde informasjonsbehovet i befolkningen og behovet for egeninnsats. Det ble samlet inn kvantitative data om borgenes kunnskap om og interesse for pensjon. Dette ble gjort i 2012, som en del av det årlige YS arbeidslivsbarometer, som er en spørreundersøkelse sendt ut til medlemmer av GallupPanelet. I samarbeid med YS står AFI for utarbeiding av spørreskjema og analyse og rapportering av resultatene. Undersøkelsen er basert på svar fra 3169 respondenter med en svarprosent på 36. Arbeidslivsbarometeret³ omfatter en rekke forhold i arbeidslivet som arbeidstilknytning, arbeidsmiljø, fagforeningsaktivitet, arbeidstid etc.

Som er del av dette pensjonsprosjektet var følgende fem spørsmål knyttet til informasjon og kunnskap om pensjon inkludert i spørreskjemaet: 1: «I hvilken grad føler du at du kjenner til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke for deg?», 2: «I hvilken grad kjenner du til ulike pensjonsordninger som vil berøre din fremtidige pensjon?», 3: «Hvilke informasjonskilder har vært viktige for din kunnskap om din fremtidige pensjon?», 4: «I hvilken grad føler du på nåværende tidspunkt behov for å skaffe deg informasjon om din fremtidige pensjon?», og 5: «I hvilken grad føler du behov for personlig rådgivning/veiledning vedrørende pensjonsspørsmål?»

Den tilgjengelige informasjonen om pensjonsreformen bør kunne gjøre befolkningen i stand til å planlegge og å handle rasjonelt i forhold til fremtidig pensjon. Sentrale spørsmål blir da:

- Hvor mye vet befolkningen om pensjon?
- Blir den offentlig tilgjengelige informasjonen oppsøkt og blir den opplevd som tilstrekkelig?
- Hvem er "brukerne" av informasjonen, det vil si hvem oppsøker informasjon aktivt?

Vi vil blant annet studere dette i lys av bakgrunnskjennetegn som alder, kjønn, utdanning og inntekt.

2.1 Kunnskap

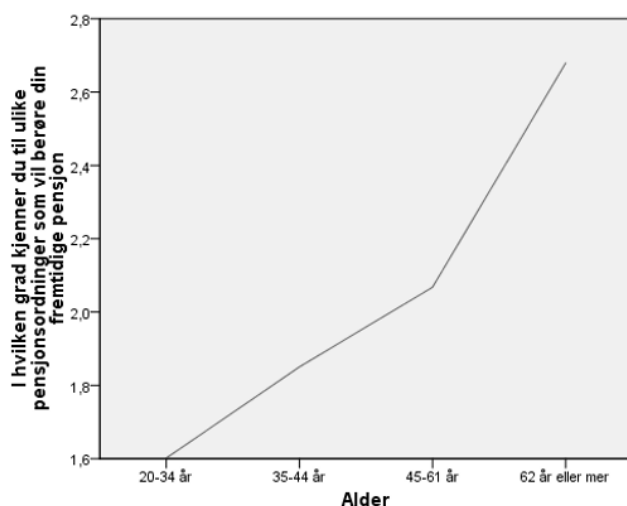
Overordnet er det 24 prosent som oppgir at de ikke kjenner til ulike pensjonsordninger som vil berøre deres fremtidige pensjon i det hele tatt, mens 58 prosent "kjenner litt" til det. Tilsvarende er det 17 prosent som oppgir at de ikke i det hele tatt føler at de kjenner til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke for seg. I tillegg besvarer 34 prosent dette spørsmålet med at de i liten grad føler dette. Samlet vil det si at 82 prosent av arbeidstakerne i YS Arbeidslivsbarometer ikke kjenner eller kun kjenner litt til ulike pensjonsordninger som vil berøre deres fremtidige pensjon, mens 51 prosent ikke i det hele tatt eller i liten grad kjenner til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke for seg.

Som vist i figurene nedenfor varierer svarene mellom ulike grupper, både med tanke på alder, kjønn, inntekt og utdanning. Det er ingen statistisk signifikante forskjeller mellom ulike regioner i Norge.

2.1.1 Alder

Hvordan kjennskapen til ulike pensjonsordninger øker i takt med alder kan illustreres med hjelp av følgende figur:

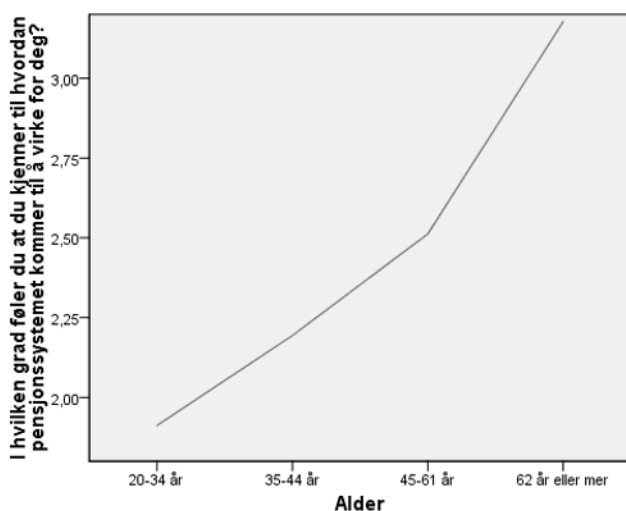
³ Se Bergene og Drange (2015) for mer informasjon om studien, og Bergene, Steen og Mamelund (2012) for mer informasjon om Arbeidslivsbarometeret. Det er også mulig å laste ned data fra Arbeidslivsbarometeret ved å gå til AFIs hjemmeside.



Figur 3: Kjennskap til pensjonsordninger

Tallene på y-aksen viser til gjennomsnittet på spørsmål om i hvilken grad man kjenner til ulike pensjonsordninger som vil berøre fremtidig pensjon, hvor "kjenner ikke i det hele tatt" har verdien 1 og "kjenner svært godt" har verdien 4. Som vi ser ligger gjennomsnittene for de fire aldersgruppene mellom 1,6 og 2,7. Det vil si at ingen av aldersgruppene har et gjennomsnitt som tilsvarer verdien for svaralternativet "kjenner godt", som er 3. Vi ser imidlertid at kjennskapen til pensjonsordninger vokser betraktelig etter fylte 62 år.

Hvis vi ser på spørsmålet om å kjenne til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke får vi et tilsvarende bilde:



Figur 4: Kjennskap til hvordan pensjonssystemet vil virke

Som i forrige figur viser tallene på y-aksen til gjennomsnitt. Svaralternativet "Ikke i det hele tatt" har verdien 1, mens "I stor grad" har verdien 4. Igjen ser vi at den største endringen skjer mellom aldersgruppen 45-61 år og 62 år eller mer og at de eldste i større grad enn andre grupper føler at de kjenner til virkningen av pensjonssystemet for dem selv.

NAV har fokusert sin masseinformasjon på to grupper – en primærgruppe (alderen 62-68) år, og en sekundærmålgruppe (alderen 45-61 år). Ut i fra våre resultater ser vi at blant arbeidstakere som tilsvarende primærmålgruppen, oppgir 41 prosent at de ikke i det hele tatt eller kun litt kjenner til ulike pensjonsordninger i som vil berøre deres fremtidige pensjon. Den tilsvarende andelen for sekundærmålgruppen er 80 prosent. På spørsmålet om å kjenne til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke for en selv, oppgir 14 prosent av primærmålgruppen og 44 prosent av sekundærmålgruppen at de ikke i det hele tatt eller i liten grad kjenner til dette.

Disse tallene kan gis ulike tolkninger. Er de eldste best orientert om pensjonssystemet fordi de nærmer seg pensjonsalderen og dermed har en stor egeninteresse i å sette seg inn i systemet uansett hvor de får informasjonen fra? Eller har den målrettede informasjonsvirksomheten til NAV mot eldre arbeidstakere i seg selv gitt økt kunnskap? Disse spørsmålene vil vi komme tilbake til i slutten av kapitlet.

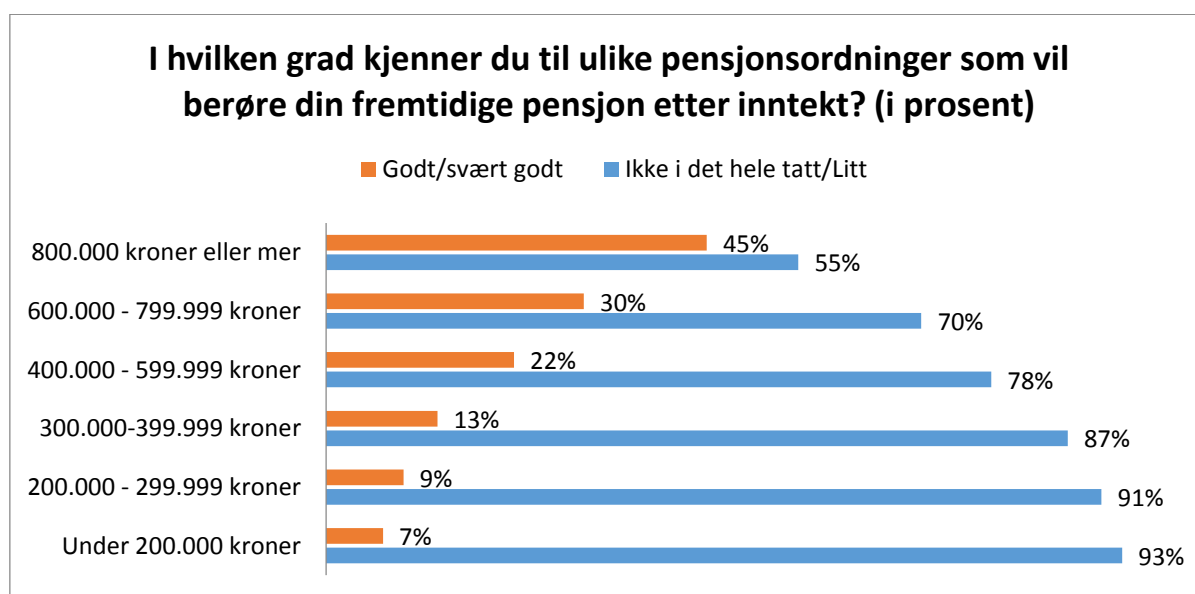
2.1.2 Kjønn

Det er også forskjeller mellom menn og kvinner når det gjelder svar på spørsmålene om kunnskap om pensjonsordninger og pensjonssystemet. Mens 86 prosent av kvinnene i undersøkelsen oppgir at de ikke i det hele tatt eller kun kjenner litt til ulike pensjonsordninger som vil berøre deres fremtidige pensjon, er tilsvarende andel for menn 76 prosent. På spørsmålet om de kjenner til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke for dem oppgir 55 prosent av kvinnene at de ikke i det hele tatt eller i liten grad kjenner til dette. Tilsvarende andel menn er 46 prosent.

36 prosent av kvinnene i undersøkelsen oppgir at de ikke i det hele tatt eller i liten grad tror at den fremtidige pensjonen vil gi dem en tilfredsstillende økonomi når de slutter å jobbe, mens dette gjelder 23 prosent av mennene.

2.1.3 Inntekt

Et sentralt funn er det er store forskjeller på ulike inntektsgrupper hva angår kunnskap om både pensjonsordninger og pensjonssystemet. Av følgende figur ser vi at andelen som kun litt eller ikke i det hele tatt kjenner til de ulike pensjonsordningene som vil berøre pensjon, synker med økende inntekt, mens andelen som oppgir at de kjenner disse godt eller svært godt øker:



Figur 5: Kjennskap til pensjonsordninger, etter inntekt

Som vi ser oppgir over 90 prosent av arbeidstakere med bruttoinntekt under 300.000 at de kun litt eller ikke i det hele tatt kjenner til de ulike pensjonsordningene som vil berøre deres pensjon, mens dette gjelder for 55 prosent av arbeidstakerne i den høyeste inntektskategorien og 70 prosent i den nest høyeste.

På spørsmålet om i hvilken grad man kjenner til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke fremkommer et lignende bilde. Her er det imidlertid litt færre som i liten grad eller ikke i det hele tatt har kjennskap til de ulike pensjonsordningene:

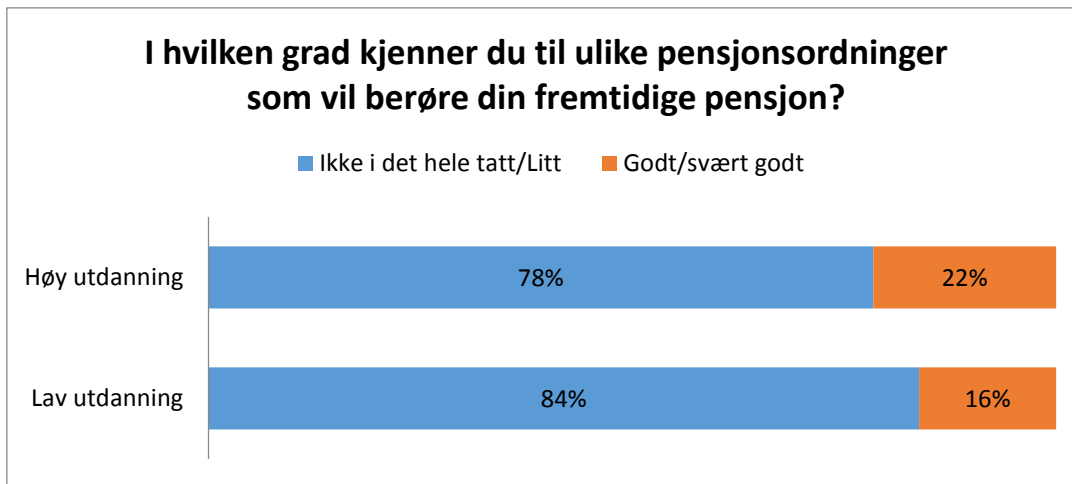


Figur 6: Kjennskap til pensjonssystemet, etter inntekt

Til dette kan det legges til at mellom 40 og 50 prosent i de to laveste inntektsgruppene ikke i det hele tatt eller i liten grad tror at den fremtidige pensjonen kommer til å gi dem en tilfredsstillende økonomi når de slutter å jobbe. Dette gjelder også 14 prosent i den nest øverste inntektsgruppen og 20 prosent i den øverste.

2.1.4 Utdanning

Vi finner mindre forskjeller mellom arbeidstakere med høy og lav utdanning, hvor vi regner de med en fullført høgskole- og universitetsutdanning til gruppen med høy utdanning (uavhengig av antall år graden tok).



Figur 7: Kjennskap til pensjonsordninger, etter utdanning

Som vi ser er det en noe høyere andel som ikke i det hele tatt eller kun litt kjenner til ulike pensjonsordninger som vil berøre fremtidig pensjon blant arbeidstakere med lav utdanning, men forskjellen er kun på 6 prosentpoeng. Bortimot 80 prosent i begge grupper oppgir at de litt eller ikke i det hele tatt kjenner til pensjonsordningene.

