

Förlängt arbetsliv – förutsättningar, utmaningar och konsekvenser

Rapport från forskarseminariet i Umeå
15–16 januari 2020

Utgivare: Försäkringskassan
Analys och prognos

Upplysningar: Jenny Mann
010-116 92 84
jenny.mann@forsakringskassan.se

Webbplats: www.forsakringskassan.se
Tryck: TMG Tabergs, 202

Förord

Varje år sedan 1992 arrangerar Försäkringskassan, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) och Centralförbundet för socialt arbete (CSA) ett seminarium där forskare och andra verksamma inom socialförsäkringsområdet bjuds in för att utbyta kunskap och erfarenheter. Med anledning av årets tema så planerades seminariet denna gång även tillsammans med Pensionsmyndigheten. Syftet med seminariet är att sprida ny kunskap, att öka intresset för socialförsäkringsforskningen, att stimulera till ny forskning, och att skapa kontakter mellan forskare och andra verksamma inom socialförsäkringsområdet.

Temat för årets seminarium var *Förlängt arbetsliv – förutsättningar, utmaningar och konsekvenser*. I ljuset av de diskussioner som förs inom bland annat politiken om behovet av att människor arbetar högre upp i åldrarna så var temat högst angeläget att lyfta fram och diskutera. Under seminariet presenterades och diskuterades bland annat bakgrunden till dagens pensionssystem, betydelsen av arbetsförhållanden för hälso- och sjukvårdsanställdas pensionspreferenser samt klass, kön och etnicitet i ett förlängt arbetsliv.

Dagarna inleddes av Försäkringskassans generaldirektör Nils Öberg. De innehöll därefter presentationer från forskare samt från Pensionsmyndigheten. Seminariet avslutades med ett panelsamtal med ämnet *Ett förlängt arbetsliv – önskvärt och möjligt?* med representanter från fackförbundet Kommunal, Sveriges Kommuner och Regioner, Delegationen för senior arbetskraft och från Lunds universitetet.

Denna rapport samlar seminariets framföranden i skrift. Författarna till respektive kapitel ansvarar för dess innehåll.

2020 års seminarium planerades av en programgrupp bestående av professor Peter Allebeck, Forte, docent Ellenor Mittendorfer Rutz, Karolinska Institutet, professor Ruth Mannelqvist, Umeå universitet, professor Hans Swärd, CSA och Lunds universitet, professor Eskil Wadensjö, Stockholms universitet, docent Helena Stensöta, Göteborgs universitet samt från Försäkringskassan: verksamhetsområdeschef Jon Dutrieux, områdeschef Mikael Broman, administrativa assistenter Erland Andersson och Johan Sandberg och analytiker Malin Junestav och Jenny Mann (projektledare).

Innehåll

Livslängd, arbete, pension _____	6
Lisa Laun IFAU	
Vårt pensionssystem – hur tänkte vi, hur blev det? ____	22
Ole Settergren Pensionsmyndigheten	
Pensioneringsprocessen – ett psykologiskt perspektiv _____	48
Isabelle Hansson Göteborgs universitet	
Synen på arbetslivets längd – vad säger de vårdanställda själva? _____	59
Mikael Stattin Umeå universitet	
Ska alla behöva arbeta längre? _____	72
Maria Albin, Theo Bodin, Eskil Wadensjö Karolinska Institutet	
Sjukfrånvaro över tid – exempel från bygghälso- kohorten _____	84
Bengt Järvholm Umeå universitet	
Klass, kön och etnicitet i ett förlängt arbetsliv _____	96
Sara Kjellsson Stockholms Universitet	
Hur skyddar välfärdsystemen vid ett förlängt arbetsliv? _____	108
Eskil Wadensjö Stockholms universitet	
Effekter af reformer i Danmark _____	118
Per H. Jensen, Fritz von Nordheim Aalborgs universitet	
Att förlänga arbetslivet. Kan vi arbeta längre? _____	133
Kirk Scott, Tommy Bengtsson, Haodong Qi Lunds universitet	

Livslängd, arbete, pension¹



Lisa Laun

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)

Vi lever allt längre efter att vi slutat arbeta. När folkpensionen infördes 1913 med en pensionsålder på 67 år var medellivslängden under 60 år – år 2018 var medellivslängden 81 år för män och 84 år för kvinnor. Den ökade livslängden är givetvis en stor framgång, men den ställer ökade krav på finansieringen av tiden efter att vi slutat bidra till vår försörjning. Ett sätt att hantera problemet är att arbeta längre. Men hur ser förutsättningarna för ett förlängt arbetsliv ut bland de äldre, och hur har utvecklingen sett ut historiskt?

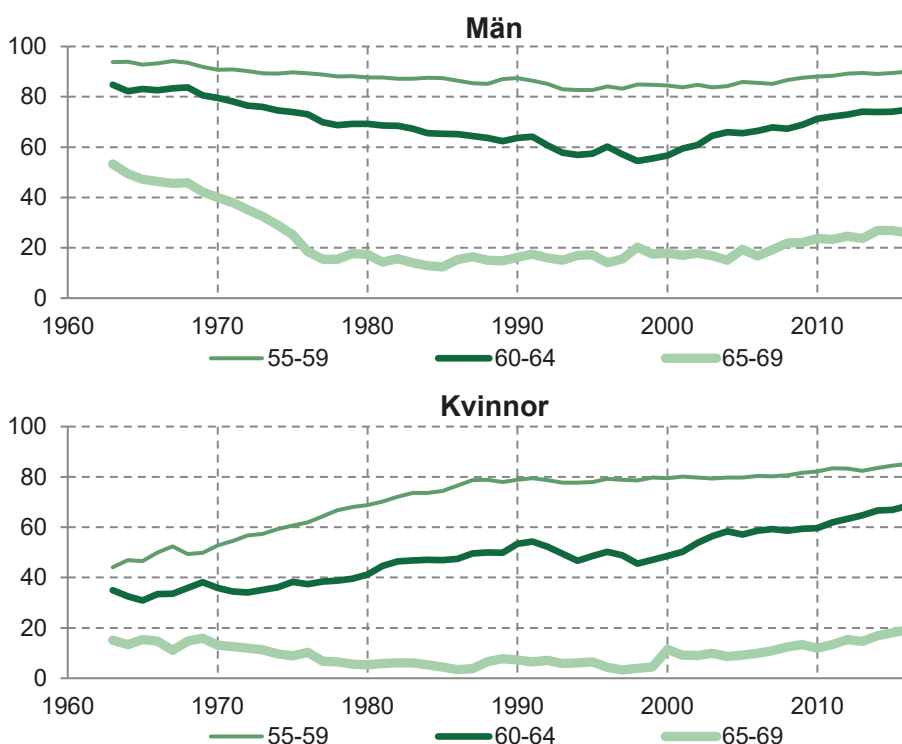
Stora förändringar i äldres arbetskraftsdeltagande de senaste 50 åren

Figur 1 visar arbetskraftsdeltagandet för män och kvinnor i åldersgrupperna 55–59, 60–64 och 65–69 år mellan 1963 och 2016. Under de senaste 50 åren har det skett mycket stora förändringar i äldres arbetskraftsdeltagande. För kvinnor dominerar utvecklingen av deras inträde på arbetsmarknaden fram till slutet av 1980-talet, men sedan dess utvecklas kvinnornas arbetskraftsdeltagande parallellt med männens. När vi jämför de olika åldersgrupperna ser vi att den mest dramatiska utvecklingen har skett i åldersgruppen 60–64 år, där arbetskraftsdeltagandet minskade med 30 procentenheter bland männen mellan 1963 och 1998 och ökade med 20 procentenheter bland både män och kvinnor därefter. I åldersgruppen 55–59 år är mönstren likartade men betydligt mer beskedliga, med ett arbets-

¹ Resultaten i denna artikel har tidigare publicerats i Johansson m fl (2018). Vissa av analyserna har även presenterats i Johansson m fl (2016) samt i Laun och Palme (2017, 2019).

kraftsdeltagande på över 80 procent för männen under hela perioden, och runt 80 procent för kvinnorna ända sedan slutet av 1980-talet. I åldersgruppen 65–69 år har arbetskraftsdeltagandet däremot varit lågt sedan sänkningen av den allmänna pensionsåldern från 67 till 65 år 1976. Sedan millennieskiftet har arbetskraftsdeltagandet över 65 år visserligen ökat, men nivåskillnaden gentemot de yngre åldersgrupperna är fortsatt mycket stor – omkring 50 procentenheter jämfört med åldersgruppen 60–64 år.

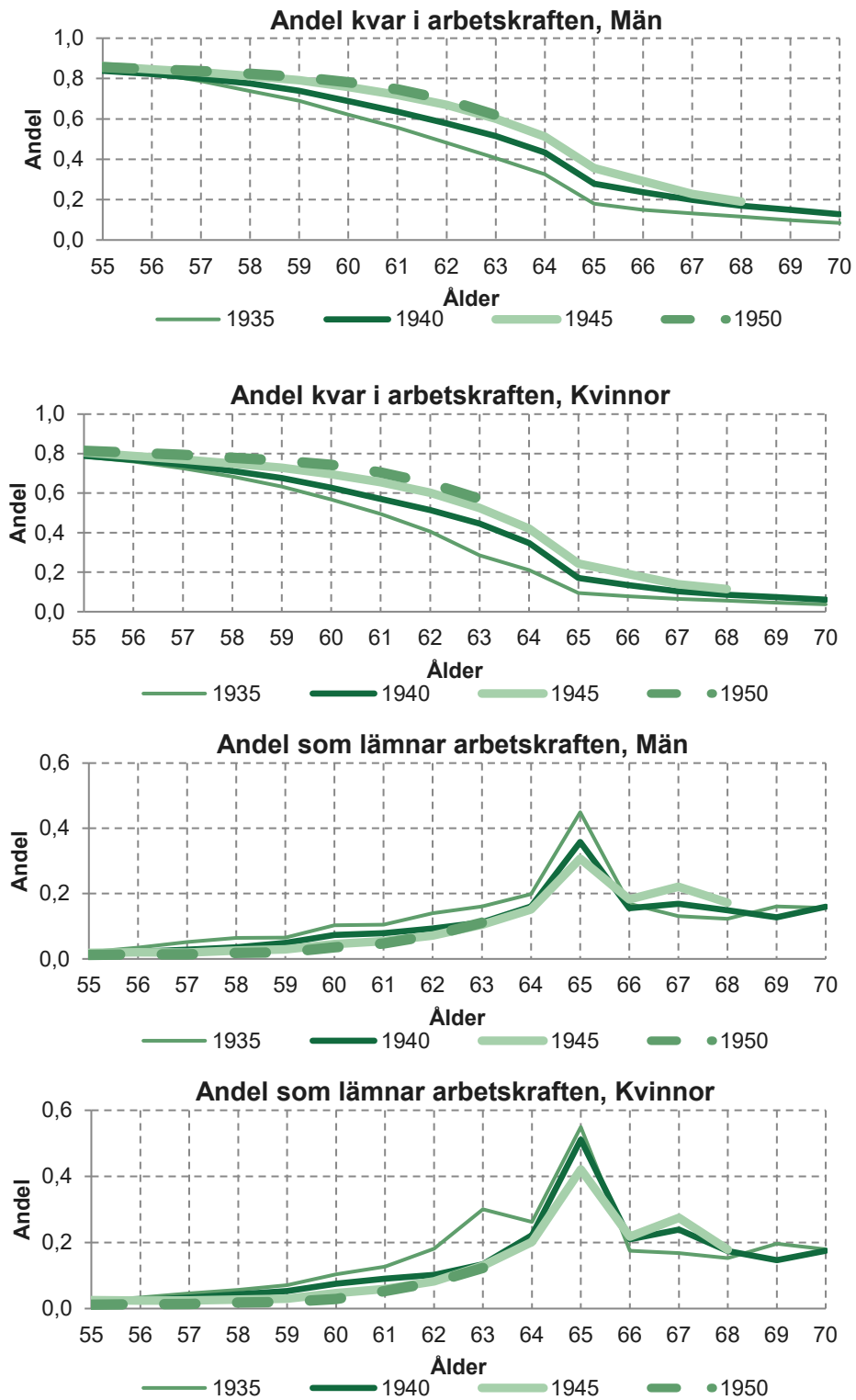
Figur 1 Arbetskraftsdeltagande för män och kvinnor per åldersgrupp, 1963–2016



Källa: AKU.

Figur 2 tydliggör hur arbetskraftsutträdet har förändrats över olika födelsekohorter, från dem födda 1935 som fyllde 65 år 2000, till dem födda 1950 som fyllde 65 år 2015. De övre panelerna visar att utträdesåldern har ökat i snabb takt över dessa födelsekohorter, och att den största förändringen har skett mellan 60 och 65 års ålder. De nedre panelerna visar att 65 års ålder är den absolut vanligaste åldern att lämna arbetskraften, men att betydelsen har minskat något för senare kohorter. Färre lämnar arbetskraften före 65, och fler träder ut från arbetslivet efter 65 i senare jämfört med tidigare kohorter.

Figur 2 Andel personer som kvarstår i arbetskraften och andel personer som lämnar arbetskraften per ålder och födelsekohort, män och kvinnor

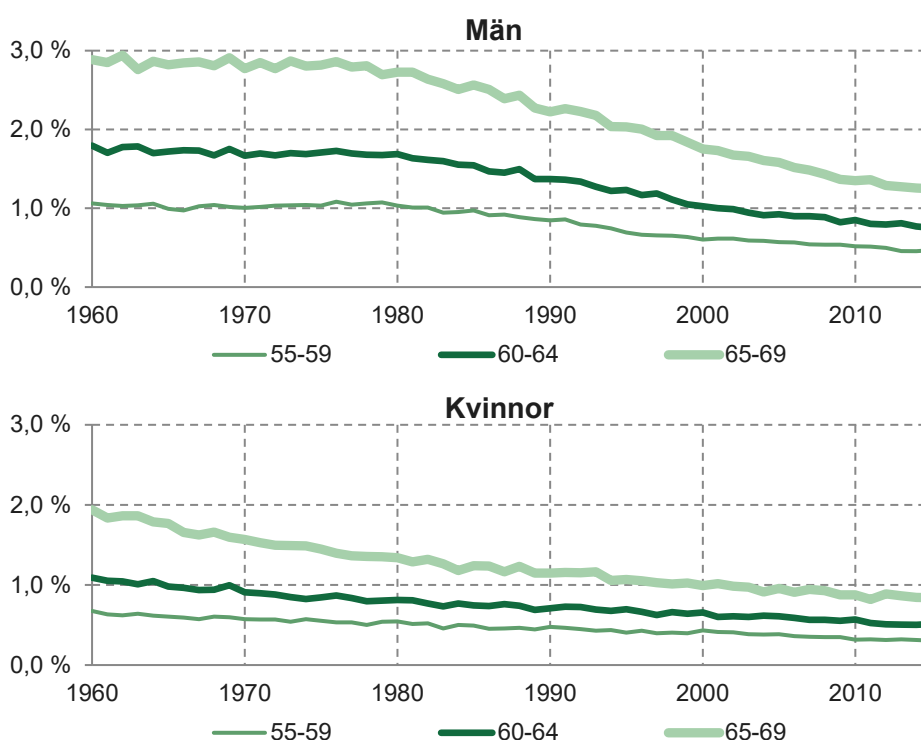


Källa: Egna bearbetningar av data från LOUISE-databasen.

Äldres hälsa och arbetsmiljö har förbättrats i snabb takt

En viktig förutsättning för att kunna arbeta är att hälsan är tillräckligt god. Under de senaste 50 åren har det skett betydande hälsoförbättringar bland de äldre. Figur 3 visar mortaliteten för män och kvinnor i åldersgrupperna 55–59, 60–64 och 65–69 år mellan 1960 och 2015. Sett över hela perioden har mortaliteten halverats för både män och kvinnor i samtliga åldersgrupper. Medan kvinnornas mortalitet minskade kontinuerligt under hela perioden, låg människens mortalitet konstant fram till 1980 för att därefter minska i snabb takt. Detta avspeglar en stor samhällsförändring som skett på ganska kort tid. För båda könen är mortaliteten i åldersgruppen 65–69 lägre i slutet av perioden än den var i början för den yngre åldersgruppen 60–64, och detsamma gäller för åldersgruppen 60–64 jämfört med 55–59.

Figur 3 Utvecklingen av mortalitet bland män och kvinnor i olika åldersgrupper, 1960–2015

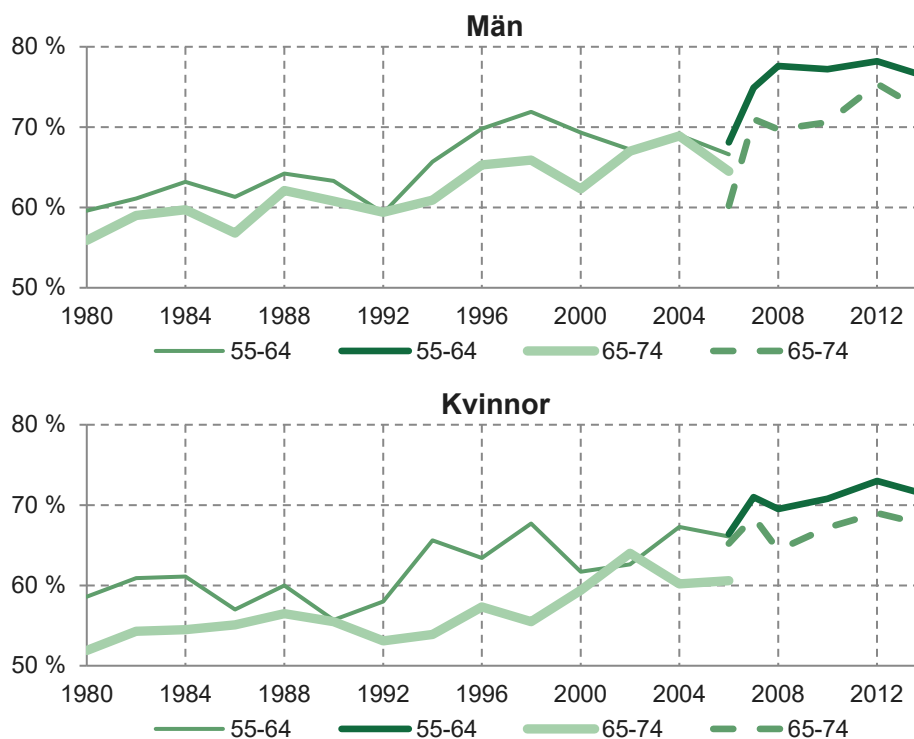


Källa: Dödsorsaksregistret.

Mått på självrapporterad hälsa visar ett liknande mönster. Figur 4 visar andelen 55–64-åringar respektive 65–74-åringar som upplever sin hälsa som ”god” eller ”mycket god” mellan 1980 och 2014. Även om resultaten innehåller en hel del ”brus” pga. små urvalsstorlekar visar de ändå en ganska entydig bild: den självupplevda hälsan har förbättrats avsevärt sedan 1980 i båda åldersgrupperna och för både kvinnor och män. Mellan 1980 och 2014 ökade andelen 55–64-åringar som angav att deras hälsotillstånd var gott eller mycket gott från 60 till

75 procent för män och från knappt 60 till drygt 70 procent för kvinnor.

Figur 4 Andel som bedömer sitt hälsotillstånd som gott eller mycket gott, män och kvinnor, 1980–2014