Det samme bildet tegner seg på spørsmålet om i hvilken grad man kjenner til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke for seg. Også her er forskjellen mellom arbeidstakere med høy og lav utdanning 6 prosentpoeng. Omtrent halvparten i begge gruppene oppgir at de ikke i det hele tatt eller i liten grad føler at de kjenner til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke:

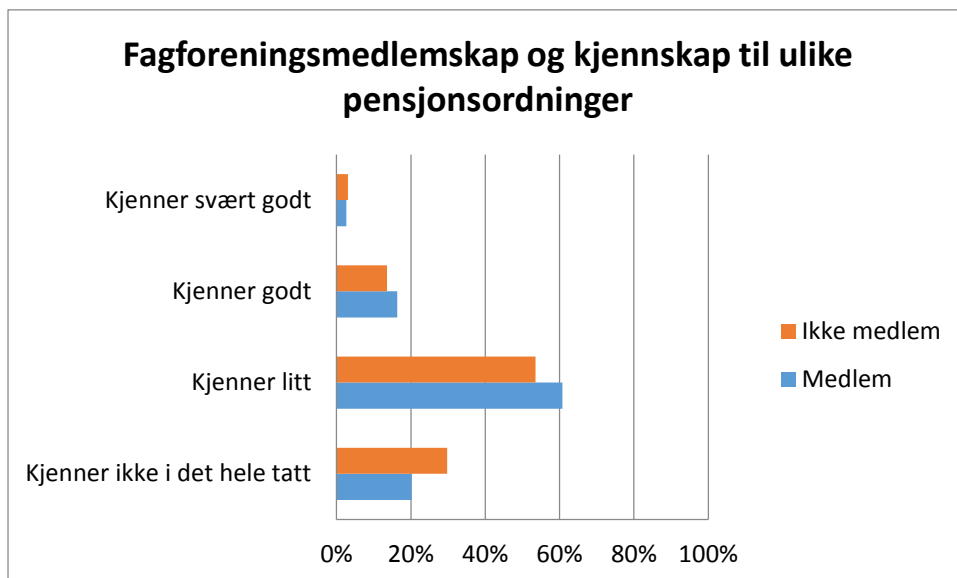


Figur 8: Kjennskap til pensjonssystemet, etter utdanning

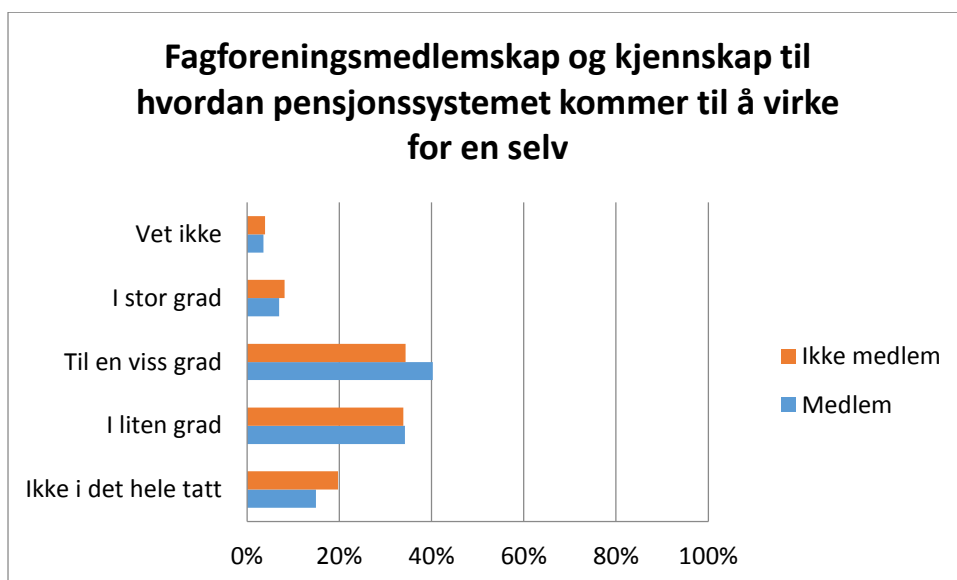
Til dette kan det legges til at blant arbeidstakere med høyere utdanning tror 26 prosent den fremtidige pensjonen i liten grad eller ikke i det hele tatt kommer til å gi dem en tilfredsstillende økonomi når de slutter å jobbe. Den tilsvarende andelen blant arbeidstakere med lavere utdanning er 33 prosent.

2.1.5 Fagforeningsmedlemskap

Vi ser av figur 9 og 10 at fagforeningsmedlemmer har noe større kjennskap til pensjonssystemet enn ikke-medlemmer. Men forskjellene er små og kjennskapen er gjennomgående lav.



Figur 9: Kjennskap til pensjonsordninger, etter fagforeningsmedlemskap



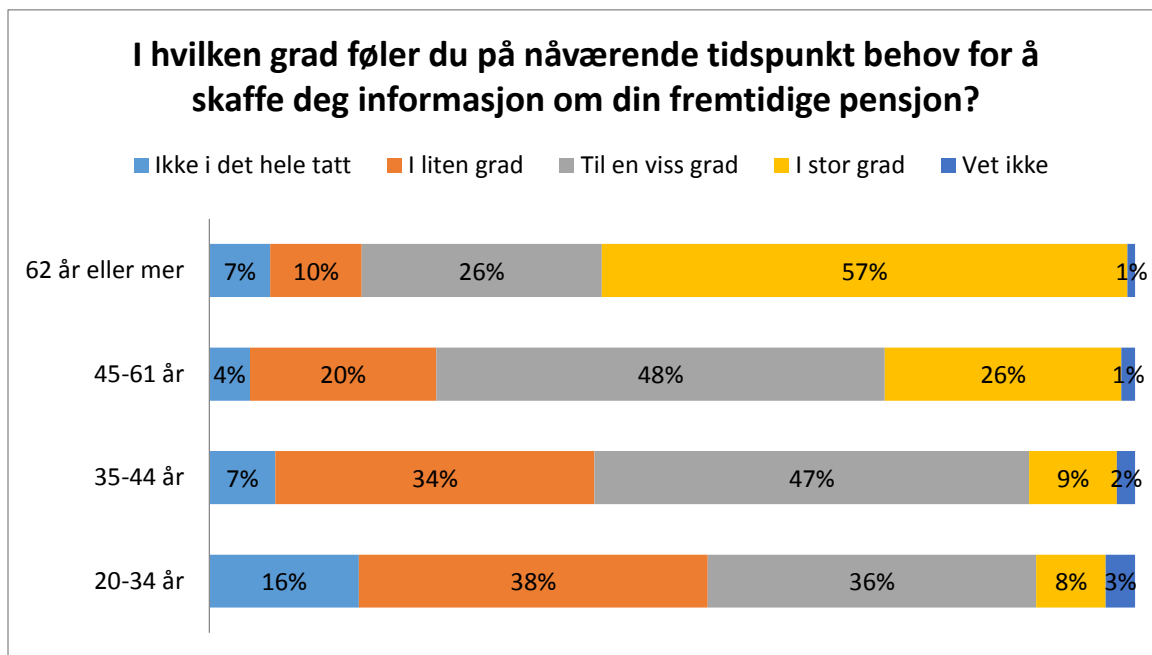
Figur 10: Kjennskap til pensjonssystemet, etter fagforeningsmedlemskap

2.2 Behov for informasjon

Ut fra myndighetenes intensjoner om å gi god informasjon om pensjonssystemet til alle vil resultatene ovenfor kunne fortone seg som nedslående. Intensjonen om samproduksjon av informasjon til den enkelte har foreløpig ikke blitt oppfylt. Samtidig er det av interesse å undersøke i hvilken grad arbeidstakerne faktisk selv føler behov for mer informasjon om pensjonssystemet. Som vi skal se varierer også behovet for å få informasjon mellom ulike grupper.

2.2.1 Alder

Kanskje ikke så overraskende opplever ulike aldersgrupper ulikt behov for informasjon om fremtidig pensjon:

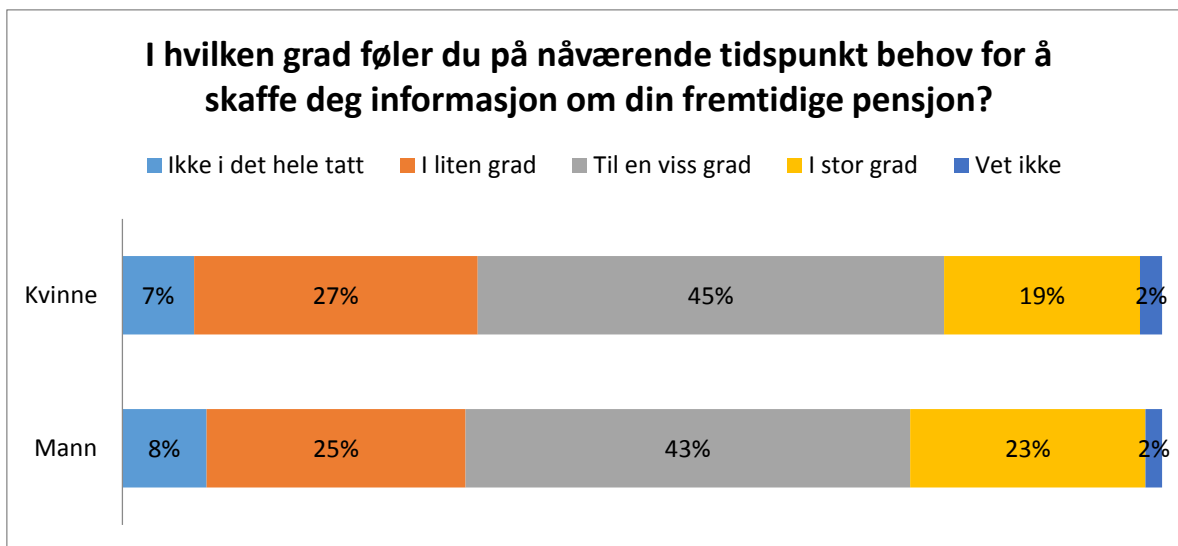


Figur 11: Behov for mer informasjon om fremtidig pensjon, etter alder

Som vi ser av figuren oppleves behovet størst i gruppene som er nærmest pensjonsalder. I aldersgruppen som er over 62 år oppgir 57 prosent at de i stor grad på nåværende tidspunkt føler behov for å skaffe informasjon om fremtidig pensjon, og 26 prosent føler dette behovet til en viss grad. Til sammen er det dermed 83 prosent som uttrykker et informasjonsbehov i denne gruppen. Andelen som i stor grad føler behov for informasjon på nåværende tidspunkt faller betraktelig (til 26 prosent) om vi beveger oss til nest eldste aldersgruppe, det vil si arbeidstakere i alderen 45-61 år, selv om andelen som til en viss grad føler et slik behov øker (til 48 prosent). Til sammen føler omtrent tre av fire et visst behov for informasjon. Disse to gruppene er, som vi husker, primær- og sekundærmålgruppene i NAVs informasjonskampanjer. I de to yngste aldersgruppene føler 56 prosent av 35-44 åringene og 44 prosent av 20-34 åringene et visst informasjonsbehov. Blant de yngste oppgir hele 16 prosent at de ikke i det hele tatt føler behov for å skaffe seg informasjon om fremtidig pensjon på nåværende tidspunkt.

2.2.2 Kjønn

Mens vi så over at menn til en viss grad vurderer sin kjennskap til pensjonsordninger og pensjonssystemet som litt bedre enn kvinnene gjør er kjønnsforskjellene små når det gjelder opplevd behov for å skaffe informasjon om fremtidig pensjon:

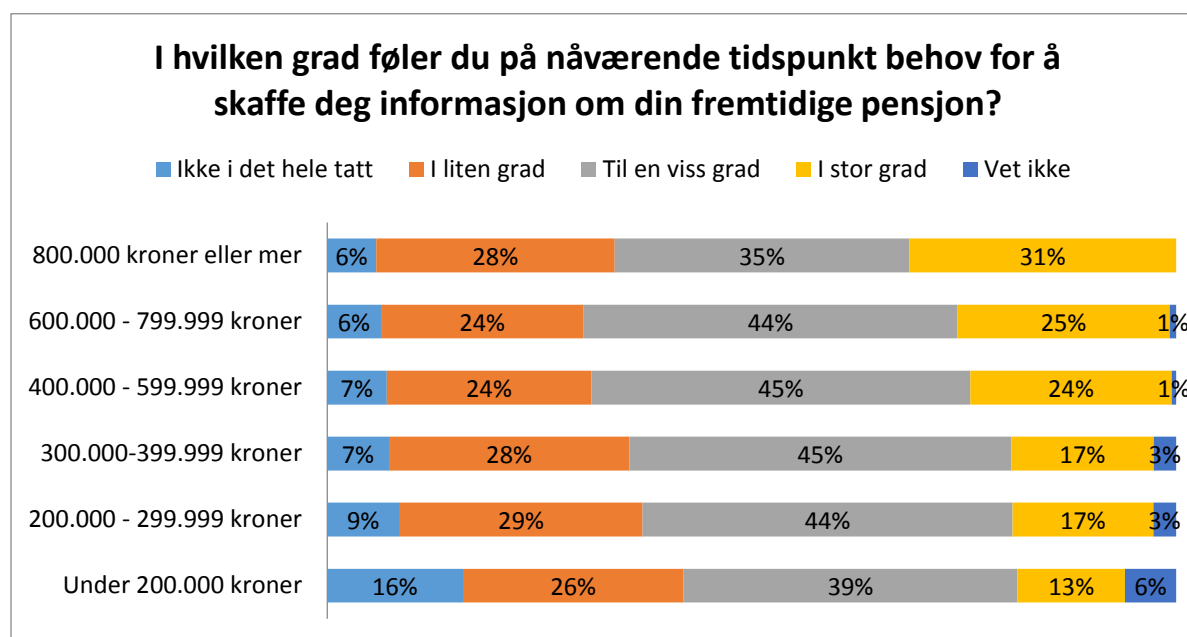


Figur 12: Behov for mer informasjon om fremtidig pensjon, etter kjønn

I den grad det kan snakkes om en kjønnsforskjell er det en litt større andel menn (23 prosent) som i stor grad føler behov for å skaffe informasjon enn kvinner (19 prosent).

2.2.3 Inntekt

En av de største forskjellene vi identifiserte over på spørsmålene om kjennskap til pensjon var mellom ulike inntektsgrupper. Vi ser av følgende figur at det også er forskjell mellom inntektsgrupper på spørsmålet om hvorvidt man på nåværende tidspunkt føler behov for å skaffe seg mer informasjon:



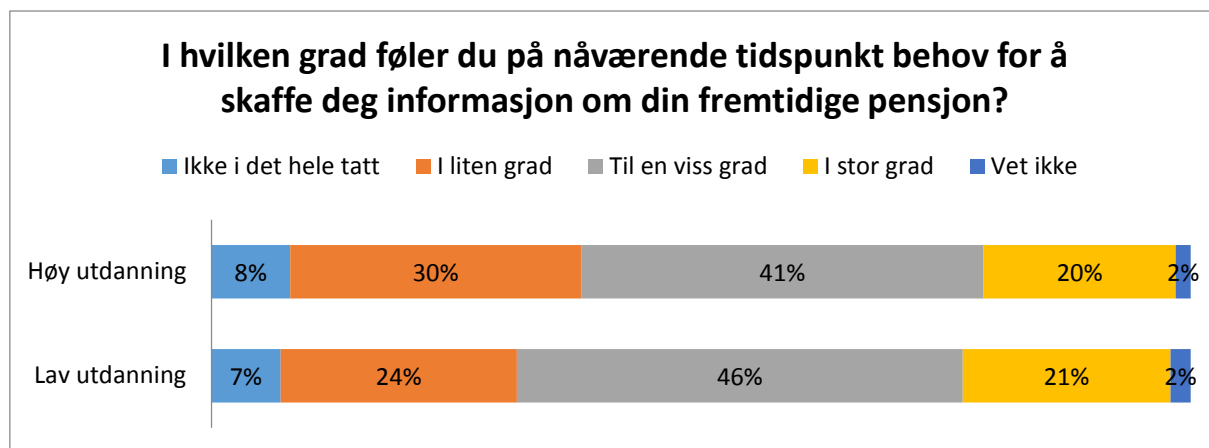
Figur 13: Behov for mer informasjon om fremtidig pensjon, etter inntekt

Forskjellene er noe mindre når det gjelder opplevd informasjonsbehov enn når det gjelder egen vurdering av kjennskap, men vi ser likevel at jo høyere inntekt jo større andel føler på nåværende tidspunkt i stor grad behov for å skaffe informasjon. Det vil si at mens høyinntektsgruppene vurderer egen kjennskap bedre enn lavinntektsgruppene, opplever de likevel i større grad behov for å skaffe infor-

masjon. Mens i underkant av to av ti i stor grad føler et informasjonsbehov blant de tre laveste inntektsgruppene (med den aller laveste nede i 13 prosent), føler omtrent tre av ti dette i den høyeste inntektsgruppen. Andelen som ikke i det hele tatt føler et slikt behov synker også med økende inntekt, fra 16 prosent i den laveste inntektsgruppen til 6 prosent i den høyeste.