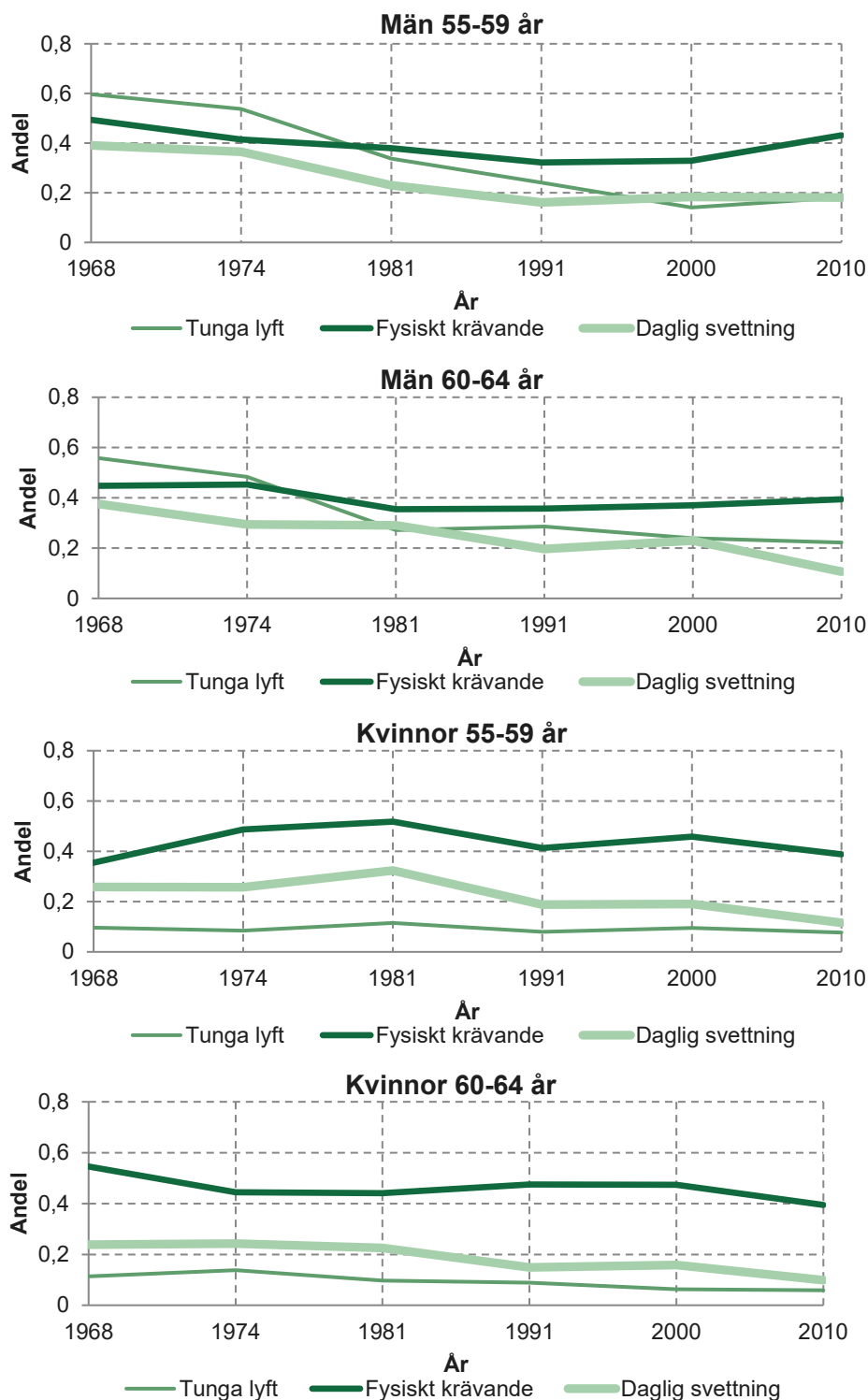


Not: Tidsseriebrottet beror på en förändring av definitionen av förvärvsarbete 2007.
Källa: ULF.

I Johansson m.fl. (2018) redovisas också utvecklingen av andra hälsotillståndsfaktorer från ULF-undersökningarna samt mått på fysisk kapacitet från Levnadsnivåundersökningarna (LNU). Analysen av fysiska hälsotillståndsfaktorer bekräftar i stort sett bilden av en betydande hälsotillståndsförbättring, framför allt för männen. Faktorer som mäter muskuloskeletala besvär och psykisk ohälsa visar ingen tydlig minskning men inte heller någon ökning.

En annan förutsättning för arbete är en god arbetsmiljö. Figur 5 visar utvecklingen av tre mått på den fysiska arbetsmiljön för åldersgrupperna 55–59 och 60–64. Figuren visar en markant minskning av arbeten som medför tunga lyft och dagliga svettningar och en mindre minskning av fysiskt krävande arbeten. En kraftig minskning har också skett av antalet dödsfall i arbetsplatsolyckor (se Johansson m.fl. (2018)). I Johansson m.fl. (2018) redovisas utvecklingen av sex olika mått på den psykosociala arbetsmiljön för åldersgruppen 55–64 mellan 1986 och 2012. Vi ser ganska små förändringar i alla indikatorer utom två. En större andel upplever att de har möjlighet att lära sig nya saker på sina arbeten och färre upplever att de saknar inflytande över sina arbetstider.

Figur 5 Utvecklingen av tre mått på den fysiska arbetsmiljön för åldersgrupperna 55–59 och 60–64 år



Källa: Egna beräkningar baserat på LNU.

Sammantaget har vi sett stora hälsoförbättringar bland de äldre under perioden, men förändringarna har inte sammanfallit med förändringarna i arbetskraftsdeltagandet. Männens hälsa förbättrades som mest under en period när arbetskraftsdeltagandet ännu minskade. Samma

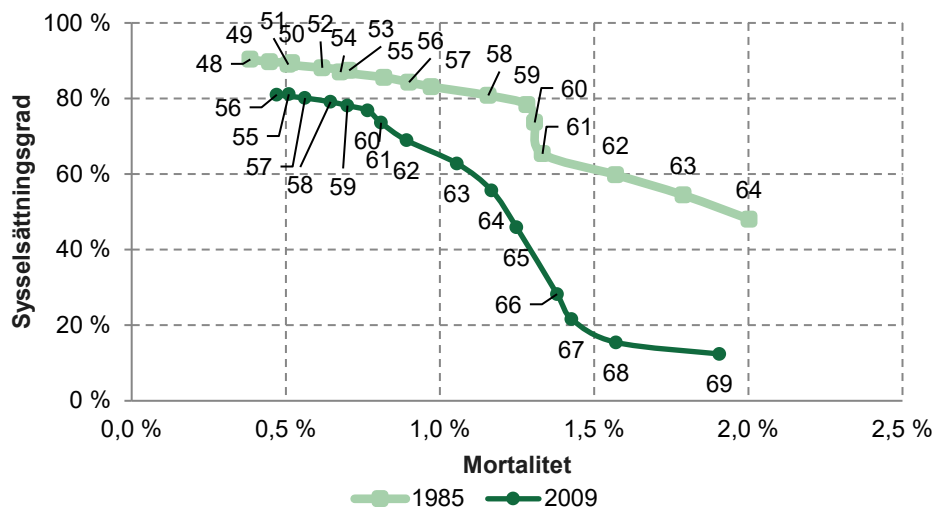
mönster ser vi för arbetsmiljön. Även om den fysiska arbetsmiljön förbättrats över tid skedde den största arbetsmiljöförbättringen bland de äldre fram till 1990, under en period då arbetskraftsdeltagandet minskade kraftigt i dessa åldersgrupper. Därefter låg den på en i stort sett konstant nivå medan arbetskraftsdeltagandet bland de äldre ökade. Förändringarna i den psykosociala arbetsmiljön ger ingen entydig bild och kan inte heller kopplas samman med förändringarna i arbetskraftsdeltagandet.

Även om hälsan eller arbetsmiljön inte är den främsta förklaringen till den historiska utvecklingen är det dock tydligt att det finns goda förutsättningar för arbete bland de äldre, vad gäller båda dessa faktorer. Hälsopotentialen för fortsatt arbete kommer belysas ytterligare i nästa avsnitt. I Johansson m.fl. (2018) visar vi även att utbildningsnivån bland de äldre ökat påtagligt under perioden, vilket är ytterligare en god förutsättning för ett förlängt arbetsliv.

Hälsopotential för ytterligare förlängningar av arbetslivet

Hälsan har förbättrats och arbetskraftsdeltagandet har ökat, men finns det hälsopotential för ytterligare förlängningar av arbetslivet? I Johansson m.fl. (2018) närmar vi oss denna fråga på olika sätt. Ett första sätt är att studera hur sysselsättningen vid en given hälsolivå har utvecklats över tid. Vi gör detta genom att sätta sysselsättningen i relation till mortaliteten för olika åldrar i ettårs-klasser 1985 jämfört med 2009. Figur 6 visar utvecklingen för män. Även om sysselsättningen har ökat under perioden så har hälsoförbättringen varit ännu större. Vid en given mortalitetsnivå arbetade män mer 1985 än 2009. Störst är skillnaderna gentemot 1985 för dem som är över 65 år 2009. I dessa åldrar är sysselsättningen fortsatt väldigt låg 2009, trots att hälsan, mätt som mortalitet, är jämförbar med 60–64-åringar 1985. Beräkningar i Johansson m.fl. (2018) visar en ytterligare sysselsättningskapacitet på i genomsnitt 3,17 år för män 2009, om de skulle arbetat i samma utsträckning som män med motsvarande mortalitet arbetade år 1985.

Figur 6 Mortalitet och sysselsättning 1985 och 2009, män

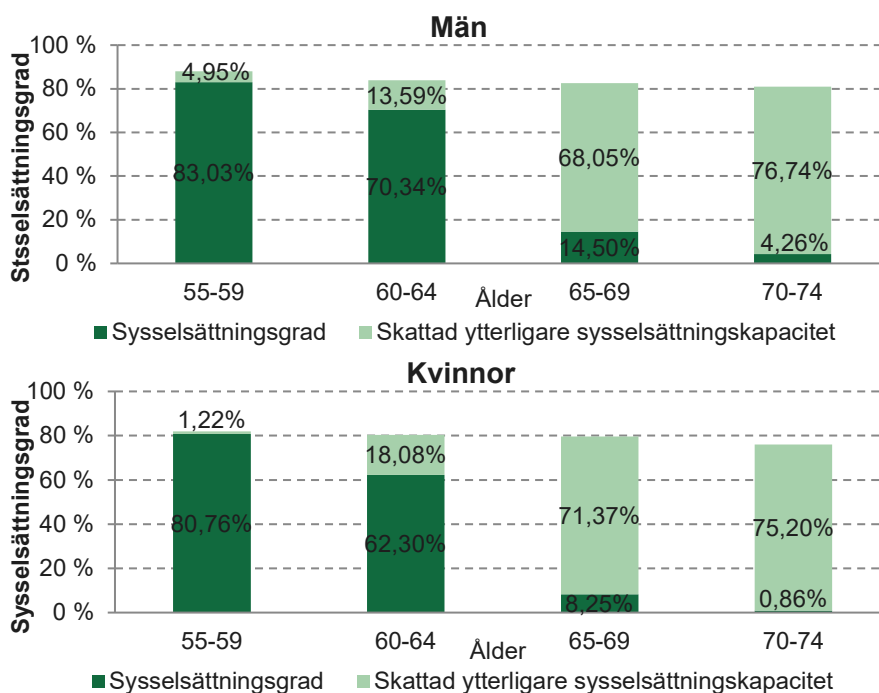


Källa: Dödsorsaksregistret och LOUISE-databasen.

För kvinnor är potentialen obetydlig. Ökningen i sysselsättningen för kvinnor har hållit jämna steg med hälsoförbättringen jämfört med 1985. Detta beror dels på att sysselsättningen var lägre bland kvinnor än bland män 1985, då kvinnor inte fullt ut trätt in på arbetsmarknaden ännu, dels på att hälsoförbättringen för kvinnor, mätt som mortalitet, inte varit lika kraftig som för män sedan 1985. Som vi såg i Figur 2 har kvinnornas mortalitet minskat kontinuerligt ända sedan 1960, medan männens mortalitet halverats sedan 1980.

Ett annat sätt att studera den hälsomässiga potentialen för ett förlängt arbetsliv är att sätta äldres sysselsättning i relation till den bland yngre personer med motsvarande hälsa. En sådan analys presenteras också i Johansson m.fl. (2018). Vi använder en regressionsmodell för att skatta sannolikheten att vara sysselsatt som en funktion av ett stort antal hälsoindikatorer från databasen SHARE för åldersgruppen 50–54. Den skattade modellen används sedan för att prediktera sysselsättningen med hjälp av samma indikatorer för individer i äldre åldersgrupper. Den predikterade sysselsättningen svarar på frågan hur mycket personer i äldre åldersgrupper skulle kunna arbeta om de arbetade i samma utsträckning som personer med samma hälsa i den yngre åldersgruppen gör. Skillnaden mellan denna andel och den observerade andelen sysselsatta i de äldre åldersgrupperna visar den hälsomässiga potentialen för ett ökat arbetsutbud.

Figur 7 Andelen sysselsatta män och kvinnor och ytterligare sysselsättningskapacitet i olika åldersgrupper



Källa: Egna beräkningar baserat på SHARE-data.

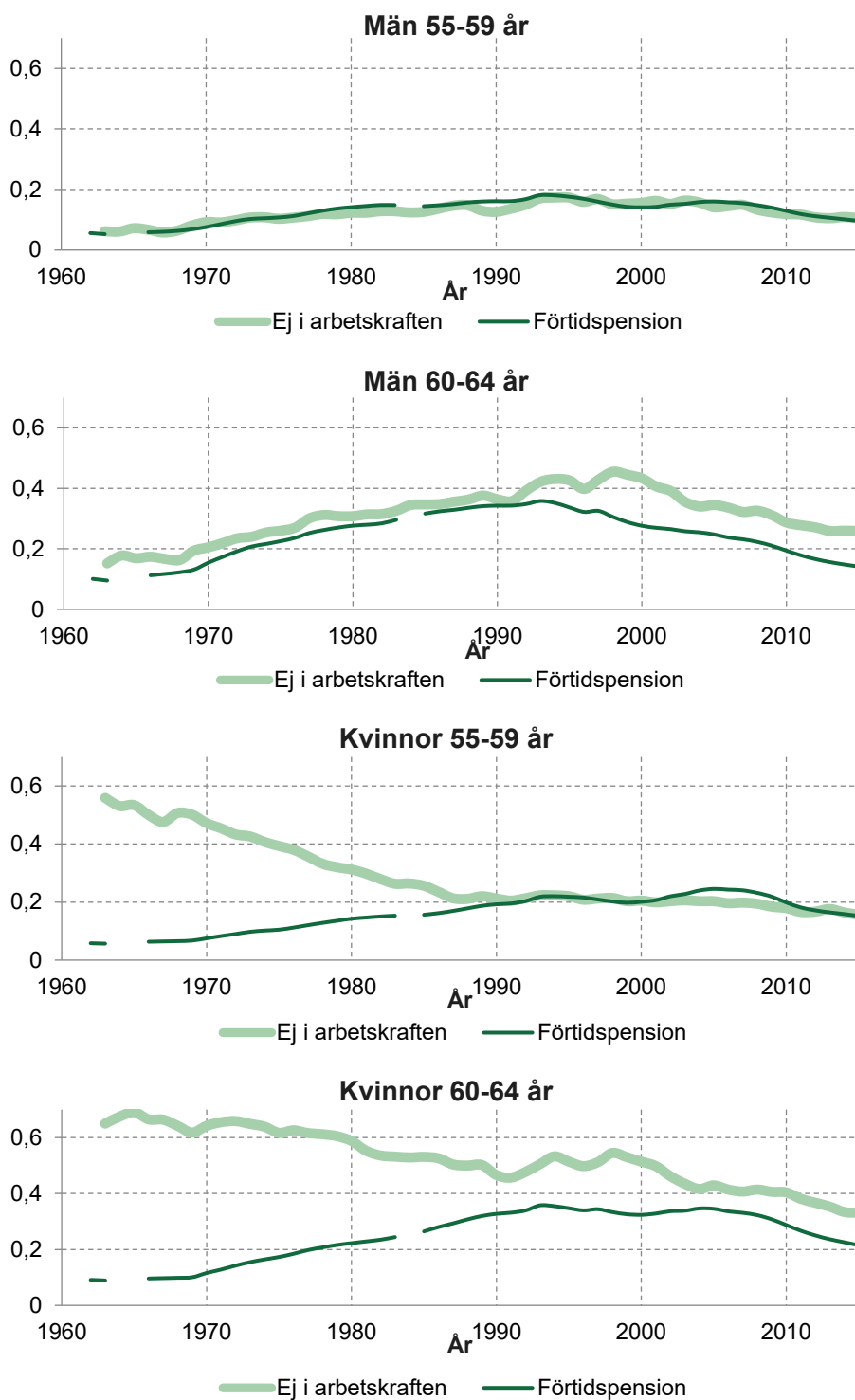
Resultaten i Figur 7 är slående. Den predikterade sysselsättningsgraden baserat på hälsfaktorer är över 80 procent för män i åldersgruppen 65–69 medan den observerade sysselsättningsgraden bara är 14,5 procent. Resultaten för kvinnor är likartade. Sammantaget indikerar resultaten att det finns en mycket stor hälsopotential för att öka sysselsättningen bland de äldre, i synnerhet i åldrarna över 65. Det kraftiga hoppet i arbetskraftsdeltagande mellan åldersgrupperna 60–64 och 65–69 har mycket lite att göra med försämringar i hälsa mellan de två åldersgrupperna. Även om den exakta sysselsättningspotentialen givetvis kan diskuteras är storleken på den skattade potentialen över 65 års ålder anmärkningsvärd. Hälsomässigt tycks det finnas potential för ett ytterligare förlängt arbetsliv bland de äldre.

Förtidspensionssystemets betydelse för äldres arbetsutbud

Vad kan förklara de stora förändringarna i äldres arbetskraftsdeltagande som vi har sett under de senaste 50 åren? En viktig faktor är förtidspensionssystemet, eller sjuk- och aktivitetsersättningen som det heter sedan 2003. Figur 8 visar andelen äldre utanför arbetskraften och andelen äldre som erhöll förtidspension/sjukersättning sedan 1962. Figuren tydliggör att förtidspensionssystemet varit den dominerande vägen ut ur arbetslivet före 65 års ålder för män under hela perioden, och för kvinnor sedan deras inträde på arbetsmarknaden mot slutet av 1980-talet. I åldersgruppen 55–59 överlappar kurvorna i princip helt och hållet, medan det i åldersgruppen 60–64 år finns en

liten skillnad som ökar efter 1990, och som främst förklaras av arbetsmarknadsutträde med tjänstepension eller ålderspension. Trots detta glapp följer kurvorna för förtidspension och ej i arbetskraften samma trend. Detta tyder på att förtidspensionssystemet och äldres arbetskraftsdeltagande är djupt sammanlänkade.

Figur 8 Andel förtidspensionerade och andel ej i arbetskraften, per åldersgrupp och kön, 1962–2015

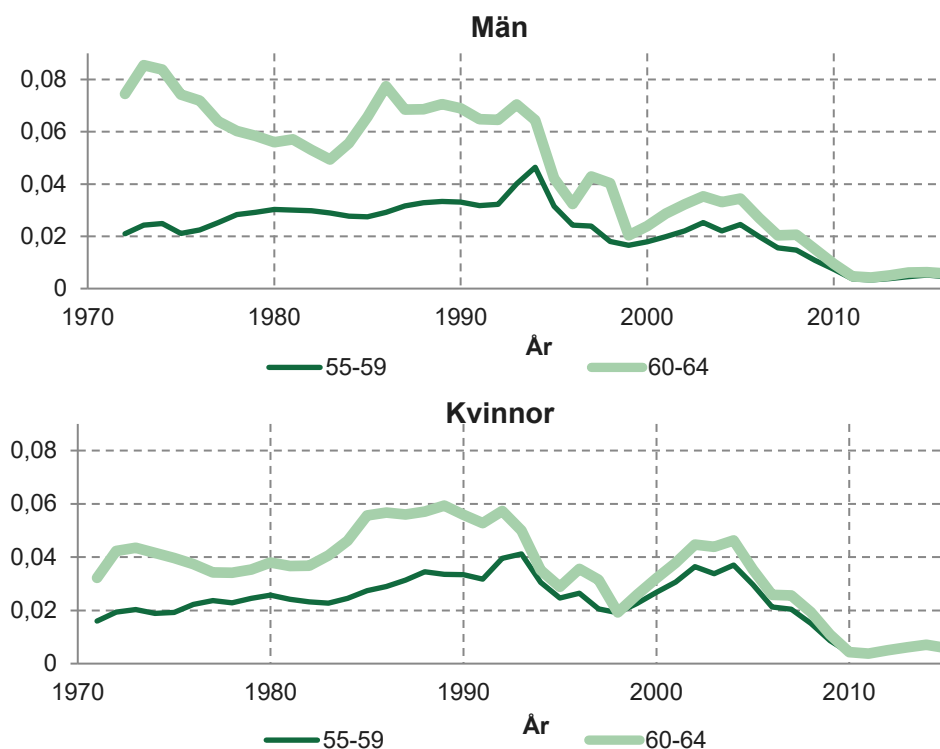


Källa: Försäkringskassan och AKU.

Figur 8 visar en dramatisk utveckling av andelen förtidspensionärer över tid, med en ökning bland både män och kvinnor från 10 till 35 procent i åldersgruppen 60–64 år mellan 1960-talet och 1990-talet. I åldersgruppen 55–59 år mer än fördubblades andelen förtidspensionärer under samma period. Vi ser också en tydlig nedgång sedan dess, som skedde tidigare för män än för kvinnor. Sedan 1990-talet har en större andel kvinnor än män fått ersättning från förtidspensionssystemet.

Figur 9 visar inflödet i förtidspension över tid som andel av riskpopulationen, dvs av dem som ännu inte börjat erhålla förtidspension. För män i åldersgruppen var inflödet mellan fem och åtta procent per år ända från början av 1970-talet till mitten av 1990-talet. För kvinnor var inflödet lägre, men ändå högt historiskt sett, på 4–6 procent per år fram till mitten av 1990-talet i åldersgruppen 60–64 år. Män och kvinnor i åldern 55–59 år hade båda ett inflöde på 2–4 procent per år under samma period. Det höga inflödet ligger givetvis bakom den kraftiga ökningen i mottagande under perioden som vi såg i Figur 8. Efter en uppgång i båda åldersgrupperna i början av 2000-talet har inflödet minskat kontinuerligt till historiskt låga nivåer på under en procent för både män och kvinnor i båda åldersgrupperna.