2.2.4 Utdanning

Vi så over at det var små forskjeller mellom arbeidstakere med høy og lav utdanning i forhold til hvordan de vurderte egen kjennskap til pensjonsordninger og pensjonssystemet. Også på opplevd informasjonsbehov er gruppene nokså like:

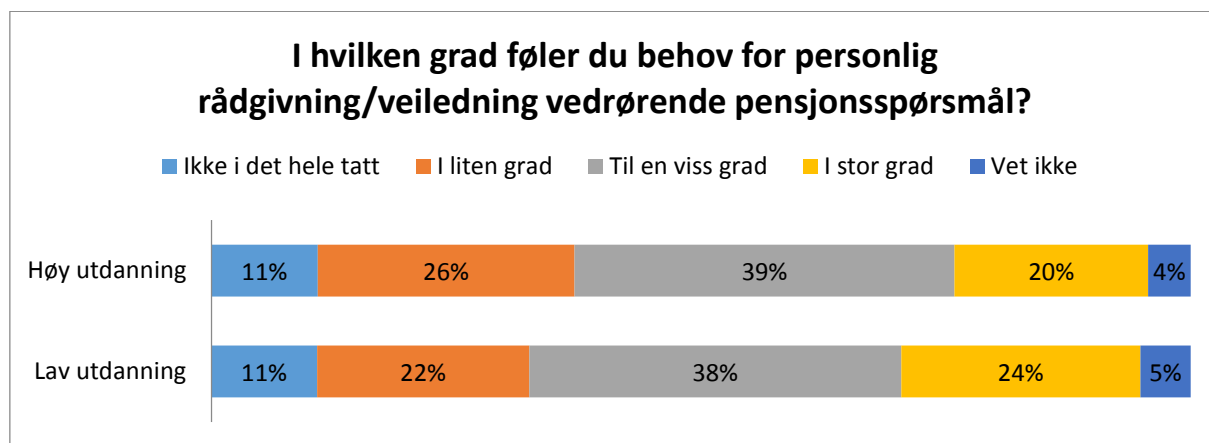


Figur 14: Behov for mer informasjon om fremtidig pensjon, etter utdanningsnivå

I den grad vi skal snakke om noen forskjeller kan vi si at mens den største andelen arbeidstakere med lav utdanning heller mot at de til en viss grad føler behov for å skaffe seg informasjon, heller flere i gruppen med høy utdanning mot at de i liten grad har et slikt behov (selv om den største andelen også her oppgir "til en viss grad").

2.2.5 Behov for rådgivning og veiledning

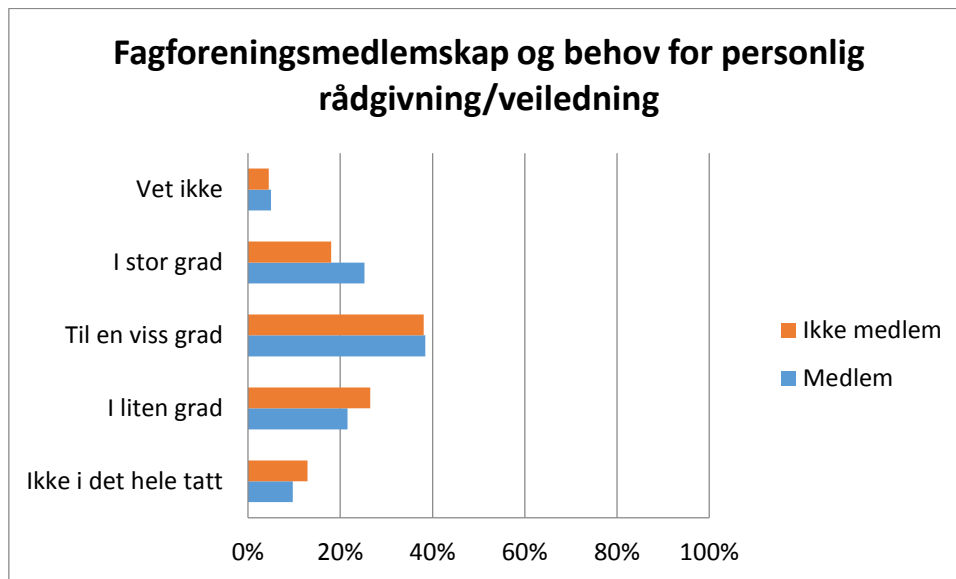
Videre ser vi at det er relativt lik fordeling mellom høy og lav utdanning vedrørende opplevd behov for personlig rådgivning. For begge gruppene er det i underkant av 60 prosent som svarer at de har et visst eller stort behov for rådgivning.



Figur 15: Behov for personlig rådgivning, etter utdanningsnivå

2.2.6 Fagforeningsmedlemskap

Figuren nedenfor viser at det er liten forskjell mellom fagforeningsmedlemmer og andre når det gjelder behov for rådgivning og veiledning. En noen større andel av fagforeningsmedlemmene enn de øvrige oppgir at de i stor grad har behov for veiledning.

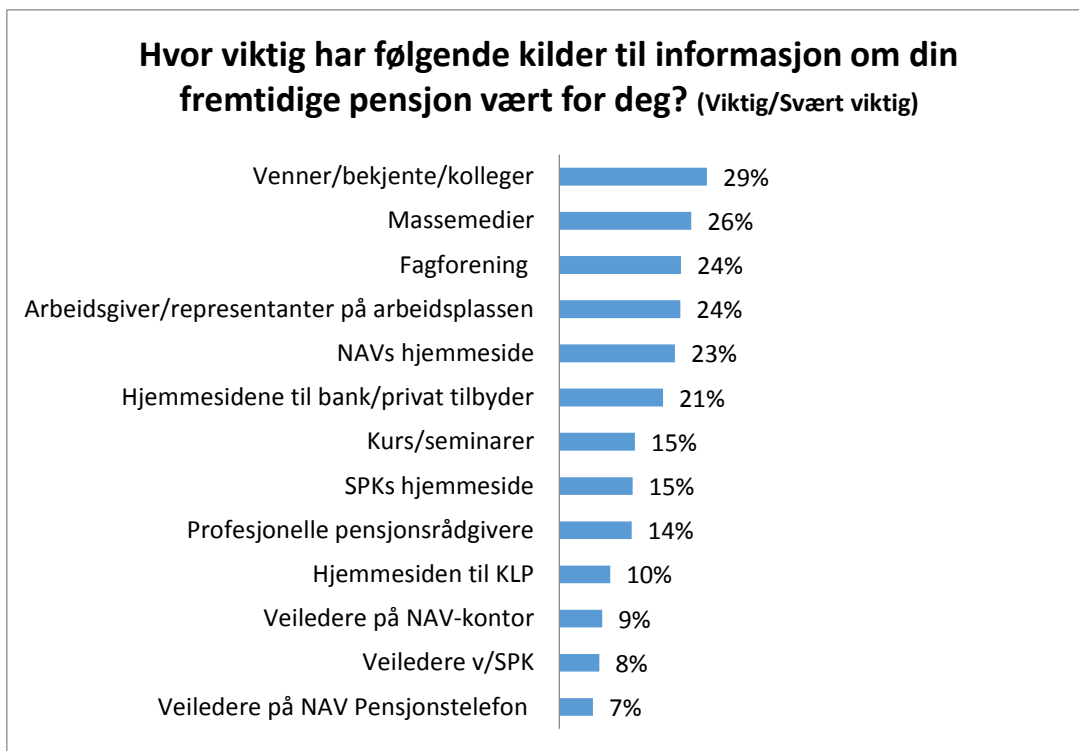


Figur 16: Behov for personlig rådgivning, etter fagforeningsmedlemskap

2.3 Kilder til informasjon

Vi skal nå gå nærmere inn på spørsmålet om hvorvidt den offentlig tilgjengelige informasjonen blir oppsøkt og om den blir opplevd som tilstrekkelig. Vi vil dessuten se på hvilke informasjonskilder som blir brukt.

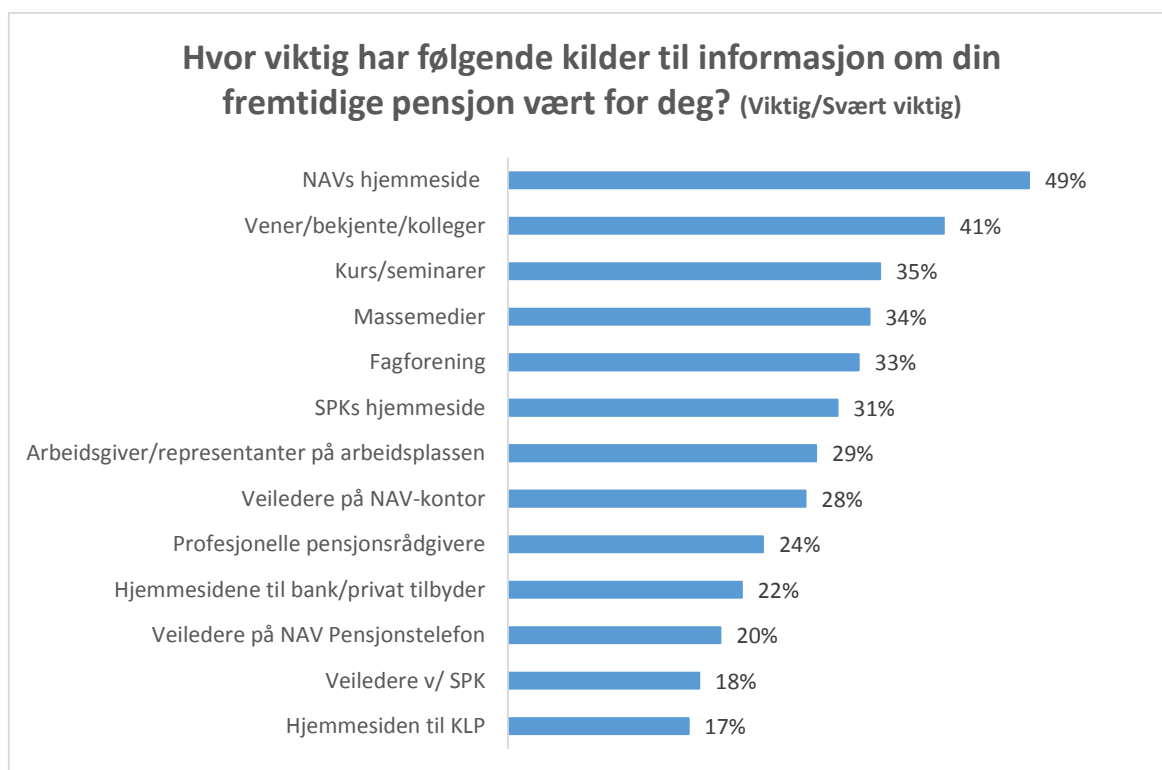
Dersom vi ser alle arbeidstakerne i YS Arbeidslivsbarometer under ett får vi følgende bilde av hvilke informasjonskilder som har vært (svært) viktige for dem hva angår pensjon:



Figur 17: Kilder til informasjon

Som vi ser i figur 17 er det de mer "uformelle" kanalene og ikke de offentlige som ligger på topp. Bortimot én av tre oppgir at venner, bekjente og kolleger har vært en viktig eller svært viktig kilde om fremtidig pensjon. Rundt én av fire oppgir massemedier. Dernest kommer partene i arbeidslivet, fagforeninger og arbeidsgiver, med 24 prosent. Som vi ser er det lavest andel som oppgir at veiledere ved NAV-kontor, ved Statens Pensjonskasse og på NAV Pensjonstelefon (henholdsvis 9 prosent, 8 prosent og 7 prosent) har vært (svært) viktige kilder til informasjon.

Her er det imidlertid forskjeller mellom aldersgruppene. Mens noen informasjonskilder ser ut til å være like viktige på tvers av alder, for eksempel hjemmesidene til bank/privat tilbyder, arbeidsgiver/representanter på arbeidsplassen, og fagforeninger og massemedier, er andre viktigere for arbeidstakerne som nærmer seg pensjonsalder (her definert som over 60 år). Dette gjelder spesielt NAVs hjemmeside, men også kurs/seminarer, hjemmesiden til Statens Pensjonskasse og rådgivere/veiledere (se figur 18):



Figur 18: Kilder til informasjon, over 60 år.

At en mindre andel har benyttet tilbudene til SPK og KLP kan komme av at disse ikke er av allmenn interesse, men kun for ansatte i henholdsvis stat og kommune. Informasjonskilden av allmenn interesse som den høyest andelen arbeidstakere over 60 år ikke har benyttet er profesjonelle pensjonsrådgivere, fulgt av veiledere på NAV Pensjonstelefon og hjemmesidene til bank/privat tilbyder. De informasjonskildene færrest oppgir at de ikke har benyttet er venner/bekjente/kolleger, NAVs hjemmeside og massemedier.

2.4 Oppsummering: Folks kjennskap til pensjonssystemet er lav

Oppsummert kan det se ut til at folk i liten grad opplever at de vet noe om pensjon. Alt i alt viser våre data at omlag åtte av ti opplever at de ikke kjenner de ulike pensjonsordningene som vil berøre deres fremtidige pensjon særlig godt, og halvparten føler ikke at de i særlig grad kjenner til hvordan pensjonssystemet kommer til å virke for dem. Blant folk med høyere utdanning og i høyinntektsgruppene er det en større andel som har kjennskap til pensjonssystemet. Men også i disse gruppene er det en stor andel som har liten kjennskap til pensjonssystemet.

Undersøkelsen viser videre at eldre arbeidstakere oppgir større behov for mer kunnskap om pensjonssystemet enn yngre arbeidstakere, og at de som oppgir å ha behov for mer kunnskap om pensjonssystemet faktisk er blant dem som allerede har mest kunnskap om det.

Når det gjelder kilde til informasjon om pensjon legger arbeidstakere over 60 år sterk vekt på NAVs hjemmeside og venner og bekjente. For utvalget som helhet er venner og bekjente klart av størst betydning, mens diverse informasjonskilder fra NAV, SPK etc betyr mindre.

3 Erfaringer med test av nettportalene

Som nevnt organiserte vi brukertester av webportalene til NAV, SPK, KLP samt noen få andre private portaler. Dette ble gjort for å fremskaffe kunnskap om brukernes opplevelser av selvbetjeningssystemet og således deres rolle som samprodusenter. Testene tok ca. tre timer, og besto av at hver testperson satt foran en PC med internettilknytning og foretok en individuell test av relevante portaler, etterfulgt av fokusgrupper der erfaringene ble diskutert, observert og notert.⁴

I det følgende oppsummeres en del observasjoner etter at AFI har arrangert 6 samlinger om brukernes egne erfaringer med nettportalene til de viktigste pensjonsleverandørene.

3.1 Rekruttering av deltakere

Deltakerne ble rekruttert fra en fagforening (9), en omegnskommune til Oslo (9), et advokatkontor og et eiendomsforvaltningskontor (5), en frivillig medlemsorganisasjon (8) og et forskningsinstitutt med pensjonsordning i SPK. Deltakerne ble plukket ut etter snøballmetoden der AFI-forskerne kontaktet kontaktpersoner i fagforeninger/arbeidsplasser som igjen videreformidlet tilbudet om deltakelse til sine medlemmer/kollegaer. Rekrutteringen skjedde da dels skriftlig og dels ved ansikt-til-ansikt-kontakt. De to første gruppene av deltakere ble rekruttert blant NTLs medlemmer i Oslo. Den tredje gruppen ble rekruttert ved hjelp av en kontaktperson i en omegnskommune til Oslo.

Siden det var en sterk overvekt av kvinner blant deltakerne prøvde vi å rekruttere mannlige arbeidstakere fra en entreprenørbedrift. Vår kontaktperson var hjelpsom, men responsen blant arbeidstakerne var dårlig. Det tok et par måneder å få avklart dette, noe som forsinket gjennomføringen av prosjektet.

Via andre kontakter prøvde vi en annen entreprenørbedrift. Også her var responsen dårlig. Potensielle mannlige deltakere ville i tilfelle ha full lønn pluss overtidsbetaling og dekning av reisekostnad for å være med. Erfaringene våre herfra tydet derfor på at det er vanskeligere å få menn til å bruke noen timer på å få klarhet i sine fremtidige pensjonsforhold enn kvinner. Imidlertid viser våre kvantitative undersøkelser ingen statistisk signifikante forskjeller mellom menn og kvinner når det gjelder deres opplevde informasjonsbehov (se forrige kapittel, samt Bergene og Drange 2015).

3.2 Gjennomføring av testene

Tre av samlingene fant sted i AFIs lokaler. En samling ble arrangert i en omegnskommune til Oslo og en i en privat medlemsorganisasjon. Samlingene fant sted fra kl 1600 til 1900 i AFIs lokaler i Oslo og i løpet av arbeidstiden de to andre stedene. Med unntak av deltakerne i den private organisasjonen (der deltakelsen var frivillig, men ble sett på som en del av jobben) fikk deltakerne et gavekort til en verdi av kr. 600 for å delta.

Til sammen deltok 37 personer, 29 kvinner og 9 menn. Gjennomsnittsalderen var 56,8 år med spredning fra 44 til 68 år. Alle deltakerne var helt eller delvis yrkesaktive og hadde en del erfaring med bruk av datamaskin i sitt daglige arbeid. Vi valgte bevisst deltakere som hadde en viss kjennskap til databruk da det ville gi en bedre test på brukervennligheten enn om vi hadde testet personer som overhodet ikke hadde erfaringer med IKT-bruk.

Deltakerne ble på forhånd bedt om å skaffe seg det offentlige identitetsverktøyet MinID for å komme inn i de aktuelle nettportalene. Det ble opplyst på forhånd at MinID var tilgjengelig i et brev deltakerne

⁴ For nærmere informasjon om opplegget, se Breit og Salomon (2014).

tidligere hadde fått tilsendt fra Skatteetaten. Det var også mulig å få tilgang til en engangskode via mobiltelefon. Etter en kort orientering om prosjektet, ble deltakerne tildelt hver sin pc for å logge seg inn på de aktuelle nettportaler. På de første samlingene var det en IT-ekspert til stede i tillegg til forskerne. De øvrige samlingene ble arrangert uten IT-ekspert.

Hver deltaker ble bedt om å gå inn på NAVs nettportal og søke etter generell informasjon om pensjon og prøve ut tilgjengelig pensjonskalkulator for å beregne egen pensjon. Videre ble de bedt om å gjøre det samme med nettportalene til SPK, KLP eller annen forsikringsleverandør hvis de rakk det og det var aktuelt for dem. De ble videre bedt om å notere ned erfaringer de gjorde underveis i søkeprosessen. Etter ca. halvannen time ble deltakerne samlet til en fokusgruppe der de redegjorde for og diskuterte sine erfaringer.

Forskerne ledet fokusgruppen etter en oppsatt mal der hovedfokus var på erfaringer fra NAV, SPK, KLP og eventuelt private leverandører. Det ble tatt notater under diskusjonen i fokusgruppen. I tillegg ble hele seansen tatt opp på tape og senere transkribert.

3.3 Tilgang til nettportalene

De fleste deltakerne kom greit inn på NAVs hjemmeside når de benyttet MinID med tilsendte koder eller hvis de brukte MinID og fikk tilsendt passord på mobiltelefonen.

Til tross for at deltakerne på forhånd ble bedt om å ha med seg MinID, støtte vi på noen uventede problemer. En av deltakerne som kom utenbys fra hadde kopiert siden med passord som tidligere var tilsendt fra Skatteetaten. Nå viste det seg at kopien i A4 ikke dekket hele siden slik at passordene nederst på siden ikke kom med. Ved forsøk på innlogging var det nettopp de manglende passordene som skulle benyttes. Det var ikke mulig å få fatt i passordene i løpet av den tiden samlingen varte, og vedkommende kunne derfor bare gå inn og vurdere den generelle informasjonen på nettportalene.

Samlingen i omegnskommunen bød på flere problemer med innloggingen. Flere av deltakerne hadde problemer med å logge seg inn, og en av deltakerne (kvinne, 65 år) forlot samlingen etter en halv time. Hun syntes det var så mange spørsmål som krever veldig spesifikk kunnskap om tidligere lønnsnivå, og valgte av den grunn å avslutte søkingen. En annen deltaker (kvinne, 59 år) forsøkte å logge inn med endagspassord. Hun fikk passordet, prøvde å logge inn, men kom ikke videre. Hun valgte etter noen forsøk å avslutte søkingen, og forlot deretter samlingen.

En tredje deltaker (kvinne, 63 år) hadde med seg MinID, men kom likevel ikke inn. Etter gjentatt forsøk ringte vedkommende NAV for å få bistand til å komme inn på siden. I samtalen med NAVs saksbehandler fortonet problemstillingen seg som såpass vanskelig for henne at hun overlot telefonkontakten til en av forskerne. Heller ikke han fant ut av det i samtalen med NAV. Det ble etter hvert klart at NAV ikke hadde kompetanse til å bistå med innloggingen og vi ble sendt videre til Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT). Etter en del om og men fikk vedkommende tildelt et midlertidig passord som varte i ti minutter. Men vedkommende kom stadig på etterskudd med innloggingen og fikk da tildelt et nytt midlertidig passord. Det gjentok seg tre ganger uten at vedkommende kom inn, også etter at vi kontaktet Difi på nytt. Da ble tilgangen frosset en time. Vedkommende var ikke spesielt vant med å håndtere ukjente IT-systemer og ble etter hvert ganske fortvilet og uttalte:

Gidder ikke – skjønner ikke noe av det likevel. Programmet må lage systemer som gjør at folk forstår det. Det går for fort for de gamle.

Det var frustrerende. Det blir frustrerende når det ikke er enkelt å komme inn. At ikke de kan gi noen tilbakemelding på en grei måte. At man ikke kan ringe inn og gi opplysninger om en ny adresse eller et nytt telefonnummer.

Det kom også fram at flere av deltakerne ikke visste hvor de hadde MinID. Dermed ville det gå lengre tid for dem å få tilgang til portalene. Andre hadde ikke oppdaterte telefonnumre på sine personlige sider på nav-portalene, og kom av den grunn litt bakpå da de var nødt til å endre telefonnumre på hjemmesiden. Da de ikke endrer slike ting telefonisk i NAV, fortonet dette seg litt som «catch 22» for de involverte; enten de gjorde det ene eller det andre kom de ingen vei.

En av deltakerne (kvinne 60) klaget over å måtte begynne innloggingen på nytt hver gang hun gikk ut av sin personlige side.

En annen (kvinne 54) var av den mer selvkritiske sorten:

[Innloggingen] er jo alltid...det er jo alltid rutinemessig, det er bare å vite hva du skal gjøre. Så det er bare min feil egentlig, som ikke har brukt det noe særlig. [...] Jeg kom ikke helt i havn – jeg rakk ikke å søke på alle variablene som er nevnt. Men egentlig er det fordi jeg ikke har brukt sidene mer. Men sidene kunne være mer brukervennlig.

Vi ble litt overrasket over at så mange fikk problemer allerede med innloggingen i og med at de på forhånd hadde fått klar beskjed om å ta med seg MinID. Det er mulig at påloggingsproblemene hang sammen med at systemet var nytt på testtidspunktet. Men da vi diskuterte denne problemstillingen med NAV i 2015 ble det påpekt at NAV hadde tilsvarende erfaringer fra egen brukertester som nylig var utført.

3.4 Erfaringer med NAVs nettportal for de som kom inn

Brukerne hadde ulike erfaringer med NAVs nettportal. De som lett kom inn i portalen kom også gjerne videre og fikk tilgang til mye relevant generell informasjon. En bruker (mann, 57) sa følgende:

....jeg ville først forstå prinsipper og begreper. Så da gikk jeg inn og leste på det som var relevant for meg, blant annet levealdersjustering. Fikk både forklart hva den handlet om og hvordan den gjaldt for meg.

Jeg synes de har jobbet bra med teksten på NAV, det er enkelt norsk språk og ikke for lange setninger, og ikke for vanskelig terminologi. Men synes de holder seg på generelt og nokså overordnet nivå, og det gir lite med en gang du får litt særproblematikk og når du skal gå litt under overflaten, synes jeg.

Egentlig er jeg imponert over hvor langt man kan komme. Jeg har tenkt at nei, på disse NAV-kalkulatoren er det så mye som ikke er på stell. Men det kommer jo fram, tilleggspensjonene jeg har, det kommer frem. Kalkylene som ligger under virker overbevisende.

De fleste av deltakerne gjennomførte beregninger ut fra sin nåværende inntekt og fikk svar som virket rimelige. Men de savnet mer verbale forklaringer i tillegg til grafer og tall. En av deltakerne beskrev det slik:

Jeg synes det er lite verbal informasjon, mye søyler og grafer og tall. Bortsett fra disse tingene man må lese seg fram til. Men når man har lagt inn beregninger så får man ganske detaljerte tall.

En annen deltaker (kvinne, 63) sa følgende:

...det var ikke noe innlysende, det var ikke enkelt. Og så dukket det opp en teknisk feil da jeg satt med grafen der oppe. Og da ville jeg ha mer forklaringer. Og så sto det en fane der med detaljer, og den prøvde jeg flere ganger, og da havnet jeg bare på teknisk feil. Og jeg prøvde to ganger, det samme skjedde....Ja, jeg måtte bare bryte den, den sto bare og sluret.

En tredje deltaker (mann 63) som prøvde å være både seriøs og morsom sa følgende:

Og så synes jeg at NAV har et tungt språk, det forutsetter at de kan en del – for eksempel hva er "fleksibel alderspensjon", det aner ikke jeg hva er for noe.....Og NAV burde egentlig hatt en liten knapp der det sto "trenger du psykologhjelp etter dette?"

NAV's sider ble ofte berømmet for å være oversiktlige og helhetlige. Deltakerne registrerte også med tilfredshet at deres forhistorie mht. opptjente pensjonspoeng i folketrygden synes korrekt ("de hadde omtrent alt inne", kvinne 48 år, kommune). I tillegg var det også tilgjengelige opplysninger om private pensjonsforsikringer. Flere rapporterte imidlertid at de hadde tilleggsforsikringer det ikke var opplysninger om.

Problemer oppstod først når deltakerne skulle sette seg inn i reglene for det nye pensjonssystemet, bla. med mulighet for inntjening av pensjonspoeng til 75 år illustrert av følgende sitat:

Så jeg synes fortsatt at det er vanskelig å skjønne det generelle rundt regulering og opptjening osv. Og så står det at siden jeg er født etter 63, og det er jeg jo, så kan jeg tjene opp pensjon til jeg er 75. Det skjønner jeg ikke helt, men det sto nå der. Og så var det begreper jeg strevde litt med som jeg fant ut av, sånn som trygdetid. Grunnpensjon er avhengig av trygdetid, det handler om hvor lenge jeg har tjent opp penger til folketrygden. (kvinne, 48)

Mange av deltakerne strevde med enkelte begreper:

Og så fikk jeg spørsmål om mannen min hadde inntekt over eller under 252.000, da forutsetter jeg med inntekt at det var arbeidsinntekt, og hvis det var pensjon det var snakk om, som også er en form for inntekt, da burde det stått pensjon. Det var uklart om det var pensjon det var snakk om..... Og så savnet jeg informasjon rundt samordning med ektefelle, hva det hadde å si i de forskjellige tilfellene, og det var lite eller ingenting. Og så kom jeg fram til noen beløp da. (kvinne 67)

3.4.1 AFP (Avtalefestet pensjon)

Det synes å være en del forvirring om AFP-ordningen og forholdet mellom AFP og pensjon. Flere av deltakerne hadde problemer med å se konsekvensene av mulige AFP-valg.

Jeg måtte også legge inn om jeg har krav på AFP. Og på NAV tenkte jeg ja, har jeg det? Der var det noen spørsmålstegn man kunne gå inn på. Der sto det egentlig ingenting om det. Det sto bare at det hadde ikke NAV oversikt over, de beregnet bare alle som hadde det. Og hvis jeg var i tvil så måtte jeg kontakte arbeidsgiver. (kvinne 62)

Men så dukker det opp at man får en nedgang i pensjonen fra 62 til 65 hvis man gikk ut med AFP. Det kunne jeg tenkt meg å få vite hvorfor. Det står ingen forklaring! Det står at hvis du tar ut AFP fra fylte 62 så går det greit fram til 65, men så går det ned. Hvorfor gjør det det? Og da satt jeg igjen som et spørsmålstegn. (kvinne 61)

Men en ting jeg lurer på: For oss som er offentlig ansatt går det vel en grense på hvor mye vi kan ta ut av AFP. Det fant ikke jeg. (kvinne 50)

Jeg klarte ikke å finne på NAV noen forklaring på hva som er kravet på AFP, det sto tydelig på SPK. Det synes jeg var en klar svakhet, hvis det ikke bare var jeg som ikke klarte å finne den. Jo, det er også en annen ting jeg var usikker på. På SPK kunne man legge inn, f. eks fra fylte 62, prosentvis hvor mye jeg kunne ta ut av pensjonen og hvor mye jeg ville jobbe. Det så jeg ikke på NAV, så der vet jeg ikke hva de legger til grunn. Det er vel i hovedsak det jeg trenger å si. (kvinne 50)

Denne deltakeren fant ikke det vedkommende søkte etter på NAVs nettportal, men fikk mer informasjon ved å gå til SPKs sider.

Når det gjaldt forholdet mellom AFP og pensjon oppsto det også forvirring hos enkelte. For eksempel, en kvinne (60) uttalte følgende:

Når du skal velge mellom AFP og pensjon, det synes jeg var veldig spennende, men konklusjonene på det hang helt i luften. Jeg visste ikke hva som var pensjon og hva som var AFP – det var ikke mulig å få ut hva jeg ville få dersom jeg gikk av med AFP som 62-åring, osv.

Hun fortsatte:

Men det stod også, det undret jeg meg over: Når jeg skulle ha AFP fra 62 og pensjon fra 65, så det eneste de svarte meg på det var 65 og 67. Det var veldig forvirrende, det var ikke mulig å få opp opplysninger.

En annen (kvinne 50) sa:

Så prøvde jeg å beregne AFP, og fikk et svar: "...hvis du fortsetter i samme stilling frem til uttak av pensjon...". Er det da AFP de mener, eller tjenestepensjon? [...] Det er viktig med ordbruk når de snakker om AFP, at de bruker den gjennomgående, altså hvilken type pensjon de beregner.

Og fortsatte:

Er det pensjon de snakker om eller det AFP? Det var veldig forvirrende. Jeg satt igjen med flere spørsmål enn svar.

3.4.2 Sivilstand

Spørsmålet om sivilstand ble av flere oppfattet som emosjonelt og litt vel personlig. Flere av deltakerne hadde opplevd samlivsbrudd. Noen hadde inngått et nytt samboerforhold uten å være gift. Andre levde som enslige skilte. Her er noen reaksjoner:

Og en ting til som jeg synes var litt rart, og det var dette med at du får opp info om deg selv i et hjørne. Og ja, jeg har slitt med det, jeg synes det er litt rart – enten er man skilt eller enslig eller så er man samboer eller gift. Og så skal jeg krysse av på det. (Kvinne 59 år)

Ja, det synes jeg også var rart. De lurte på hva slags sivilstatus man har når man går ut i pensjon. Det er ikke så godt å vite (ler). (Kvinne 50 år)

Jeg synes det er rart hvorfor de lurer på om man er skilt eller ikke. (Kvinne 59 år)

Jeg lurte også på dette. Jeg er samboer, og da fikk jeg ingen forklaring på dette med samboerskap. Jeg svarte på hvor mye samboeren tjener, men ingen info utover det. Ja, hva betyr det? Det blir jo litt av det samme. (Kvinne 50 år)

Jeg reagerte som enkelte andre her: Jeg sto oppført som skilt. Men det er 20 år siden. Jeg har bodd sammen med samme dama nå i 20 år, og vi har levert selvangivelse hvert år. Og så plutselig her nå i dag. Det slo imot. (Mann 58 år)

Hensikten med opplysninger om sivilstand synes uklar for flere av deltakerne. I diskusjonen som fulgte ble det fremført at sivilstatus vil ha betydning for samordning av pensjonen og for eventuell etterlattepensjon, men dette fremsto ikke som klart for deltakerne da de oppsøkte hjemmesidene. Det i utgangspunktet nøytrale ordet "skilt" trigger emosjoner hos enkelte. Selv om samlivsbrudd er svært utbredt i samfunnet opplever en del kategorien skilt som en litt nedverdiggende merkelapp, særlig når de ikke samtidig kan få fram kategorien samboerskap. Sannsynligvis er det viktig å få fram hensikten med opplysninger om sivilstand da flere av deltakerne tydeligvis føler at spørsmålet er veldig personlig og emosjonelt.