Figur 9 Inflöde i förtidspension, andel av riskpopulationen per åldersgrupp och kön, 1971–2015



Källa: Försäkringskassan.

Hänger förändringarna i andelen förtidspensionärer ihop med förtidspensionssystemets utformning och kan detta i sin tur förklara de kraftiga förändringarna i arbetskraftsdeltagande bland de äldre?

Många systemförändringar påverkar olika grupper på samma sätt och är därmed svåra att utvärdera, men inom förtidspensionssystemet finns det förändringar som påverkar vissa grupper mer än andra och som kan utnyttjas för att studera betydelsen av systemets utformning. Under perioden 1970–1990 blev förtidspensionen successivt mer generös. 1970 infördes särskilda äldre regler som innebar lägre krav för att bevilja personer i åldern 60–64 år (inledningsvis 63–67) förtidspension, och 1972 infördes rena arbetsmarknadsskäl som beviljandegrund för samma åldersgrupp (se Johansson m.fl. 2018). Dessutom blev förtidspensionen mer generös i takt med mognaden av ATP-systemet. 1969 infördes pensionstillskott för såväl ålders- som förtidspensionärer och 1977 fördubblades pensionstillskottet för förtidspensionärer. Under perioden luckrades också praxis upp för striktheten i hälsobedömningarna.

Eftersom de särskilda äldre reglerna och arbetsmarknadsskälerna främst påverkade åldersgruppen 60–64 år kan vi jämföra denna grupp med åldersgruppen 55–59 år före och efter införandet för att få en uppfattning om betydelsen av dessa regler. Analysen i Johansson m.fl. (2018) visar att skillnaden mellan dessa åldersgrupper i både andel deltagare och inflöde i förtidspension ökade markant efter införandet av de särskilda äldre reglerna och arbetsmarknadsskälerna. Vi visar också att detta slår igenom på arbetskraftsdeltagandet bland de äldre: skillnaden mellan åldersgrupperna växte från 5 till 18 procentenheter för män fram till 1990 och från 4 till 14 procentenheter för kvinnor. Skillnaden i inflöde mellan grupperna låg på mellan 2 och 6 procentenheter för män och mellan 1 och 3 procentenheter för kvinnor. Detta är mycket stora skillnader i sannolikheten att bli beviljad förtidspension och resultaten styrker att utformningen av förtidspensionssystemet har haft en stor påverkan på äldres arbetskraftsdeltagande.

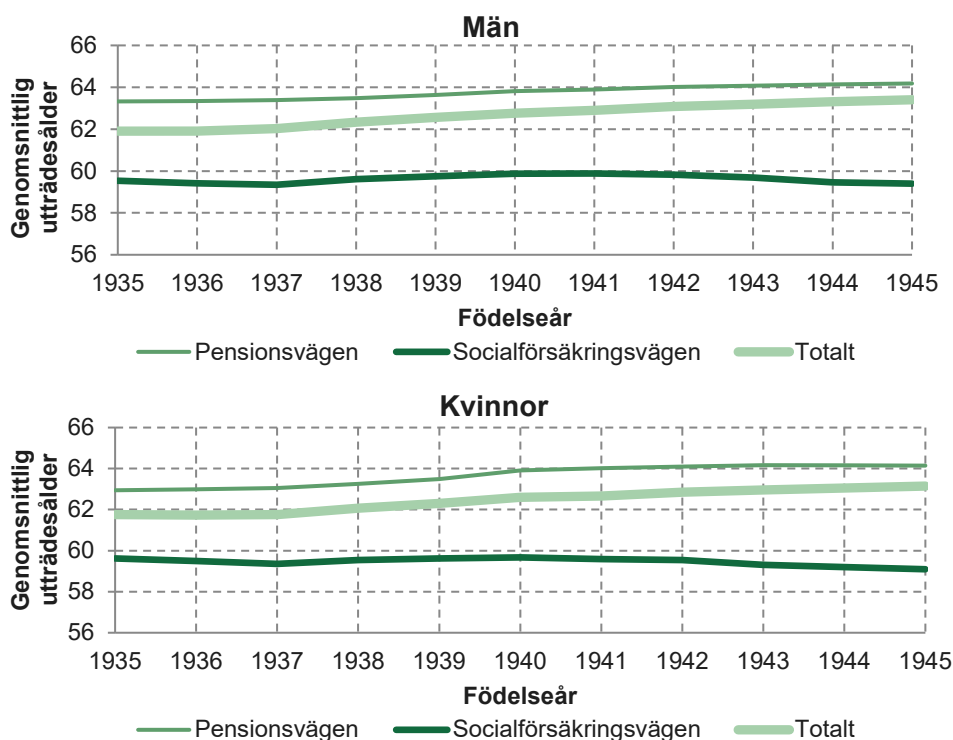
Under 1990-talet skedde en återgång till mindre generösa beviljanderegler när arbetsmarknadsskälerna togs bort 1991 och de särskilda äldre reglerna avskaffades 1996. Dessa förändringar ledde både till minskat inflöde och minskat deltagande i förtidspension, men de återspeglar sig åtminstone inte initialt i samma utsträckning på arbetskraftsdeltagandet. Karlström m.fl. (2008) visar att detta kan bero på att andra socialförsäkringssystem fungerade som kommuniserande kärl.

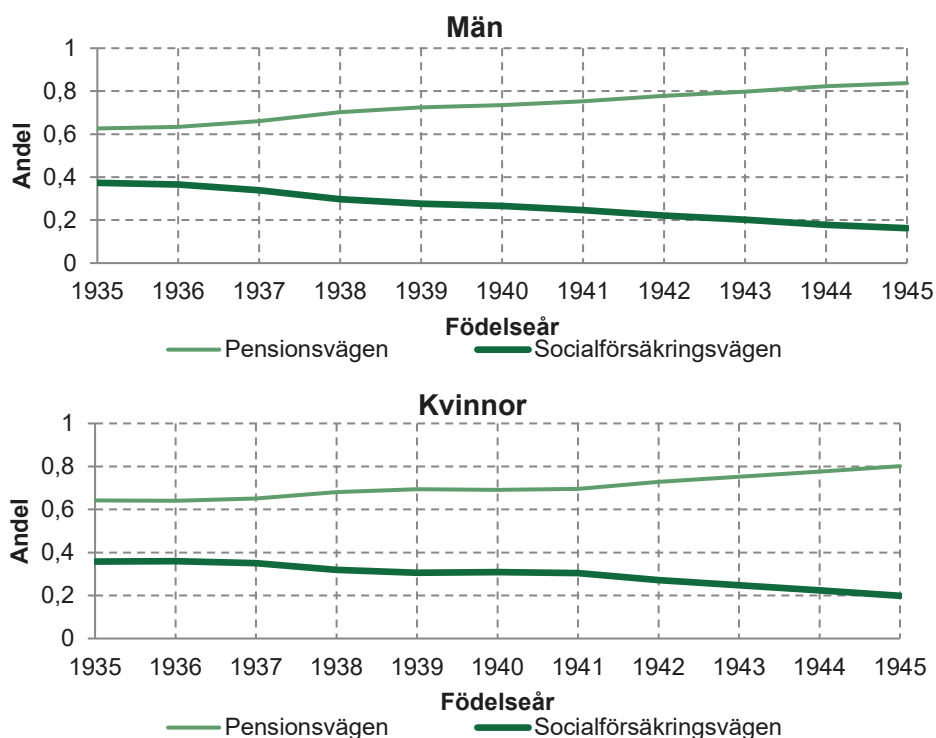
Sedan 2003 har ytterligare förändringar genomförts. År 2003 bytte förtidspension namn till sjukersättning för personer äldre än 30 år och aktivitetsersättning för personer under 30 år. Namnbytet visar att försäkringen skulle skiljas från ålderspensionen: den nya försäkringen skulle inte uppfattas som en slutstation. Rätten till sjukersättning skulle omprövas vart femte år. Bestämningen av förmånens storlek ändrades också. I stället för att beräknas som en ålderspension blev förmånsbestämningen mer lik den som gällde för sjukpenningen, fast på en något lägre nivå. Den 1 juli 2008 trädde en rad åtgärder i kraft som sammanfattades under namnet rehabiliteringskedjan. Inom sjuk- och aktivitetsersättningen togs den tidsbegränsade sjukersättningen

bort, och sjukersättningen skulle i fortsättningen betraktas som en inkomstförsäkring för de som var permanent förhindrade att delta i arbetskraften. Kraven för omfattningen på hälsoproblemen för att beviljas sjukersättning skärptes till följd av detta.

Vi ser i Figur 9 att förändringarna ledde till ett kraftigt minskat inflöde till förtidspension under mycket kort tid på 2000-talet. Figur 10 visar att detta också återspeglar sig i äldres utträdesmönster från arbetsmarknaden. Mellan födelsekohorterna 1935 och 1945, som fyllde 65 år 2000 och 2010, ökade den genomsnittliga utträdesåldern med mer än ett år. För dem som lämnar via socialförsäkringsvägen, med uttag av sjukpenning, förtidspension eller arbetslöshetsersättning, har utträdesåldern inte förändrats. Däremot har andelen som lämnar via socialförsäkringen minskat markant, med 20 procentenheter, medan andelen som lämnar med tjänstepension eller ålderspension ökat i motsvarande grad. Utträdesåldern för dem som lämnar genom pensionsvägen har visserligen ökat, men den största delen av ökningen i den genomsnittliga utträdesåldern beror på att det är betydligt fler som lämnar via pensionsvägen i senare födelsekohorter.

Figur 10 Genomsnittlig utträdesålder och andel som lämnar arbetskraften via olika utträdesvägar, per födelseår och kön





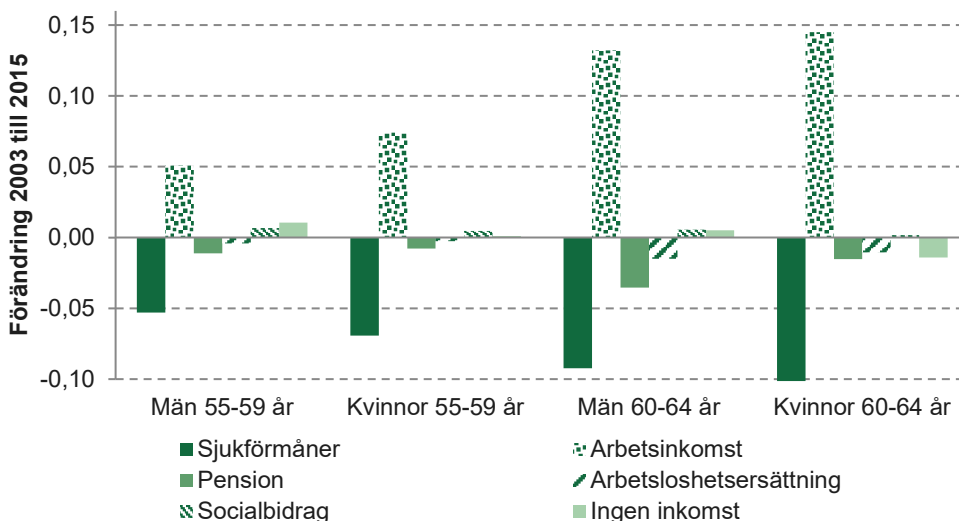
Källa: Egna beräkningar baserade på LOUISE-databasen.

I Johansson m.fl. (2018) studerar vi vad åtstramningen av förtidspensionssystemet under 2000-talet har betytt för äldres försörjning och välfärd. Vi ser att förändringarna lett till att träffsäkerheten i försäkringen har ökat. Den viktigaste faktorn för att bli beviljad förtidspension är hälsa, och betydelsen av nedsatt hälsa för sannolikheten att få förtidspension har ökat sedan 2003. Åtstramningen tycks således ha haft betydelse just för hälsobedömningen – det är de med sämst hälsa som i första hand har fått tillgång till förmånen. Vi har inte kunnat belägga att ”bördan” av de högre kraven för att få förtidspension i större utsträckning burits av de sämst ställda socioekonomiska grupperna. Det är snarare så att minskningen i beviljandet av förtidspension i större utsträckning har drabbat de mer privilegierade grupperna i samhället, det vill säga personer med bättre hälsa, högre utbildning, födda i Sverige och med högre inkomster.

Vi studerar också hur äldres försörjningskällor har förändrats över tid. Figur 11 visar förändringarna i fördelningen av huvudsaklig inkomstkälla mellan 2003 och 2015 för män och kvinnor i åldersgrupperna 55–59 och 60–64 år. Figuren visar att minskningen av andelen som försörjer sig genom sjukförmåner ökar med ålder och är större för kvinnor än för män. Figuren visar också att minskningen i sjukförmåner som huvudsaklig inkomstkälla framför allt vägs upp av ökade arbetsinkomster. Överlag tyder dessa resultat på en mycket gynnsam utveckling för äldres försörjning. De äldres hälsostatus tycks ha varit tillräckligt god för att undvika att de striktare reglerna för förtidspension lett till en överflyttning till andra trygghetssystem eller till ökad fattigdom. Vi finner inte heller att förändringarna påverkat

den disponibla inkomsten för dem med sämst hälsa negativt (se Johansson m.fl. (2018)).

Figur 11 Förändring i huvudsaklig inkomstkälla 2015 jämfört med 2003, skattning med individkaraktäristika, per åldersgrupp och kön



Källa: Egna beräkningar baserade på LOUISE-databasen.

Störst potential för ökat arbete över 65 år

Även om arbetskraftsdeltagandet bland de äldre har ökat sedan millennieskiftet är det fortfarande lägre än det var på 60-talet bland männen. Både hälsa och arbetsmiljö har förbättrats avsevärt, vilket ger goda förutsättningar för ett ytterligare förlängt arbetsliv. Utvecklingen i grupperna under 65 år har varit mycket positiv, och i takt med att sjukersättningen stramats åt försörjer sig allt fler i dessa åldrar av arbetsinkomster. Hälsan bland de äldre tycks ha varit tillräckligt god för att kunna hantera den hastiga åtstramningen av sjukersättningen utan att andelen äldre i andra försäkringssystem eller utan inkomster har ökat. Bland 55–59-åringar har arbetskraftsdeltagandet länge varit högt – över 80 procent – och 60–64-åringarna börjar nu närma sig dessa nivåer.

Vid 65 års ålder sker en markant förändring av arbetskraftsdeltagandet. Skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan 60–64-åringar och 65–69-åringar är hela 50 procentenheter, och dessutom arbetar de flesta över 65 år deltid. Normen kring att lämna arbetskraften vid 65 års ålder är stark i Sverige, trots att det nya ålderspensionssystemet inte har någon normal pensionsålder. Den hälsomässiga potentialen för arbete efter 65 år ser ut att vara mycket god, och det torde finnas mycket att tjäna på att luckra upp normen om pensionering vid 65. En viktig begränsande faktor för att öka arbetskraftsdeltagandet över 65 är arbetsgivares bristande efterfrågan på äldre arbetskraft. Forskning tyder på att det finns en utbredd åldersdiskriminering, som inte hänger samman med faktiska förändringar i äldres produktivitet.

Huruvida de aviserade höjningarna av pensionsrelaterade åldersgränser och införandet av en riktålder i ålderspensionssystemet kan mjuka upp normerna kring pensionering vid 65 blir intressant att följa. Givetvis har inte alla en hälsa som tillåter för ett förlängt arbetsliv. Men att eftersträva en ökad spridning i åldern för utträde från arbetslivet, som bättre motsvarar spridningen i befolkningens hälsomässiga förutsättningar till arbete, kan vara ett sätt att motverka de offentliga finansiella effekterna av en åldrande befolkning.

Referenser

Carlsson, Magnus och Stefan Eriksson (2017), "Påverkar arbetssökandes ålder och kön chansen att få svar på jobbansökan? Resultat från ett fältexperiment", Rapport 2017:8, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering.

Johansson, Per, Lisa Laun och Mårten Palme (2016), "Kan vi jobba tills vi blir 75?", Ekonomisk Debatt, 44(1): 21–32.

Johansson, Per, Lisa Laun, Mårten Palme och Helena Olofsdotter Stensöta (2018), Drivkrafter och möjligheter till ett förlängt arbetsliv, SNS Förlag.

Karlström, Anders, Mårten Palme och Ingemar Svensson (2008), "The Employment Effect of Stricter Rules for Eligibility for DI: Evidence from a Natural Experiment in Sweden.", Journal of Public Economics, vol. 92 (10-11): 2071–82.

Laun, Lisa och Mårten Palme (2017), "Vad förklarar de senaste 20 årens ökade arbetskraftsdeltagande bland äldre i Sverige?", Rapport 2017:18, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering.

Laun, Lisa och Mårten Palme (2019), "Kan seniorer arbeta längre?", Rapport 1, Delegationen för senior arbetskraft, S 2018:10.

Vårt pensionssystem – hur tänkte vi, hur blev det?¹



Ole Settergren
Pensionsmyndigheten

Kort svar

De som beslutade tänkte sig bland annat två former av finansiellt stabila, obligatoriska inkomstgrundade ålderspensionssystem som i genomsnitt skulle ge samma pension som i det gamla pensionssystemet om livslängden var konstant eller om pensionsålder anpassade sig till livslängdsutvecklingen. Det blev ungefär som det var tänkt.

Längre svar

Vem tänkte?

Den uppgift jag fått har formulerats som ”hur tänkte vi”, det utesluter egentligen mig från att besvara frågan. Det dels eftersom jag började arbeta med pensionsreformen först den 2 januari 1995 och riksdagen hade redan i juni 1994 beslutat om pensionssystemets principiella utformning, dels för att tänkandet om det nya systemets utformning i hög utsträckning, enligt min uppfattning, gjordes av politikerna i det som först kallades Pensionsarbetsgruppen (1991-1994) och som efter riksdagsbeslutet kallades Genomförandegruppen (1994-2006).

¹ Artikeln har skrivits med anledning av ett forskarseminarium i Umeå den 15-16 januari 2020. Författaren är chef för Pensionsmyndighetens analysavdelning. De uppfattningar som framförs i artikeln är mina egna och inte nödvändigtvis Pensionsmyndighetens.

Systemets principiella utformning förefaller ha formulerats på kort tid, redan i den text som presenterades i augusti 1992 i Departementsserien (Ds) 1992:89 *Ett reformerat pensionssystem – Bakgrund, principer och skiss*. I den skriften föreslås ett fördelningssystem, det vill säga i huvudsak ofonderat system, men som i övrigt följer, uppfattade principer för ett avgiftsbestämt, privat och fonderat pensionssparande.

I skissen från 1992 ingick också att det nya allmänna pensionssystemet utöver fördelningssystemet skulle innehålla ett fonderat, s.k. premiereservsystem, det som senare kom att kallas premiepension. Båda systemen skulle utformas som så kallade avgiftsbestämda system, bland annat innebärande att de under livet inbetalade avgifterna och deras i det fonderade systemet faktiska och i det i huvudsak ofonderade ”beräknade” ”avkastning” samt livslängden vid pensioneringen skulle ligga till grund för beräkningen av pensionen. I presentationer och diskussioner beskrevs livsinkomstprincipen mer eller mindre som synonym till en avgiftsbestämd pensionsordning, trots att det finns avgörande skillnader mellan begreppens innebörd.

Hur tänkte de?²

Pensionssystemet är inte resultatet av någon enskild persons vilja och värderingar utan av fleras, och kompromisser mellan dessa. Det som följer är således en tolkning av tankar som låg bakom förhandlingsresultatet.

Reform eller revolution?