3.5 Erfaringer med nettportalen til SPK

Det ser ut til at en overvekt av deltakerne var mer fornøyd med nettportalen til SPK enn NAV, men bildet er ikke entydig. Bl.a. påpeker flere at NAV har med informasjon om flere pensjonsordninger og dermed gir mer informasjon for bruker som både har jobbet i privat og offentlig sektor, og for brukere med private forsikringsordninger etablert utenom arbeidsforhold. Utsagnene nedenfor illustrerer dette:

Jeg synes også at disse sidene er mye mer informative enn det de var på NAV, mye mer verbale. Pluss til de sidene på informasjonen. Det var greit å komme inn. Men de hadde ikke data om meg, måtte selv plote inn, så reagerte jeg på at det var ikke samordnet med de andre pensjonsordningene. De henviste bare til NAV's sider. Det var tungvint. Det er mulig de ikke har rettigheter, jeg fikk ikke info. Det var dumt for meg, for jeg fikk ikke noen total oversikt. Men ellers var det fint. (Mann, 63 år)

Jeg kom imidlertid inn på SPK, der fant jeg ut at jeg kunne legge inn tall. Men så kom jeg til hvor mye jeg skulle ha i pensjon, men da fikk jeg beskjed om at jeg er for ung. Jeg måtte være født mellom 44 og 53. Jeg er født i 56, så fikk ikke noe der. Men det ligger mye informasjon der ute. (Kvinne, 56 år)

Jeg synes SPK var gode sider, det var informativt og visuelt med figurer som forklarte meg, og pedagogiske sider. Det som var litt uheldig, var at de sier at fra 1.1.2011 har det kommet nye regler og vi vet ikke helt hvordan de skal håndteres...nå er det 21.3.2012, og det gir ikke mye tillit. Jeg vet ikke om disse reglene er vedtatt av stortinget eller... For oss som er født etter 1954 er det uklart, sånn tolket jeg det. (Kvinne, 50 år)

Det fungerte veldig bra. Det å kunne gå inn på ulike alternative uttak, alle disse miksene. Det var da jeg oppdaget hvor dustete det var for meg å ta ut folketrygd når jeg var 67 og jobbe til jeg var 70. Da oppdaget jeg det, det var ingen som hadde fortalt meg det. Ikke sto det noe varsel om det verken på NAV eller SPK. (Mann, 63 år)

Vi har sagt mye negativt om NAV og positivt om SPK, men jeg kan snu det litt. På NAV fikk jeg informasjon om fripoliser og andre ordninger, de kom med. Det vet jeg egentlig ikke hva som kom med på SPK, uti fra de tallene så vet jeg ikke hva som ligger i det. Så man må nok ta en del grep selv. Men bortsett fra det var det greit. (Mann, 54 år)

For å spissformulere det litt: Jeg føler at når SPK har trukket meg 2 % av min lønn er jeg kunde. Jeg føler meg ikke som noen kunde. NAV og SPK bør kunne samordne for at jeg kan se hva som skjer når jeg blir 62 år. (Mann, 57 år).

3.6 Erfaringer med nettportalen til KLP

Deltakerne hadde blandede erfaringer med nettportalen til KLP. KLP fikk skryt for blant annet å være lettere å logge seg inn på jmført med NAV og SPK, spesielt fordi man kan logge seg inn via BankID (som på norskpensjon.no).⁵ Men det var det også negative kommentarer.

En av deltakerne (kvinne, 65 år) påpekte at hun ikke kom inn fordi det var et telefonnummer som ikke var registrert. Da hun da prøvde å logge seg på som ny bruker spurte de, overraskende nok, ikke om noe telefonnummer.

En kommentar som gikk igjen blant flere gjaldt tilgjengeligheten på pensjonskalkulatorene med tanke på fødselsår. Her var det flere som pekte på nytten av NAV, og problemene i KLP (og SPK) når det gjaldt oversikt og helhet i pensjonsplanleggingen. En kvinne (48 år) sa:

Jeg var på KLP, og fikk beskjed om at de manglet opplysninger fra NAV. Så der kom ikke jeg noen vei. Og det fikk jeg beskjed om etter at jeg hadde fylt ut alt (ler). [...] Det er noen av kalkulatorene som bare er tilgjengelig for årskull 1944 til 1954, de er ikke klare for øvrige årskull. Det gjaldt de fleste. [...] Jeg synes NAV sine sider pekte seg positivt ut i forhold til cirka-beregninger og oversikten, det hadde omtrent alt inne. Men at alt i alt kunne det vært mer brukervennlig – det tar tid å sitte og navigere...

En annen (kvinne, 60 år) påpekte en manglende troverdighet til tallene som fremkom:

Jeg har vært inne på KLP, men det som var rart var at beløpet var mye høyere der... (ler).

Flere pekte på en "for høy inngangsterskel" på KLPs nettportal. Av disse var det en (kvinne, 60 år) som nevnte at hun savnet flere praktiske eksempler på nettsidene:

...jeg savner litt flere eksempler. Ikke bare helt teoretisk, men også at de kunne sette opp et eksempel med enlig som hadde så og så høy opptjening; et ektepar, tilsvarende, det ville gjøre det mer pedagogisk.

⁵ I ettertid har denne funksjonen også blitt tilgjengelig på NAV's nettsider.

3.7 Sammensatt opptjeningshistorie

For de som har jobbet i staten hele arbeidslivet er kalkulatoren rimelig greie. En av deltakerne følte seg som et A-4-menneske i den sammenhengen. Vedkommende hadde ingen problemer med å komme inn i NAVs og SPKs nettportaler og beregningene virket rimelige. For andre som har hatt jobber i både offentlig og privat sektor, eller som dels mottar uføretrygd, virker situasjonen å være mye mindre oversiktlig.

En deltaker på halv uføretrygd (kvinne, 65 år) uttrykte det slik i forhold til NAV:

Men det er noen begreper...jeg forstår ikke dette med at...hvilke konsekvenser det får at jeg har halv uføretrygd, og går over til alderspensjon fra 67. Men den kalkulatoren skjønnte jeg ikke. Jeg forstår ikke hva de vil ha for slags informasjon. Jeg vet rett og slett ikke hva de spør etter.

En annen deltaker (kvinne, 50 år) uttrykte følgende:

Det ble understreket at det var enkelt å selvbetjene seg, så jeg var mer interessert i hvordan det faktisk ville gå enn forsikringene om at dette kom til å gå bra – for det gjorde det jo ikke. Og det visste jeg i og for seg på forhånd: for jeg har en kombinasjon av lønn og litt uførepensjon, og da visste jeg det ville gå i ball....

En tredje deltaker (kvinne, 59 år) fortalte om lignende problemer:

...den samordningen med min jobb i Bergen kommune og Bergen privat, den lå ikke inne.

Det ser ut til å være en generell utfordring å finne informasjon for personer med en sammensatt yrkeskarriere i inn- og utland, for personer som har vært uføretrygdet i løpet av karrieren, personer som er uføretrygdet enten på heltid eller deltid ved undersøkelsestidspunktet og for personer som har foretatt karriereskift mellom privat og offentlig sektor.

3.8 Hjelp til refleksjon. Behov for direkte kontakt med NAV, SPK, KLP eller annet pensjonsselskap

3.8.1 Elektronisk tjeneste eller direkte kommunikasjon?

Etter hva vi forstår ønsker NAV å minimalisere den direkte kontakten med brukerne og erstatte den så langt som mulig med elektroniske medier. Sannsynligvis vil det i utgangspunktet være mulig å øke produktiviteten og redusere belastningen på saksbehandlere ved en slik tilnærming. I og med at en økende andel av brukerne etter hvert vil ha god kjennskap til bruk av elektroniske medier skulle en tro at potensialet for å utnytte elektroniske løsninger er økende – også fra brukernes side.

Utfordringen er at den generelle tilgjengelige informasjonen via nettet og den spesifikke informasjonen som fremkommer i pensjonskalkulatoren trigger nye spørsmål som ikke lar seg besvare ved forhåndsprogrammerte kalkulatorer eller ved sider av typen "Ofte stilte spørsmål". I refleksjonsfasen dukker det opp nye spørsmål av typen: «Jeg forstår de tekniske beregningene i kalkulatoren, men har jeg forstått dem riktig?»

Gjennom testingen av kalkulatoren og fokusgruppene ville vi belyse disse utfordringene nærmere. På slutten av diskusjonen i fokusgruppene reiste vi spørsmålet om det er realistisk for NAV å betjene brukere fullstendig elektronisk? Svarene fra deltakerne indikerer at man ikke er kommet så langt ennå.

Det går på trygghet, de greier det jo ikke nå. Det skaper ikke noe særlig tillit at...jeg leste at skattebetalerforeningen sa at det lønner seg å gjøre slik og slik. Nå er det departementet som kommer ut med det stikk motsatte. Så blir man bare enda mer forvirret. (Mann, 57 år)

Denne er krevende altså, der skal du ta stilling til en del ting som ikke er lett å velge imellom. Hva betyr de forskjellige tingene liksom? Men det er veldig fortjenestefulgt lagt opp med noe hjelpetekst. Det er et veldig ærlig forsøk, men fikk egentlig ikke så mye hjelp fra hjelpeteksten. Og det ble egentlig enda vanskeligere da jeg leste hjelpeteksten. Om jeg ikke var forvirret før så ble jeg det i hvert fall da.....

Forsker: "Kan du stoppe litt der. Du hadde trøbbel med hva ting betød. Kan du konkretisere det litt?"

.....det gikk jo på sånne ting som "når forventer du å gå over på full pensjon?" Hva er det for meg, ikke sant, for jeg skal sikkert en tur innom full uførepensjon før jeg ender opp på full alderspensjon. Så det blir ikke helt enkelt, eller selvfølgelig, i hvert fall. Så var det ektefellesituasjon, og så når du går videre kommer en helt meningsløs...klarer ikke å hente ut offentlig tjenstepensjon, og så kommer det en helt tullende utregning. Som jo er nydelig satt opp, men helt klin feil, selvfølgelig. Men det jo et imponerende opplegg. (Mann, 57 år)

En annen av deltakerne (kvinne, 50 år) hadde også delvis uførepensjon. Vedkommende hadde også problemer med å få tilstrekkelig informasjon bare ved å benytte kalkulatoren. Etter en stund uttalte vedkommende:

Men jeg ser tydelig at jeg må gå noen runder. Når jeg gjør det og prøver å skjerpe meg litt, og eventuelt ta en telefon, så kan det hende det ser annerledes ut. Men dere er jo også interessert i hvordan utredede har det.

Det var i hvert fall sånn at...ja, jeg kommer til å be om veiledning! Det var hyggelig med SPK, de sier ta kontakt, ring oss, send oss brev, altså veldig inviterende. Jeg har opplevd veldig god service fra SPK i justering av tilleggs pensjon tidligere.

En av de andre deltakerne (mann, 63 år) hadde en liknende erfaring med SPK:

Så inviterer de til å ringe, det har jeg gjort, og du kommer fram til en som er vennlig og hjelpsom. Det synes jeg er veldig viktig. Jeg er litt skeptisk til å ringe til NAV, vet ikke hvordan det fungerer hos NAV, hvis du har behov for å snakke med noen.

På direkte spørsmål om vedkommende hadde behov for å snakke med noen i NAV eller SPK var svaret følgende:

Jeg har snakket med dem mange ganger, det er litt klasseforskjell. SPK er bedre. Tilgangen er bedre og du får bedre service, det er min erfaring. Mens NAV har vært ganske ymse. Det har vært til dels lang ventetid, både på telefon og når jeg har forsøkt meg på NAV-kontoret, da har jeg blitt sittende lenge. Så kommer du omsider fram til en vennlig person, men helt...kan egentlig mindre enn meg selv altså.

En annen deltaker (kvinne, 59 år) har følgende erfaring:

Jeg var også i kontakt med SPK for et drøyt år siden – de var hjelpsomme, men bestemte på at de kunne ikke samordne ulike pensjonskasser før jeg ble pensjonist. Det ble opp til meg å hente inn informasjon fra de ulike pensjonskassene og prøve å regne ut og sette dette sammen.

Nå er det ikke slik at all direkte kontakt med NAV er svart mens kontakten med SPK er rosenrød. Utfallet av kontakten kan tydeligvis være litt tilfeldig slik deltakeren forteller nedenfor:

Jeg synes at SPK gir god informasjon, og jeg akter å få en samtale der. Jeg har snakket med saksbehandler på NAV som har vært veldig ålreit, og jeg har snakket med en sur og avvisende person på SPK, som kanskje hadde vondt i magen? Så det har nok med flaks (kvinne, 48 år)

Det at brukeren kan støte på en veileder som har en uheldig dag er i utgangspunktet en systemfeil. Enten det gjelder NAV, SPK eller andre leverandører er det en utfordring å etablere et svarsystem som er robust i forhold til den enkelte veileder arbeidspress eller humørsvingninger. Brukerne har krav på en nøytral brukerbehandler som yter profesjonell hjelp uansett arbeidspress og humør. Vedkommende skal opplyse om de ordningene som finnes og mulige konsekvenser av ordningene for den enkelte. Saksbehandleren skal imidlertid ikke gi direkte råd og anbefalinger til den enkelte bruker. Det må vedkommende finne ut av selv ut fra sin egen arbeidssituasjon og livssituasjon. Blant annet er det aktuelt å søke råd i det kommersielle markedet.

En av deltakerne (kvinne, 64 år) sa følgende:

”Jeg har lyst på tips. Jeg har rett og slett tenkt å kjøpe meg en rådgivningstime hos en som kan gjøre akkurat det. Men her må vite hva du skal spørre om, det er så mange dimensjoner at du ikke vet hva du skal spørre om. F.eks før og etter og tape penger på å jobbe og sånn. Men hvordan i all verden skal jeg finne den personen”.

Både deltakere og forskerne hadde kjennskap til kommersielle aktører og i diskusjonen etter dette utsagnet det ble konkludert med at det ikke vil være vanskelig å finne en kommersiell pensjonsrådgiver.

3.9 Oppsummering: Erfaringer med pensjonskalkulatorene

Pensjonskalkulatorene til NAV, SPK, KLP og andre pensjonstilbydere representerer et viktig teknologisk fremskritt som i utgangspunktet gir et godt tilgjengelig tilbud til brukerne samtidig som det kan øke produktiviteten hos tilbyderne. Det at brukerne kan skaffe seg informasjon til alle døgnets tider uten å måtte kontakte et NAV-kontor eller liknende, er et stort fremskritt, men den stiller også krav til brukerne.

I kapittel 1 har vi kalt denne form for samspill mellom tjenestetilbyder og bruker for samproduksjon. For at en slik modell skal fungere optimalt kreves en del forutsetninger: Interesse fra brukeren, adgang til informasjon, mulighet for å tolke og forstå informasjonen og mulighet for refleksjon om den tilgjengelige informasjonen før man kan fatte beslutninger.

I dette kapittelet har vi vist at mange brukere fikk problemer med innloggingen til kalkulatorene og ga opp videre informasjonssøk før det hele hadde startet. Vi har videre vist at mange hadde problemer med å forstå informasjonen. Det gjaldt særlig personer med karriere både i privat og offentlig sektor og personer som var delvis uføretrygdet. Vi vet også at det kan oppstå problemer med å få fullverdig informasjon for personer som har arbeidet i utlandet. I tillegg var deltakerne usikre på hvordan sivilstand vil påvirke deres fremtidige pensjon.

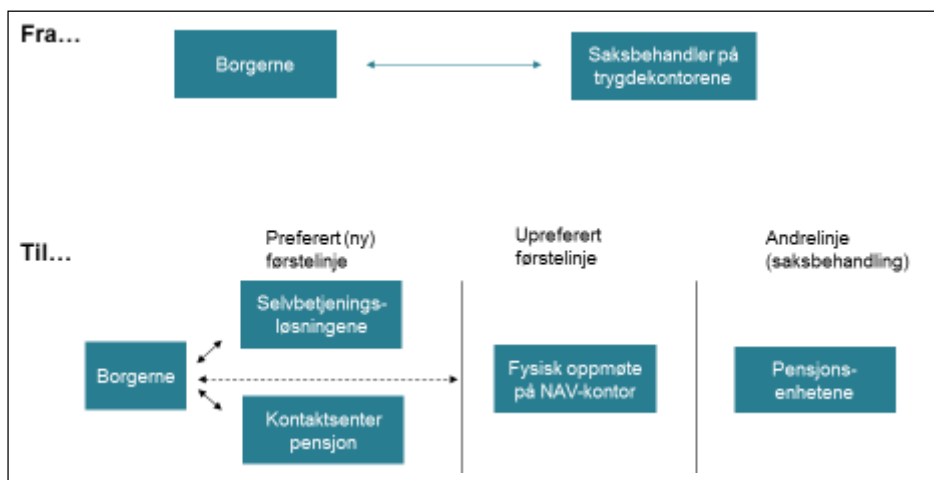
Brukertestene og fokusgruppene ble gjennomført i 2011 og 2012. Portalene har blitt en del forbedret siden den gang. Likevel er vårt inntrykk i samtaler med NAV at våre hovedobservasjoner også holder i 2015.