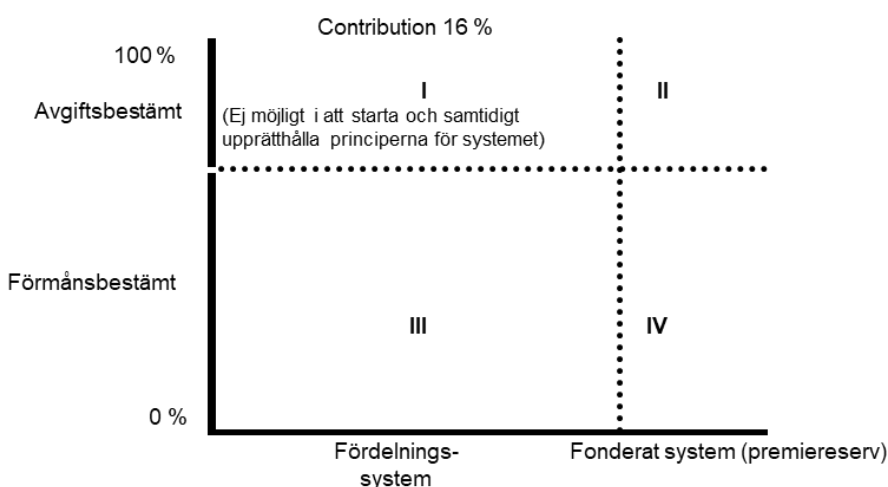
Mycket förenklat kan man säga att det finns det två sorters pensionssystem, förmånsbestämda respektive avgiftsbestämda. Den traditionella och tills relativt nyligen enda förekommande pensionsförsäkringen är förmånsbestämd. I förmånsbestämda system definieras pensionen utifrån regler som *inte* behöver utgå från vad som betalats in i avgifter (premier) av eller för den enskilde och som definitivt *inte* är direkt beroende av hur försäkringens ekonomi utvecklas, t.ex. beroende på kapitalavkastning på investerat kapital eller livslängdsutveckling. I ett förmånsbestämt system bär formellt försäkringsgivaren risken för att utvecklingen i försäkringen blir ekonomiskt sämre än vad som antagits till exempel genom lägre än antagen avkastning på kapitalet eller högre livslängd. Om det sker måste försäkringsgivaren, i ett statligt system vanligen liktydigt med skattebetalarna, tillföra mer pengar till försäkringen. I praktiken är det inte allt så att denna riskfördelning realiserar, saknas pengar är

² I Ds 2009:53 Detta är pensionsöverenskommelsen finns en utförlig men ändå relativt kortfattad beskrivning av Sveriges nu gällande allmänna pensionssystem. Den intresserade uppmanas att ta del av denna i politiska och statsförvaltnings-sammanhang sannolikt unika officiella precisering av en politisk överenskommelse.

formella utfästelser inte reella. Det hade svenska politiker och pensionärer och andra väljare erfarenhet av i början på 1990-talet.

Förmånsbestämda pensionsordningar finns i form av såväl fonderade system (premierreservsystem) och i form av helt eller huvudsakligen ofonderade så kallade fördelningssystem, pay-as-you-go, på engelska. Dessa senare är särskilt vanliga i statliga pensionsystem.

Figur 1 De tre – eller fyra – olika grundtyperna av pensionsystem. Koppling mellan avgift och förmån och fördelning av risker mellan försäkrade och försäkringsgivare



I avgiftsbestämda pensionsordningar bestäms pensionen av värdet på de avgifter (premier) som betalats in av eller för den försäkrade. Det innebär att de risker som i en förmånsbestämd försäkring (formellt) absorberas av försäkringsgivaren i en avgiftsbestämd påförs pensionen, dvs. absorberas av de försäkrade. Detta innebär inte att t.ex. individuella livslängdsrisker, dvs. att man lever längre än genomsnittligt, inte kan försäkras i en avgiftsbestämd försäkring. Däremot kommer generella livslängdsökningar i en avgiftsbestämd försäkring att leda till lägre månatliga pensioner, så vida inte pensionsåldern höjs. I en förmånsbestämd pensionsförsäkring leder generella livslängdsökningar typiskt sett till avgiftshöjningar, men numera leder de även ofta till höjningar av pensionsåldern.

Avgiftsbestämda pensionssystem har, i den mån de alls existerat före omkring 1990, endast funnits i form av fullfonderade premierreservsystem. Efterfrågan, behovet av avgiftsdefinierade pensionssystem har bland annat uppstått som en följd av att försäkringsgivare, däribland även stater, inte kunnat eller ansett sig kunna finansiera de löften som ställts ut i förmånsbestämda system. En av flera orsaker till detta finansieringsproblem är den positiva ökningen av livslängden.

Pensionsreformen i Sverige innebar, vad gäller det allmänna inkomstgrundade pensionssystemet, en fullständig övergång från den förmåns-

bestämda till den avgiftsbestämda ordningen. I den meningen var pensionsreformen mer en revolution än evolution. Formellt överförde staten den finansiella risken i ålderspensionssystemet från sig självt till de försäkrade. Mer positivt uttryckt kan man beskriva det som att lagstiftaren befriade sig och de försäkrade, väljarna från illusionen att ett fullmoget och ganska ambitiöst ålderspensionssystem i en befolkning bestående av 20-25 procent pensionärer kan frikopplas från den ekonomiska och demografiska utvecklingen. I stället för att som i ett förmånsbestämt system ge utfästelser som vid viss utveckling inte kommer att kunna infrias utformas systemet utan utfästelser och där pensionen i stället blir vad den ekonomiska och demografiska utvecklingen kan finansiera.

En relevant invändning, eller kommentar, är att det är tekniskt möjligt även inom ramen för ett i sin konstruktion förmånsbestämt system göra systemet fritt från ”illusioner” om vad som är finansiellt möjligt. Den finansiella stress som många förmånsbestämda pensionsordningar har utsatts för har bland annat lett till mindre förändringar inom systemen som lett till hybridsystem. System som modererar de förmånsbestämda utfästelsernas värde i förhållande till ekonomins och demografins utveckling på ett sätt som liknar det som sker i ett avgiftsbestämt system.

Ett i huvudsak ofunderat avgiftsbestämt pensionssystem är, eller kan anses vara, något av en logisk omöjlighet och har av kanske främst utländska akademiker och andra experter helt naturligt setts med betydande misstro.

Övergången till ”avgiftsbestämt” medförde att de tilläggsförmåner i form av förtidspension och efterlevandepensioner som var integrerade i det förmånsbestämda ATP- och folkpensionssystemet krävde egna lösningar. Dåvarande folkpension och pensionstillskott och skatte-reglernas särskilda grundavdrag innebar ett generellt och individuellt, till skillnad från hushållsbaserat, grundskydd. De ekonomiska egenskaperna i det grundskyddet överfördes till det nya systemet i den nya förmånen garantipension som finansierades helt med skattemedel.

Ett ideologi- och blocköverskridande Columbi ägg?

Min uppfattning är att den styrande tanken bakom det nya pensions-systemet var att skapa ett system som inte hade det då existerande systemets upplevda huvudsakliga brist, nämligen att det var finansiellt instabilt. Ökande livslängd och låg tillväxt i Sveriges lönesumma var de huvudsakliga och realiserade riskerna för underskott i det dåvarande pensionssystemet som bestod av Folkpension och Allmän TilläggsPension, ATP. Det fanns en stor mängd andra argument mot det dåvarande systemets utformning och egenskaper utöver dess bristande finansiella stabilitet, men det var inte dessa som gav politisk kraft att ändra systemet. Flera av dessa upplevda brister bidrog dock sannolikt både till förändringsdrivkrafterna och till den politiska acceptansen av det nya systemet och även till hur det kom att utformas

i vissa detaljer. En del av de brister som Folkpensions- och ATP-systemet ”hade”, eller påstods ha, under reformarbetet var egenskaper tidigare i varje fall vissa politiker och partier hade framfört som fördelar. Reformbehovet formade delvis en negativ syn på den byggnad som skulle rivas.

Finansiell stabilitet inom ett system eller organisation kan missuppfattas som en rent kameral fråga. Det är den inte. Det är också en social fråga och i ett pensionssystem också en fråga om rättvisa mellan generationer. Ett pensionssystem som skapar underskott kommer att tvinga någon att betala för dessa underskott – vanligen yngre generationer. Finansiell stabilitet i ett pensionssystem är därmed en fråga också om generationsrättvisa, ett faktum som ständigt och enligt min uppfattning med rätta lyftes fram som skäl för reformen.

Finansiell stabilitet i förhållande till livslängds- och tillväxtriskerna hade som nämnts ovan kunnat åstadkommas inom ramen för det förmånsbestämda Folkpensions- och ATP systemet. T.ex. hade pensionsåldern kunnat indexeras i förhållande till livslängdsutvecklingen och prisindexeringen av folkpension och ATP hade kunnat förändras till den typ av följsamhetsindexering som vi nu har, dvs. följa inkomsternas utveckling men med avdrag för ett ”förskott” på inkomstillväxten som uttryckligen (som nu) eller underförstått (som i ATP) ingår i beräkningen av pensionen. Dessa två tekniskt sett enkla förändringar av det dåvarande systemet hade gjort det systemet mycket finansiellt stabilt, men inte helt. Full finansiell stabilitet hade kunnat åstadkommas till exempel genom att dessutom betinga indexeringen av pensionerna av buffertfondens, dvs. AP-fondernas, storlek.

De ”enkla” sätten att åstadkomma det som jag uppfattar som reformens främsta syfte valdes således bort till förmån för en nära nog total principiell och praktisk omstöpnings av systemet. Det tror jag bland annat berodde dels på de brister Folkpension/ATP systemet hade eller ansågs ha utöver dess finansiella instabilitet, dels på att det av var lättare för partierna att komma överens om en stor förändring, ett helt nytt system, än en förändring inom ramen för det befintliga systemet.

ATP systemets s.k. 15/30-regel innebar att ATP-pensionen beräknades med utgångspunkt från inkomsten under de 15 bästa inkomståren och med ett krav om minst 30 inkomst år för att få oreducerad pension. Denna regel innebar att förhållandet mellan vad enskilda betalade till systemet och vad de fick ut av det kunde skilja sig åtskilligt åt mellan olika personer utan att den skillnaden hade någon medveten fördelningspolitisk eller annan grund. T.ex. kunde arbetare, som typiskt sett börjar att arbeta vid lägre ålder och har en flackare, dvs sämre, löneutveckling än tjänstemän, ha avgiftsbetalningar som över livet var lika stora men som gav tjänstemännen en bättre pension p.g.a. att de hade en högre inkomst än arbetaren de 15 bästa åren. Denna orättvisa

– omvända inkomstomfördelningsegenskap – i ATP systemet uppfattar jag var socialdemokraternas främsta drivkraft, eller om det snarare handlade om acceptans, för den livsinkomstprincip som låg till grund för både det nya fördelningssystemet och nya premiereservsystemet.

Om socialdemokraterna ansåg att livsinkomstprincipen var önskvärd ur ett inkomstfördelningssystempolitiskt perspektiv ansåg de borgerliga partierna, uppfattar jag det som, att den utformningen var önskvärd av ideologiska skäl. Genom att varje inbetalad avgift kunde anses ge upphov till motsvarande förmån kunde man hävda att skatteinnehållet i avgiften försvann. Med minskade skatteklivar, ”raka rör” mellan inkomst, avgift och förmån kunde drivkrafterna till arbete förbättras. Utifrån vitt skilda mål fanns det således i det livsinkomstbaserade systemet något som tillgodosåg både socialdemokrater och borgerliga intressen. En ovanlig öppning för en blocköverskridande överenskommelse fanns därmed.