Ganske mange av deltakerne følte behov for å skaffe mer informasjon ved direkte kontakt med NAV. Det gjaldt også for personer som forsto beregningene i kalkulatoren godt, men som likevel hadde behov for tilleggsinformasjon.

4 Veiledernes rolle i NAV

Pensjonsreformen har medført relativt store endringer i NAVs struktur og organisering. Implementeringen av pensjonsreformen har blitt gjennomført av det såkalte Pensjonsprogrammet. Dette programmet ble iverksatt og gjennomført i perioden 2008 til og med 2011, og bestod av omlag 400 ansatte, for å sikre en god og forsvarlig implementering av pensjonsreformen i NAVs rutiner og prosesser.

I den senere tid har NAV forsøkt å hente ytterligere effektiviseringsgevinster ved å skjerme NAV-kontorene mot henvendelser fra brukerne – dette for å spesialisere dem mot deres primæroppgave, nemlig målene om arbeidsretting og helhetlig bistand til brukere som har behov for det (Fossestøl, Breit, & Borg, 2014). Denne satsingen har i den senere tid blitt formalisert gjennom den såkalte «Kanalstrategien» i NAV (Bergli, 2015). Endringene som er gjort i NAV-systemet er grovt illustrert i figur 18.



Figur 19: Endringene i informasjonstilbudet vedrørende pensjon i NAV

Tidligere hadde brukerne direkte kontakt med NAV (og tidligere Rikstrygdeverket) når det gjaldt pensjonsforhold. Kontakten kunne være direkte ved å oppsøke et kontor, eller ved telefon eller brev. I dagens system vil brukeren enten kunne bruke selvbetjeningsløsningene for å skaffe informasjon eller de kan prøve å kontakte et kontaktsenter. Fortsatt kan de satse på fysisk oppmøte ved et NAV-kontor, men de har ingen garanti for at de vil få svar på eventuelle spørsmål de måtte stille – og veilederne ved NAV-kantorene vil ofte henvise brukerne til selvbetjeningsløsningene.

Istedenfor å ha pensjonsfaglig trygdekompetanse på NAV-kantorene er kompetansen nå plassert i pensjonsenheter som primært skal drive saksbehandling og i kontaktsentra som er spesialisert på pensjonsområdet. På den ene siden blir det vanskeligere for den enkelte bruker å få kontakt med veiledere i NAV som faktisk sitter inne med betydelig kunnskap om pensjon. Samtidig har endringene medført en økning av kompetanse vedrørende spørsmål som blir stilt per telefon/epost, samt knyttet til saksbehandlingen.

4.1 NAVs tilpasninger mot samproduksjon

I denne delen vil vi gå nærmere inn på de strukturelle endringene som er gjort i NAV, knyttet til den pensjonsfaglige veiledningen/informasjonen som gis til befolkningen. I særlig grad vil vi peke på fire sentrale endringer: Kompetanseheving i befolkningen, digital selvbetjening, overføring av kompetanse

fra første til andre linje, og økt standardisering av veiledningen. Samlet sett gir disse en analytisk innramming av endringene, samt en beskrivelse av noen kvalitative effekter av endringene på informasjonen som gis til borgerne.

4.2 Kompetanseheving i befolkningen

Informasjonsarbeidet i NAV har i stor grad blitt styrt gjennom Pensjonsprogrammet i NAV. Pensjonsprogrammet hadde ansvar for eksterntkommunikasjonen om pensjon, men er nå nedlagt. Det er ingen som har et overordnet ansvar og perspektiv for informasjonskampanjer om pensjon i NAV lenger, så vidt vi har kjennskap til. Det var ifølge Pensjonsprogrammets egne erfaringsartikler fire hovedutfordringer i informasjonsarbeidet:

- Å informere, samt heve den generelle kompetansen i hele den norske befolkningen
- Skjerme NAV for økt belastning knyttet til veiledning
- Sikre at personer født 1944-1969 var i stand til å ta informerte valg omkring uttak av pensjon fra 1. januar 2011
- Tiltak må gjennomføres over en kort og fastsatt tidsperiode

Under Pensjonsprogrammet ble det derfor lagt særlig vekt på å heve den generelle kompetansen i befolkningen. Dette ble blant annet gjort ved en nasjonal informasjonskampanje, der målet var å skape nysgjerrighet samt sluse brukerne til selvbetjeningsløsningene. Det ble også fokusert på redaksjonell omtale i lokal, regional og nasjonal presse.

Vi har tidligere gjennomgått brukernes erfaringer med NAVs egen pensjonsportal på nav.no, 'Din Pensjon' som gir generell informasjon om pensjonsregelverket, og som også inneholder den tidligere omtalte pensjonskalkulatoren. Denne portalen skal fungere som en «første» førstelinje, altså borgernes prefererte informasjonskanal der brukere skal kunne finne forståelig og relevant informasjon. Disse kalkulatoren er som nevnt personlige (de krever innlogging) og tillater borgerne å overvåke sin pensjonsopptjening, samt kalkulere ulike alternative økonomiske modeller knyttet til pensjoneringstidspunkt og -grad.

For å øke oppmerksomheten og oppslutning om 'Din pensjon' valgte NAV i tillegg til pensjonsportalen å utvikle en såkalt "mellomstasjon": www.deterdinpensjon.no. Dette var delvis på grunn av at mange brukere syntes Din pensjon var for komplisert, og delvis da de ville sluse enda flere brukere inn på Din pensjon, basert på fødselstall.

Primærmålgruppen i disse kampanjene var 62 til 66 år, da denne brukergruppen var mest aktuell og tilbøyelig til å søke veiledning og foreta valg ifølge NAV. NAV ville sikre at personer født 1944-1969 var i stand til å ta informerte valg omkring uttak av pensjon fra 1. januar 2011. Sekundærmålgruppen var aldersgruppen 45 til 75 år. Kommunikasjonskanalene som ble benyttet var brev med tilhørende informasjonsbrosjyre til primærmålgruppen (ca. 190 000 i 2011) og senere til sekundærmålgruppen med mer generell informasjon knyttet til opptjening, annonser i ulike riksdekkende medier, samt redaksjonell omtale.

4.3 (Digital) selvbetjening

En sentral prosess i NAV har vært å overføre ansvaret for mange av de konkrete informasjonsoppgavene til borgerne. NAV har fokusert på selvbetjening, gjennom digitalisering av informasjonstjenestene. Dette er en bevisst politikk i NAV slik at saksbehandlere kan få frigjort tid til mer komplekse saker:

Det vi gjorde, bestemte oss for tidlig, var å lage en selvbetjeningsløsning, at det skulle være den prefererte informasjonskilden. Det er effektivt for brukeren, og for NAV for å få bort henvendelsene til kontaktsenter eller NAV-kontor. [...] Vi ønsket å sluse folk fra personlig oppmøte til selvbetjening for å greie å håndtere den økte saksmengden. (Leder for pensjonsprogrammet)

I tillegg har brukerne fått mulighet til å få mer spisset informasjon via Kontaktsenteret, for eksempel ved at veilederen selv kan gå inn på brukerens portal og guide vedkommende igjennom. Samtidig skal også kontaktsentrene være en viktig kanal for brukere som ikke er på nett. Pensjon har et eget nummer i NAV, slik at det skal vært relativt enkelt å komme i kontakt med en veileder. Det er imidlertid krevende å veilede på telefon, ifølge mange av veilederne vi har snakket med. Blant annet blir de målt gruppevis på samtalelengde og på antall veiledninger.

Selvbetjeningsløsningen er ment å være den nye førstelinjen for pensjonsveiledning. Kontaktsentrene skal altså fange opp spørsmålene fra brukerne, og således avlaste NAV-kontorene, som skal få frigjort tid og ressurser til oppfølgingsarbeid knyttet til arbeidslinja og til andre typer brukere. Kontaktsentrene har også bidratt ved overvåkning og måling av brukeratferden på nett og til kontaktsentrene. I den senere tid har selvbetjeningsløsningene vært i kontinuerlig utvikling, blant annet for å forbedre brukervennligheten til webportalen, og mengden og kvaliteten av informasjonen som blir gitt på websidene.

4.4 Økt standardisering av veiledningen

En tredje prosess er en økt grad av standardisering av veiledningen. Denne standardiseringen er stor grad strukturert fra sentralt hold (NAV-Direktoratet), og den er «skriptet» gjennom et detaljert grensesnitt som bestemmer hva slags spørsmål de ulike enhetene (lokalkontor, kontaktsenter, pensjonsenhet) skal svare på. For eksempel skal 85 prosent av spørsmålene besvares av kontaktsenteret (mail eller telefon), og de 15 prosent mest kompliserte spørsmålene skal sendes videre til spesialister på pensjonsenhetene, og der veilederne skal fungere som mellomledd.

Samtidig har det ved kontaktsentrene blitt innført økt grad av kontroll av veiledningen. For eksempel har det ifølge våre informanter blitt innført mål om å svare på 70 prosent av de innkomne samtaler i løpet av 30 sekunder. Vi ble også opplyst at det er et mål om at gjennomsnittslengden på samtaler skal være fem og et halvt minutt.

De ansatte på Kontaktsenteret har mer spesialistkompetanse enn de ansatte på NAV-kontorene. Hovedregelen ved nyansettelse er en treårig bachelorutdanning som kan gi godt grunnlag for videre læring:

Har du lært deg å lære, så kan du lære det du må her (avdelingsleder, Kontaktsenter).

På Kontaktsenteret er det formell opplæring i pensjon, der de ansatte går igjennom et fagkurs i pensjon, og også kan sitte på såkalt "medlytt" for å høre hvordan samtaler foregår i praksis. Dette med "veilederteknikk" anses som viktig, tilsynelatende omtrent like viktig som pensjonsfaget:

Vi leter egentlig etter en kombinasjon [av telefoni og pensjonskompetanse]. Men de fleste har hatt telefonikompetanse. Det er dumt hvis folk kommer og tror de skal være saksbehandlere. Vi er veldig effektive og bruker liten tid på samtalen. Så det er nok det beste for oss. (leder, Kontaktsenter).

4.5 De ansattes vurderinger av NAVs tilpasninger

4.5.1 Veiledningsarbeidet

Som nevnt tidligere er forholdet mellom å gi råd og å gi veiledning sentralt i NAV, der veilederne i henhold til "grensesnittet" (ansvarsforhold mellom instanser i NAV) ikke under noen omstendigheter skal gi råd om pensjon – de skal kun forholde seg til veiledningsrollen. Dette forløper stort sett greit for veilederne – de legger opp noen alternativer (såkalte «serviceberegninger») og gir brukeren tydelig beskjed om at vedkommende må ta valgene selv. Enkelte sier at de er "redd" for å si for mye:

Jeg er veldig redd for å si noe som helst. Velger du det så er det sånn, og velger du det så er det sånn...ingenting som kan tolkes, for da kommer de etterpå og sier "du sa det sånn og sånn!" (veileder)

Andre, derimot, nevner at de forsøker å utvise skjønn. Dersom for eksempel en bruker holder på å ta en helt "gal" avgjørelse, dvs. noe som for dem virker totalt mot sin hensikt, er de tilbøyelige til å gi råd.

På NAV-kontorene har brukerne et fysisk oppmøtested. Det er stort sett eldre brukere som benytter seg av denne muligheten, men også enkelte brukere som ikke vet om telefon- og nett-mulighetene. I slike tilfeller skal veilederne på NAV-kontorene som nevnt henvise til disse mulighetene. Ansatte på NAV-kontorene har inntrykk av at svært mange av de eldre har tilgang til PC, enten selv eller via hjelp fra familie eller venner. Som en leder av brukermottaket sa: "nå er selv bestemor på Facebook!" I tilfeller der brukere trenger hjelp ønsker mange av veilederne å bistå, for eksempel ved å vise dem hvordan de foretar serviceberegninger på nettet, eller ved å "bruke gamlemåten":

Vi har jo hjulpet noen folk å søke elektronisk, vi har gjort det, men jeg har ikke gjort det med dem som sier de ikke kommer til å bruke pc. Da har jeg gjort det på gamlemåten jeg altså. Da tenker jeg det er bedre at de får et brev hjemmatt. Hvis det er alderspensjon skal de ikke søke om det mer resten av livet, og da trenger vi ikke mase så mye om den biten der. Da føler jeg det er lettere å gi dem et skjema og la dem søke. (veileder)

På Kontaktsenteret får de et bredere utvalg henvendelser og forespørsler om veiledning: "Det er egentlig ingenting som er typisk" (veileder Kontaktsenter), "utrolig mye forskjellig" (avdelingsleder Kontaktsenter). De forventer en økning i henvendelser på Kontaktsenter, ca. 10-12% i året. Grunnene er at det kommer stadig flere årskull som er berørt, og at "ting blir mer komplekst etter hvert" (leder Kontaktsenter).

Organiseringen av veiledningsarbeidet består generelt i å sitte i mottak, samt oppdatere seg faglig, svare på epost, e.l. Ofte kan de sitte lenge (1-2t) med enkelte brukere, dersom det er behov for det. På kontaktsenteret er det tilsvarende inndeling, men det virker som de har en striktere arbeidsstruktur i forhold til tidsbruk:

Du er nødt til å trives med den styringen for å kunne jobbe her. Når du skal være på telefon, så må du komme i god tid for å få opp alle systemene, for den første telefon kommer klokken åtte. Hvis du skal på kl. 12, så må du være der, for hvis ikke blir det kø. Du må være komfortabel med

dennes strukturen. Mange er det. Det blir en arbeidsform som du finner deg til rette med. (avdelingsleder Kontaktsenter)

4.5.2 Hvorvidt borgerne får den informasjonen de har krav på

Vi spurte samtlige informanter i hvilken grad de synes borgerne får adekvat informasjon og veiledning. Vi erfarte en ganske entydig forståelse blant de ansatte i NAV knyttet til at brukerne får den informasjon om pensjonssystemet generelt og sin pensjonssituasjon spesielt som de har krav på. De aller fleste av våre intervjuobjekter i NAV svarte positivt på dette. Herunder følger et eksempel på dette:

Forsker: Får innbyggerne den informasjonen de har krav på?

Veileder: Det tror jeg faktisk at de gjør. Den tilbakemeldingen vi får er at brukere er fornøyd. Det kan være bekjente av meg som gir tilbakemelding om at de er fornøyd. Folk får den informasjonen som de trenger for å ta et valg, mener jeg. Dem som vil ha et råd, får ikke det. Hvis de ønsker en samtale om valget, må de få en time hos et NAV-kontor. Da kan saksbehandleren ringe oss. Men dette er veldig sjelden.

Forsker: Når du sier du er fornøyd, er det bare folketrygden?

EP: Når jeg sitter på medlytt, får jeg inntrykk av at folk er fornøyd. Jeg leste nettopp Kjørstad, og han fokuserer mye på begrepene. Men det er sikkert noen som kjefter på oss, men dem er det ikke mange av. (avdelingsleder, Kontaktsenter)

Som dette eksempelet viser snakker NAV-ansatte ofte om folketrygden når de svarer på spørsmål om hvordan pensjonssystemet virker. Det er dette NAV har ansvar for, og, når vi spør videre om dette, henvises det ofte til at NAV ikke har ansvar for tjeneste- og andre pensjonsyttere og –tjenester, og derfor ikke kan eller vil uttale seg om det. Så hovedforståelsen i NAV er at de er rustet til å gi innbyggerne den informasjonen de trenger – men dette gjelder i hovedsak bare folketrygddelen.

Forsker: Hvis folk trenger info om f.eks. tjenestepensjon, vet dere hvor de skal ta kontakt?

Vi har ikke helt oversikten over dette for de private. Vi har en kalkulator vi kan gå inn på, den er ikke helt korrekt, vi stoler ikke helt på den. Men vi vil heller ikke gå inn på SPK og KLP, de har kalkulatorer men vi har ikke oversikt. Det er også ofte veldig komplisert, så vi vil ikke være bastante når vi legger frem hva slags pensjon folk får. (avdelingsleder, Kontaktsenter)

Herunder kommer noen andre svar:

Det er litt vanskelig å svare på. Men man må vel egentlig tro det. (veileder, NAV-kontor)

De som er inne og som vil ha informasjon, jeg har ikke fått noe tilbakemelding om at de er misfornøyd med noe. Det er i så fall sjelden. Jeg sier heller at hvis det er noe, så får du heller komme tilbake. Vi tilbyr dem jo det, kan du si. (veileder, NAV-kontor)

Inntrykket mitt er at brukerne er veldig fornøyd. Vi får veldig gode tilbakemeldinger. (veileder, Kontaktsenter)

Jeg innbiller meg at rettsikkerheten er bedre ivaretatt på pensjon enn på andre områder. (avdelingsleder, Kontaktsenter)

Bruker har mulighet til å sette seg inn i regelverket. Det har jo alltid vært en del som ikke søker info aktivt, men som har gått direkte til NAV lokalt. Om ny pensjonsordning får brukerne den

informasjon de trenger for å ta valget. De kan bruke pensjonskalkulatoren, og den er helt uvurderlig. Skal du velge, må du bruke den. Så må du kontakte tjenstepensjonsordningene, hvis du har rettigheter der. Du må søke hele bildet. Og det har du mulighet til. (fagkoordinator alder, pensjonsenhet)

Vi kan gi brukeren det de trenger for å ta valg. Men når det er brukernes penger, [er det bruker som må ta valgene]. (seksjonssjef alder, pensjonsenhet)

5 Noen refleksjoner knyttet til NAVs tilpasninger mot samproduksjon

I denne delen vil vi diskutere betydningen av NAVs tilpasninger. I særlig grad vil vi peke på noen kritiske effekter.

5.1 Prioritering av mottakere og informasjonskanaler

En viktig informasjonsutfordring i NAV i tiden etter Pensjonsprogrammets nedleggelse i 2011 har vært at mye av det massemediale informasjonsfokuset har forsvunnet. Der Pensjonsprogrammet sto som eier og koordinator av ulike kampanjer og budskap er det ingen som har tatt over. Isteden er det informasjon på web, inkludert selvbetjeningsløsningene, samt NAVs veiledere på telefon og til dels på de lokale NAV-kontorene, som primært står for informasjonen til befolkningen. På den måten kan det virke som det rent kompetanse- og interessehevende fokuset rettet mot brukerne har avtatt.

Det er et viktig paradoks at så mye av informasjonsinnsatsen er rettet mot eldre i yrkesaktiv alder – en gruppe som har liten mulighet til å påvirke sin fremtidige pensjon (bortsett fra valg av pensjonstidspunkt og uttak av AFP). Med andre ord, desto eldre man er, desto mindre betydning vil karrierevalg (f.eks. valg av arbeidsgiver, sektor, arbeidsmengde) ha for pensjonsutbetalingene, mens for yngre yrkesaktive vil slike valg ha meget stor betydning for fremtidig pensjon.

Et argument mot NAVs strategi kan derfor være at de har nedprioritert de aldersgruppene som har blitt aller mest berørt av pensjonsreformen. Men samtidig er det antageligvis et ressurs spørsmål hvor mange man kan treffe innenfor et gitt antall kanaler, og det er tydelig at NAV har fokusert på å nå de eldste årskull.

Videre har fokuset primært vært på direkte kommunikasjonskanaler til befolkningen, med andre ord informering i et tradisjonelt massemediaperspektiv (Baran & Davis, 2012). Det har i mindre grad blitt fokusert mot formidlingsaktører som arbeidsgivere, fagforeninger, og frivillige organisasjoner.

5.2 Strukturering av veiledningen

Det er også en utfordring at veiledningen har blitt mer instrumentell og strukturert av andre hensyn enn borgenes spørsmål. Våre observasjoner tyder på at det for mange veiledere opplever et press på å korte ned samtaletidene. Det er et viktig spørsmål i hvilken grad dette (opplevde) presset, og de instrumentelle rammene det foregår innenfor er rimelig for å besvare de kompliserte spørsmålene borgene stiller.

Det er nok ikke slik i det daglige at veilederne ser på klokken under samtalen og forsøker å avslutte dem for å holde seg innenfor de veiledende fristene. Men for å forholde seg til presset om korte samtaler har saksbehandlerne utviklet ulike strategier. Vi er for eksempel blitt fortalt at det er vanlig å kutte ned på småpratene, da det kan ofte oppstå mer uformelle samtaler innenfor eller i forlengelsen av selve veiledningen. En annen strategi for å opprettholde tidskravet er å be brukeren ringe opp på nytt, slik at det blir to eller flere samtaler istedenfor én. En tredje strategi er å overtale motvillige oppringere til å bruke selvbetjeningsløsningen eller å be dem om å oppsøke nærmeste NAV-kontor.

Vi har ikke mye empiri til å understøtte hvor utbredt dette er og hvordan denne standardiseringen oppleves av borgerne, men totalt sett vil det kunne argumenteres med at den setter et press på kvaliteten på tjenestene. Dette ser vi av resultatene av empirien i NAV. Men i hvilken grad presset har

negative konsekvenser for den opplevde kvaliteten blant borgene kan vi ikke stadfeste på nåværende tidspunkt.

5.3 Ekskluderings effekter av selvbetjeningsløsningene

Til tross for effektiviseringsgevinstene i det digitale selvbetjeningsystemet er det en rekke fallgruver for borgene i deres bruk av det som gjør at ulike grupper vil falle fra den digitale informasjonsprosessen på ulike stadier (Breit & Salomon, 2014). Brukere med manglende teknisk og/eller digital kompetanse vil ha problemer med å få tilgang til pensjonskalkulatorene, blant annet med bruken av MinID og/eller BankID som autoriseringsverktøy. De vil også ha utfordringer med å utnytte det digitale grensesnittets muligheter fullt ut.

Som vist i kapittel 4 har mange individer utfordringer med å forstå begrepene og hvordan de virker for dem. Med andre ord, de har ikke høy nok finansiell og pensjonsrelatert kunnskap. Det gjaldt særlig arbeidstakere med ulike arbeidsforhold i både offentlig og privat sektor, arbeidstakere med utenlandsopphold og personer som delvis var uføretrygdet. Samtidig vil mange av utfordringene være knyttet til forholdet mellom NAV og andre pensjonstilbydere, mest nærliggende tilbydere av tjenestepensjonsprodukter som SPK, KLP og private aktører. Dessuten ble det som nevnt observert usikkerhet knyttet til pensjon i forhold til ektefeller og samboere.

Utover dette vil mange ha utfordringer med å gjennomføre selve beregningene, sikre at de er utført korrekt, samt ikke minst forstå dem korrekt. Som et overgripende moment vil alle som har utfordringer underveis ha behov for personlig veiledning, og mange også ansikt-til-ansikt-veiledning. Gitt dagens organisering av NAV er slik veiledning mindre tilgjengelig.

Imidlertid har disse grepene medført et betydelig svakere grunnlag for veilederne på lokalkontorene til å kunne svare på spørsmål om pensjon. I og med at mange brukere får svar på de enkleste spørsmålene gjennom selvbetjeningsystemet, vil de gjerne ha mer komplekse spørsmål når de kontakter NAV. Hvis ansatte i førstelinjen ikke er i stand til å hjelpe i mer kompliserte spørsmål mister brukerne støtte i informasjonsinnhenting. En slik støtte er en sentral forutsetning for samproduksjon.

Våre undersøkelser peker i retning av et betydelig behov for persontilpasset informasjon, dvs. en mulighet til å snakke med en veileder. Undersøkelsene tyder også på at en betydelig del ønsker veiledning ansikt-til-ansikt (Bergene og Drange, 2015). I mange tilfeller vil dette kunne gjelde personer som har vært gjennom den digitale informasjonsprosessen, og som ønsker en gjennomgang eller dobbeltsjekking av de beregningene og resultatene som er framkommet («har jeg forstått det riktig?»).

Ved å flytte NAVs pensjonskompetanse vekk fra lokalkontorene har de ansatte på lokalkontorene i betydelig mindre grad fått kursing og andre former for kompetanseheving knyttet til pensjon. Dette har vært en bevisst politikk fra Arbeids- og velferdsdirektoratets side da de mener at mange lokalkontorer har en for svak pensjonskompetanse til å kunne yte tilfredsstillende service overfor brukerne. Det har med andre ord vært en «avlæring» av pensjonskompetansen til de ansatte på lokalkontorene. Likevel er det betydelig variasjon i kompetanse mellom lokalkontorene. I enkelte kommuner kan det være tidligere spesialister som ikke har flyttet på seg, og som fungerer som uformelle fagansvarlige på kontoret, og i noen tilfeller for nabokontorer også. For borgerne betyr dette at de i mange tilfeller ikke vil ha noen mulighet til å snakke med en kyndig veileder ansikt til ansikt.

5.4 Oppsummering: I hvilken grad er NAVs tilpasninger til samproduksjon tilpasset forutsetningene i befolkningen?

Endringene i pensjonsreformen har medført et økt behov for at befolkningen skal få tilstrekkelig informasjon. Manglende kunnskap om eller feiltolkning av regelverket kan føre til at en person tar beslutninger som gir uheldige pensjonsmessige økonomiske resultater. Det er også vanskelig å sette seg inn hvilke rettigheter og plikter den enkelte har, anvende regelverket og etterprøve vedtak som er truffet i medhold av det. Det er også slik at deler av pensjonsreformen ennå ikke gjennomført, noe som vil medføre ytterligere utfordringer og opplæringskostnader. Blant annet gjelder dette ny uføretrygd i folketrygdloven, ny uføretrygd i offentlig sektor (som forventes å trå i kraft fra 2015), og samordning av pensjoner fra folketrygden og offentlige tjenesteordninger for yngre årskull.

Våre observasjoner viser at samprodusentmodellen – gitt det kompliserte regelverket – er krevende både for brukerne og ansatte i forvaltningen som skal bistå brukerne. På den ene siden er det betydelige grupper i befolkningen som ikke evner og/eller ikke ønsker å ta i bruk digitale løsninger. Det gjelder først og fremst eldre. Over tid vil en stadig større del av befolkningen beherske digitale løsninger.

Men likevel vil en betydelig andel av befolkningen ha en passiv holdning til å skaffe seg informasjon om pensjonsforhold. Det er særlig lavinntektsgrupper og unge som ikke kan eller som ikke ønsker å skaffe seg informasjon om pensjonsforhold (Bergene og Drange, 2015). Sagt på en annen måte: Mange brukere opplever likegyldighet eller usikkerhet om deres fremtidige pensjon og lar være å søke informasjon som det ville vært gunstig om de hadde. Samtidig opplever veiledere i NAV at de ikke har den kompetansen som trengs for å gi et adekvat informasjonsnivå, særlig i forhold til oppfølgingsspørsmål og mer kompliserte saker.

NAV, og til en viss grad SPK, har bevisst satset på de digitale løsningene og nedprioritert den direkte kontakten med brukerne. Det er mulig at de her har gått for langt i forhold til informasjonsplikten overfor brukerne slik det er beskrevet i forarbeidet til pensjonsreformen. De selvbetjente løsningene har klare fordeler for de IKT-kyndige. Samtidig betyr det en overføring av ansvar og risiko i forhold til informasjonshenting til hver enkelt bruker. Nå er det også viktig å huske at kvaliteten på den informasjon man fikk fra det offentlige om egen pensjon tidligere heller ikke var særlig høy. Men på grunn av kompleksiteten i det nye systemet har behovet for informasjon økt – selv om det ennå ikke er erkjent av mange av brukerne.

Basert på disse resultatene burde den fordelingsmessige effekten av informasjonsmodellen ofres mer oppmerksomhet. Det er hevet over enhver tvil at pensjon har blitt mer kunnskapsintensivt, og for å være en god fremtidig pensjonist i forvaltningens øyne kreves det en kombinasjon av finansiell og digital kyndighet; altså et adekvat kunnskapsnivå og interesse både for sin egen pensjon og for å bruke digitale løsninger. Individuer som ikke kan eller vil tilegne denne kyndigheten vil stå i faresonen for å falle fra når det gjelder å foreta gode pensjonsvalg.

Alleårsregelen i pensjonsreformen og store ulikheter i sjenerøsiteten i ulike tjenstepensjonsordninger gjør at det vil være fornuftig for yngre å kjenne sine pensjonsmuligheter siden valg av yrke og arbeidssted tidlig i livet vil kunne få stor betydning for fremtidig pensjon. Det betyr at behovet for pensjonskyndighet ikke bare er forbeholdt den aldrende delen av befolkningen. Våre studier viser at interessen blant middelaldrende brukere er moderat, og blant yngre er den lav. Spesielt middelaldrende er en gruppe som i stor grad blir berørt av pensjonsreformen og som burde ha egeninteresse av et aktivt og

oppsøkende forhold til informasjon. Som tidligere nevnt prøvde NAV i det nå avsluttede Pensjonsprogrammet å få til en informasjonskampanje om pensjon rettet mot store deler av befolkningen, og ikke bare de eldste i arbeidslivet.

Nå domineres informasjonen – også diskusjoner i massemedia – istedenfor av reklamefremstøt fra de store private forsikringstilbyderne. Dette er ikke negativt isolert sett, men det er ikke nødvendigvis alle borgere som tenker over at forsikringsselskapene har en egen agenda om å selge private pensjonsprodukter. Informasjonen fra disse selskapene burde derfor ikke være enerådende i å orientere brukerne om valg, og NAV, SPK og andre burde ha en tydeligere samfunnsprofil når det gjelder informasjon om pensjonsforhold.

Til tross for at det nye pensjonssystemet i utgangspunktet har en sterk sosial profil tyder mye på at det er en fare for at ulikheter i kunnskap og informasjonstilegnelse hos brukerne likevel vil medføre skjevheter. Med dette menes at de mest ressurssterke vil ha størst mulighet til å forstå konsekvensene av pensjonssystemet og til å foreta disposisjoner tilpasset systemet, mens de minst ressurssterke ikke vil ha slike muligheter. De minst ressurssterke er tilbøyelige til å falle fra tidlig i informasjonsprosessen, og vil derfor ikke kunne operere som samprodusenter slik forvaltningen tenker seg det. Ser man også på det underliggende systemet som skal fange opp dem som faller fra i informasjonsprosessen tyder mye på at en betydelig del av befolkningen vil ha utfordringer med å finne relevant kompetanse på NAVs lokalkontorer, samt med å forstå og relatere seg til informasjon over telefon eller epost. Dette kan for eksempel være grunnet språkproblemer eller manglende kyndighet.

Slik den praktiseres nå er ikke informasjonsdelen av reformen utjevne og ”sosialt bærekraftig” slik den ble forespeilet i Stortinget. Det er med andre ord et paradoks at pensjonsreformen som er ment å ha en sosial profil, ikke kan sies å ha en slik profil på informasjonsarbeidet. Nedprioriteringen av yngre årskull i informasjonsarbeidet er et viktig eksempel på dette, selv om NAV er nødt til å foreta disponeringer knyttet til informasjonstiltak. Kompetansenivået som krever for å være samprodusent er et annet eksempel, og kanskje det aller viktigste på sikt. Mye kan altså tyde på at NAV i økende grad bør foreta en spissing av informasjonstiltak rettet mot ulike grupper av årskull og grupper med ulike (forventede) inntektsnivå. En slik spissing kan være basert på en form for risikoanalyse lik den for eksempel Arbeidstilsynet gjør i forhold til hvor de skal legge inn sin innsats.

6 Konklusjoner

Våre undersøkelser har ført til følgende hovedkonklusjoner:

6.1 Brukerne opplever at pensjonssystemet er komplekst

Juridiske analyser av lovgivningen viser at regelverket knyttet til pensjonsreformen, er blitt langt mer komplisert enn tidligere lovgivning (se nedenfor punkt 6 og delprosjekt 4). Dette skyldes først og fremst et nytt omfattende regelverk om fleksibelt uttak, lange overgangsperioder med flere parallelle pensjonsordninger, og innføring av en rekke nye begreper for opptjening og beregning av pensjon.

De offentlige tjenesteordningene er preget av meget kompliserte regler om samordning med folketrygdens alderspensjon. For medlemmer av offentlige tjenesteordninger er det først og fremst den enkeltes tjenstepensjon som bestemmer det samlede pensjonsnivået. Det gjelder et bruttopensjonssystem som garanterer at pensjonen skal utgjøre minst 66 % av sluttlønnen. Dette prinsippet har overlevd pensjonsreformen, men bidrar til at det blir store forskjeller mellom offentlig og privat sektor.

Pensjon i privat sektor kommer i tillegg til folketrygdens ytelser, og er dermed ikke gjenstand for samordning. Pensjonsordningene for privatansatte kan utformes på mange måter. Regelverket som regulerer ordningene, er spredt i en rekke lover. Dette medfører et økt behov for at arbeidstakerne skal få tilstrekkelig informasjon.

Våre samfunnsvitenskapelige undersøkelser støtter i stor grad de juridiske analysene, og dertil at regelverket oppfattes som komplekst blant brukerne. Ulike informasjonstiltak (f.eks. informasjonskampanjer, digitale selvbetjeningsløsninger, telefon-/kontaktsentre) har bidratt til å tilgjengeliggjøre informasjon om systemet for mange. Allikevel tyder mye på at en betydelig andel av befolkningen vil møte utfordringer – både når det gjelder å forstå og ta i bruk regelverket, å få tilgang til tilstrekkelig veiledning og støtte, og å foreta riktige valg.

En fare med den økte kompleksiteten er at regelverket blir for vanskelig å forstå, både for folk flest og for den offentlige forvaltningen. Manglende kunnskap om eller feiltolkning av regelverket kan føre til at en person tar beslutninger som gir uheldige pensjonsmessige resultater. Det er også vanskelig å sette seg inn hvilke rettigheter og plikter den enkelte har, anvende regelverket og etterprøve vedtak som er truffet i medhold av det.

6.2 Variabel kunnskap om og interesse for pensjon

I våre samfunnsvitenskapelige studier har vi tatt utgangspunkt i begrepet finansiell kyndighet (financial literacy), dvs. evnen til å forvalte kunnskap om økonomi og finans i forhold til egen økonomisk situasjon. Tidligere studier har vist at kunnskapen om pensjon er variabel i befolkningen, og særlig knyttet til alder og inntektsnivå.

Våre undersøkelser viser at alder og inntekt spiller en betydelig rolle når det gjelder kunnskap og interesse for pensjon. Arbeidstagere som ikke tror de vil få en tilfredsstillende økonomi som pensjonister, eller som ikke vet hvordan pensjonistøkonomien vil se ut, har et lavere oppgitt informasjonsbehov

(interesse), og de er mindre tilbøyelige til å aktivt søke etter informasjon. Totalt utgjør denne gruppen om lag 40 prosent av befolkningen, og den bør få særlig tilpasset informasjon.

Det nye pensjonssystemet har i utgangspunktet en sosial profil, og det har god økonomisk og sosial bærekraft. Likevel viser våre undersøkelser at det er fare for at ulikheter i kunnskap og informasjonstilgjengelse hos brukerne likevel vil medføre skjevheter. De mest ressurssterke vil ha størst mulighet til å forstå konsekvensene av pensjonssystemet og til å foreta disposisjoner tilpasset systemet, mens de minst ressurssterke ikke vil ha slike muligheter.

NAV har i sitt informasjonsarbeid primært prioritert de eldste generasjonene, dvs. den delen av befolkningen som er nærmest pensjonsalder, og ikke fokusert like mye på yngre årskull (se NAV pensjonsprogrammet). Dette er en forståelig prioritering gitt tilgjengelige informasjonsressurser. De eldre vil ha behov for informasjon i forhold til valg av pensjoneringstidspunkt og uttak av pensjon, men de har få frihetsgrader i forhold til langsiktig pensjonsplanlegging. De yngre årskull har også behov for informasjon om pensjonsreformen fordi den får mye større utslag for dem enn de eldre årskullene, og den gir dem langt flere valgmuligheter for fremtidig pensjonsplanlegging.

Basert på våre undersøkelser er en spissing av informasjonstiltak inn mot ulike grupper av årskull og grupper med ulike (forventede) inntektsnivå en oppgave NAV i økende grad må gripe fatt i.

6.3 Økt fokus på digital selvbetjening i forvaltningen

De aller fleste aktører (NAV, SPK, KLP) har utviklet og satset på digital selvbetjening. Denne digitale utviklingen innebærer pensjonsportaler og pensjonskalkulatorer der borgere kan oppsøke informasjon om pensjon og regne på ulike uttakstidspunkter og –grader.

Våre undersøkelser tyder på at NAVs intensjon om generell opplysning og informasjon til borgerne gjennom for eksempel informasjonskampanjer har blitt nedprioritert etter at Pensjonsprogrammet ble gjennomført. Det aller meste av informasjonsarbeidet kanaliseres nå gjennom selvbetjeningssystemet, dvs. pensjonsportalene på nett, og gjennom kommunikasjon med brukerne per telefon og epost.

Digitale selvbetjeningsløsninger gir brukere mange muligheter de ikke hadde tidligere, knyttet til tilgang, mengden av informasjon på «ett sted», beregning av alternativer, og oversikt over opptjening. NAV har også opprettet egne kontaktsentre for pensjon som besvarer spørsmål per telefon og epost, og dette spiller en viktig støttefunksjon for selvbetjeningsløsningene.

Til tross for økt tilgjengeliggjøring av pensjonsinformasjon, innebærer selvbetjeningsløsningene også en overføring av ansvar og risiko til borgerne knyttet til deres IKT-kompetanse og deres evne til innhente og til å kvalitets- og relevanssikre informasjonen. På den måten overføres kontroll fra borgerne i samspill med forvalterne til det tekniske systemet som understøtter selvbetjeningsløsningene. Denne manglende kontrollen underbygges av at borgerne i mindre grad har mulighet for å snakke med veiledere ansikt til ansikt på NAV-kontor enn tidligere.

6.4 Potensielle fallgruver i bruken av selvbetjeningsløsningene

Selv om pensjonskalkulatorer kan være til en god første hjelp til å avklare størrelsen på fremtidig pensjon, vil beregningene ofte avstedkomme en rekke ubesvarte spørsmål. For at pensjonskalkulatorer skal være nyttige redskaper for brukerne, må brukerne få tilgang til informasjon, de må forstå og

tolke informasjonen og relatere den til egen situasjon. Videre må de vurdere behovet for å skaffe seg tilleggsinformasjon, ofte ved hjelp av andre.

Enkelte brukere faller fra informasjonsprosessen ved at de ikke får teknisk tilgang til kalkulatorene eller blir kastet ut av portalene under informasjonssøk eller beregninger. Andre faller fra fordi de ikke forstår beregningene i kalkulatorene eller får ufullstendig informasjon om sin opptjeningshistorie. Det gjelder særlig for personer som har jobbet i ulike sektorer, personer som er delvis uføretrygdet, personer som har jobbet i utlandet, og/eller personer som har samordnet pensjon med ektefelle. De som har lavest IKT-kompetanse ser ut til miste interessen for bruk av kalkulatorene tidligere enn andre.

Mange av deltakerne følte behov for en oppfølgingskontakt med NAV, SPK eller annen leverandør. Også personer som forstod beregningene, ønsket å sjekke om de var riktige, noe som vil medføre ytterligere pågang på pensjonsleverandørenes (og særlig NAVs) førstelinjetjenester.

6.5 Uoverensstemmelse mellom tilbud og etterspørsel knyttet til veiledning

Det har funnet sted en økt effektivisering av pensjonsforvaltningen og økt grad av individualisering av informasjonen til borgerne gjennom digitale selvbetjeningsløsninger. Til tross for dette synes det å være en mismatch mellom veiledningstjenestene som blir tilbudt borgerne (fra NAV, SPK, KLP eller andre leverandører) og den typen/graden av veiledning som etterspørres.

Sannsynligvis vil mange falle fra eller miste interessen i ulike faser av planleggingsprosessen. Det er grupper som sannsynligvis vil ha behov for veiledning fra for eksempel arbeidsgiver, fagforening, NAV, SPK, etc. Noe av denne veiledningen kan være nettbasert, men en del må foregå med telefonkontakt eller ansikt til ansikt. Veilederne ved NAV-kontorene har blitt generalister, og mange opplever at de har manglende kompetanse til å svare fyllestgjørende på henvendelser om pensjon. Samtidig er NAV-kontorene den nest mest brukte informasjonskilden i NAV, etter pensjonsportalen.

Digitale selvbetjeningsløsninger kan i økende grad fange opp rutinespørsmål, slik at NAV-kontorene i økende grad er nødt til å besvare mer kompliserte henvendelser. Veiledningen i NAV har blitt gjenstand for en økende grad av standardisering, der NAV-kontorene og kontaktsentrene får tydelige krav til hvor langt de skal gå i veiledningen. Samtidig ønsker mange brukere i økende grad persontilpasset veiledning, som går utover NAVs veiledningsstandarder.

6.6 Behov for å ytterligere styrke samproduksjonsmodellen

Våre undersøkelser har vist at betydelige brukergrupper ikke helt behersker rollen som samprodusenter. Samtidig er det bare i begrenset omfang et system til å fange opp dem som faller fra samproduksjonen, enten fordi de ikke vil eller ikke kan. Så langt kan det se ut som samprodusentrollen primært er forbeholdt de mest ressurssterke, det vil si dem med høyest finansiell og digital interesse og ferdigheter, eller villighet og evne til å tilegne disse kunnskapene. For brukergrupper som forholder seg passivt til informasjon om pensjon – særlig lavtlønte og yngre årskull – synes samprodusentrollen å styrke Kjønstads (2012) påpekning om at pensjonsreformen har svekket deres rettssikkerhet.

Selve den digitale infrastrukturen kan være utfordrende nok for mange, men slik har det også vært med andre teknologiske endringer, for eksempel innsjekking på fly og digitale banktjenester. Et spørsmål som reiser seg er om NAV har tilsvarende gode backup-tjenester som banker og flyselskap kan gi når man står fast eller har spørsmål. Så langt ser det ikke ut til at NAV helt har løst utfordringen med å

møte borgenes behov for personkontakt på en tilfredsstillende måte. Sett fra NAVs synsvinkel er det imidlertid forståelig at personkontakt i forbindelse med pensjon gis lav prioritet i forhold til andre brukergrupper som har behov for tett oppfølging mot arbeid eller aktivitet.

Nå kan det selvfølgelig diskuteres i hvilken grad myndighetene skal påta seg en slags formynderrolle i forhold til folks pensjon. Borgerne er selvstendige individer og må kunne foreta sine valg selv. I denne rapporten har vi imidlertid lagt til grunn at myndighetene ønsker å tilby best mulig informasjon om fremtidige pensjonsforhold, jfr. Stortingsmelding nr. 5, 2006-2007 sitert tidligere. Samtidig er det viktig å påpeke at utfordringene med samproducentmodellen i den norske pensjonsreformen ikke er ensbetydende med slett håndverk eller dårlig planlegging fra forvaltningens side. Informasjon om pensjonsforhold til borgerne har vært en utfordring også i andre land, for eksempel Sverige (se f.eks. Sunden 2008). Felles for disse utfordringene har vært at det tar tid å få til holdningsendringer i befolkningen knyttet til endringer i regelverket samt bruk av ny teknologisk infrastruktur.

Basert på våre undersøkelser tyder imidlertid mye på at myndighetene i større grad må støtte nødvendige strukturer knyttet til samproduksjonen. Dette innebærer å gi brukerne større muligheter for personlig kontakt med saksbehandlere i NAV. Det innebærer også en opptrapping av NAVs og for eksempel Statens Pensjonskasses informasjons- og opplysningsarbeid rettet mot brukerne. Spesielt gjelder det et mer spisset informasjonsarbeid mot ulike brukergrupper, der spesielt lavtlønte og yngre årskull kan trekkes frem. Her vil det også være aktuelt å inngå et samarbeid med fagforeninger, større virksomheter og andre mulige informasjonsaktører.

Referanser

- Alford, J. (2009). *Engaging public sector clients: From service-delivery to co-production*. London: Palgrave MacMillan.
- Baran, S. J., & Davis, D. K. (2012). *Mass communication theory: Foundations, ferment, and future*: Wadsworth.
- Bergene, A. C., & Drange, I. (2015). "Pensjon? Hvafforno?" Kunnskap og informasjonsbehov om pensjon i befolkningen. *Søkelys på arbeidslivet*, 3(32).
- Bergene, A. C., Steen, A., & Mamelund, S.-E. (2012). YS Arbeidslivsbarometer. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Bergli, H.-P. (2015). Skal frigjøre tid på NAV-kontorene: Stadig flere tjenester på nett. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Borghi, V., & van Berkel, R. (2007). Individualised service provision in an era of activation and new governance. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27(9/10), 413-424.
- Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services. *Public Administration Review*, 67(5), 846-860.
- Breit, E., & Salomon, R. (2014). Making the digital transition: Citizens' encounters with digital pension services. *Social Policy & Administration*. doi: 10.1111/spol.12093
- Casey, B. H., & Dostal, J. M. (2013). Voluntary pension saving for old age: Are the objectives of self-responsibility and security compatible? *Social Policy & Administration*, 47(3), 287-309.
- Chan, S., & Huff Stevens, A. (2008). What you don't know can't help you: Pension knowledge and retirement decision making. *Review of Economics and Statistics*, 90, 253-266.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (Eds.). (2007). *New Public Management: The transformation of public sector reforms*. Aldershot, England: Ashgate.
- Fossestøl, K., Breit, E., & Borg, E. (2014). NAV-reformen 2014: En oppfølgingsstudie av lokalkontorenes organisering etter innholdsreformen. Oslo: AFI-rapport 13/2014.
- Foster, L. (2012). 'I might not live that long!' A study of young womens' pension planning in the UK. *Social Policy & Administration*, 46(7), 769-787.
- Fotaki, M. (2011). Towards developing new partnerships in public services: Users as consumers, citizens and/or co-producers in health and social care in England and Sweden. *Public Administration*, 89(3), 933-955.
- Gustman, A. L., & Steinmeier, T. L. (2004). What people don't know about their pensions and society security: An analysis using linked data from the health and retirement study. In W. Gale, J. Shoven & M. Warshawsky (Eds.), *Public policies and private pensions*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Gustman, A. L. S., T.L., & Tabatabai, N. (2010). Financial knowledge and financial literacy at the household level *Working paper no 223*. Ann Arbor, Michigan: Michigan Retirement Research Center.
- Katz, E. G., & Lazarsfeld, P. F. (1955). *Personal influence: The part played by people in the flow of mass communications*. New York: The free press.
- Lusardi, A., & Mitchell, O. S. (2011). *Financial literacy around the world* Cambridge: Cambridge University Press.

- MacLeod, P., Fitzpatrick, B., Hamlyn, A., Jones, A., Kinver, A., & Page, L. (2012). Attitudes to pensions: The 2012 survey (Vol. Research report no. 813). London: Department for Work and Pensions.
- Needham, C. (2011). *Personalising public services*. Bristol, UK: The Policy Press.
- Rose, N. (1999). *Governing the soul*. London: Sage.
- St.mld nr. 5. (2006-2007). *Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden*. Oslo.
- St.mld nr. 12. (2004-2005). Pensjonsreform – trygghet for pensjonene.
- Sunden, A. (2008). Learning from the experience of Sweden: The role of information and education in pension reform. In A. Lusardi (Ed.), *Overcoming the saving slump: How to increase the effectiveness of financial information and saving programs* (pp. 324-344). Chicago: University of Chicago Press.
- Toffler, A. (1980). *The third wave*. New York: Bantam Books.
- Waine, B. (2009). New labour and pensions reform: Security in retirement? *Social Policy & Administration*, 43, 754-771.
- Weyman, A., Wainwright, D., O'Hara, R., Jones, P., & Buckingham, A. (2012). Extending working life: Behavior change interventions (Vol. Research report No 809). Sheffield: Department for Work and Pensions.

Arbeidsforskningsinstituttet er et tverrfaglig arbeidslivsforskningsinstitutt.

Sentrale forskningstema er:

- ♦ Inkluderende arbeidsliv
- ♦ Utsatte grupper i arbeidslivet
- ♦ Konflikthåndtering og medvirkning
- ♦ Sykefravær og helse
- ♦ Innovasjon
- ♦ Organisasjonsutvikling
- ♦ Velferdsforskning
- ♦ Bedriftsutvikling
- ♦ Arbeidsmiljø

Publikasjoner kan lastes ned fra AFIs hjemmeside eller bestilles direkte fra instituttet.

Arbeidsforskningsinstituttet

Høgskolen i Oslo og Akershus

Postboks 4 St. Olavs plass

0130 Oslo

Telefon 23 36 92 00

www.afi.no