Vidare var det så att livsinkomstprincipen gav mer naturliga och pedagogiska förutsättningar för att nå det mål om finansiell stabilitet som var den huvudsakliga drivkraften för reformen än vad en omstöpning av folkpensions och ATP systemet skulle kunnat ge. Det krävde dock dels att livslängdsrisken och indexeringen av de inbetalade avgifterna som inte fonderades hanterades på ett ”försäkringsmässigt” korrekt sätt. Även i detta avseende innebar idén om att utforma ett fördelningssystem som om det vore ett ”vanligt” pensionssparande, men utan att avgifterna lagts åt sidan utan i stället direkt användes till att betala existerande pensionärers pensioner, en stor och för reformviljan kanske avgörande politisk fördel. Med den utformningen var det nämligen tekniskt enkelt och naturligt att göra pensionssystemet finansiellt stabilt i förhållande till livslängdsutvecklingen utan att uttryckligen höja pensionsåldern. Det senare uppfattades och uppfattas alltjämt som mycket oattraktivt av majoriteten av väljare och (därmed) även av de som har att söka få deras röster.

Hur verkliga eller hur stora de av mig påstådda huvudsakliga socialdemokratiska respektive borgerliga vinsterna var kan ifrågasättas. Är livsinkomstprofilerna för arbetare respektive tjänstemän de som ovan skissats? Mycket förenklat tror jag att man kan säga att schablonen om tidiga och flacka karriärer för arbetare och senare och brantare för tjänstemän är en rimlig förenkling av verkliga livsinkomstprofiler – trots att verkligheten är så olikartad att förenklingen riskerar att vara missvisande. Däremot är intjänandetaket i den allmänna försäkringen så pass lågt, ca 40 000 kronor i månaden, att tjänstemännens pensioner i stor utsträckning kommer från avtalspensionen och inte är särskilt beroende av den allmänna pensionen. Det kan sig ha varit en orsak till att inte tjänstemannagrupper motsatte sig förändringen.

De raka rören som var en viktig fråga för de borgerliga var krökta redan från start i botten av grundskyddet i form av garantipension och bostadstillägg och i toppen av det i internationell jämförelse mycket låga taket. Att viljan till raka rör inte förverkligades för särskilt många löntagare var naturligtvis såväl experter som politiker medvetna om. En förhoppning hos vissa, särskilt bland delar av de borgerliga politikerna, fanns att rörens rakhet med tiden skulle öka genom att prisindexera garantipensionen. Prisindexeringen innebär att förmånens värde sjunker relativt inkomsternas vanligen högre ökningstakt.

Vidare kan man, beroende på synsätt, hävda att premiepensionen genom dess olikhet i avkastning för olika individer och sannolikt även generationer inte i förväntan ger den ”rättvisa” koppling mellan avgift och förmån inom och mellan generationer som framfördes som skäl för att ersätta det förmånsbestämda ATP-systemet. Premiépensionen motiverades med andra skäl.

En anekdot kan möjligen ge en delförklaring till hur det kommer sig att reformeringen av det svenska pensionssystemet blev ett så radikalt systemskifte, vad gäller filosofi och mekanik, men inte lika radikal förändring för de försäkrade vad gäller den genomsnittliga storleken på deras pensioner. Vid en studieresa till Washington DC hade Sveriges ambassad ordnat så att den välkände nationalekonomen Henry Aaron fick kommentera reformen. Inför den uppgiften hade han fått Folkpensions- och ATP-systemet förklarar för sig. Aaron sammanfattade: *I never understood how you could decide on such a radical reform until I realized what you had.*

Livslängdsrisken och pensionsåldersfrågan

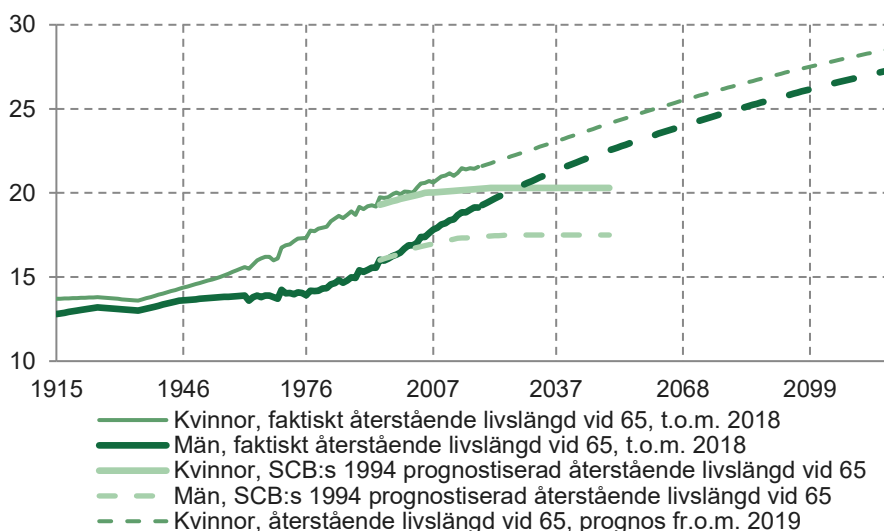
Genom sin utformning, sin logik kunde det föreslagna systemet göras finansiellt stabilt i förhållande till livslängdsutvecklingen utan att uttryckligen höja pensionsåldern. Detta eftersom pensionen i det nya systemet, lite förenklat, beräknas genom att dividera det ”fiktiva” pensionskapitalet i inkomstpensionen och det reella i premiépensionen med respektive årskulls beräknade medellivslängd vid individens ålder då denna väljer eller tvingas ta ut pensionen. I ett sådant system krävdes endast en tidigaste uttagsålder, den höjdes dock från 60 till 61 år. Ökad livslängd kommer i ett sådant system att leda till att varje yngre årskull pensionärer får sitt ”pensionskapital” dividerat med en högre livslängd, om pensionen tas ut vid samma ålder av den yngre årskullen som den äldre, och därmed en lägre månatlig pension. Däremot innebär utformningen samma förväntade livsvariga pension per inbetalad avgift för alla vilken årskull man tillhör och oavsett vid vilken ålder pensionen tas ut, en försäkringsmässig rättvisa inom och mellan generationer. Såvitt bekant är det endast i s.k. avgiftsbestämda pensionssystem som det finns ett pensionskapital som inte kräver någon uttrycklig pensionsålder. Före det svenska inkomstpensions-systemet fanns dock inte något exempel på den delvis motsägelsefulla systemkombinationen avgiftsbestämt och ofonderat/fördelningssystem och det fanns inga exempel på system utan formell pensionsålder.

I flera avgiftsbestämda ”pensionssystem”, av premiepensionens typ runt om i världen har man inte velat eller förmått utveckla metoder för att försäkra livslängdsrisken. Det gör dessa system till rena spar-system, där spararna själva måste disponera sina uttag under sin förmodade livstid. Den typen av ”icke-försäkring” är åtminstone i teorin och sannolikt även i praktiken klart ineffektiva. Premiepensionen däremot har en bra metod för att just försäkra den individuella livslängdsrisken och samtidigt, i enlighet med den avgiftsbestämda principen, fördela den kollektiva risklängdsrisken, dvs. ”risken” att den genomsnittliga livslängden ökar, på kollektivet av försäkrade och inte på försäkringsgivaren, dvs. staten, skattebetalarna. Även svenska avgiftsbestämda tjänstepensioner har motsvarande välfungerande livslängdsförsäkring.

Livslängdsrisken är varje pensionssystemets största eller näst största risk. Jag tror att insikten, eller möjligen upptäckten, att det var tekniskt möjligt att göra det stora, i huvudsak ofonderade, pensionssystemet finansiellt stabilt i förhållande till den risken utan att uttryckligen höja pensionsåldern var en av de avgörande egenskaperna för att få tillräcklig acceptans från tillräckligt många av de maktcentra som hade kunnat stoppa reformen.

Efter att reformen beslutades 1994 har livslängden utvecklats mycket snabbare än vad SCB och därmed även Pensionsarbetsgruppen hade med i sina beskrivningar av hur mycket pensionsåldern skulle behöva höjas för att pensionsnivån, dvs. pensionen per månad, för olika årskullar skulle behöva höjas.

Figur 2 Antagen livslängdsutveckling 1994 jämfört med erfaren



Det fanns en tro, en förhoppning hos pensionsreformatörerna att de ekonomiska drivkrafterna till senare pensionering som det nya systemet innebar om livslängden fortsatte att utvecklas positivt skulle medföra en senare pensionering och därmed skulle pensionsnivån i det

allmänna pensionssystemet kunna upprätthållas. Så som beskrivs nedan förefaller dock den tron eller förhoppningen inte ha infriats.

Indexeringen av pensionerna

Pensionsreformen innebar att inkomstpensionen årligen skulle räknas om, det vill säga indexeras, inte med som tidigare prisernas utveckling utan med inkomstutvecklingen minus det förskott, ”normen” som skulle ges pensionen när den började utbetalas. Det innebar bland annat att den värdesäkring, dvs. följsamhet mot prisernas utveckling, av ATP- och folkpensioner, men som riksdagen genom vissa besparingsbeslut inte alltid hade upprätthållit, togs bort.

Nivån på förskottet var 1,5 procent i de analyser som presenterades fram till omkring 1997, men inför beslutet 1996 höjdes den till 1,6 procent. Förskottet har den funktionen att pensionen initialt blir drygt 15 procent högre än vad det ”kapital” som ansamlats, något som finansieras med en lägre årlig omräkning, genom att förskottet dras av från inkomstutvecklingen. Premiepensionernas mer exakta omräkning framgick inte i principbeslutet 1994, men det stod klart att premiepensionerna på ett eller annat sätt skulle bero av utvecklingen i den eller de av försäkrade valda fonderna. Den nya myndigheten, Premiepensionsmyndigheten anförtroddes att, inom ramen för ”försäkringsmässiga principer”, själv närmare bestämma hur pensionerna skulle beräknas och omräknas.

ATP-systemet kritiserades för att det var utformat på ett sätt som krävde ganska hög real tillväxt för att vara finansiellt stabilt, tillväxtkravet hade beräknats till omkring 2 procent. Det nya systemets relativt höga förskott om 1,6 procent kräver en tillväxt på den nivån för att inkomstpensionen ska följa prisutvecklingen, lägre tillväxt kommer ge reellt sjunkande inkomstpensioner.

Inkomstindexets utformning och den automatiska balanseringen, bromsen

Inkomstindexets utformning var en av de mer svårlösta tekniska ”detaljerna” i systemet. De huvudsakliga valen och deras huvudsakliga för- och nackdelar var beskriven i principbeslutet 1994 men sköts på framtiden. Den mest finansiellt stabila utformningen av inkomstpensionssystemet skulle fås om rättigheterna, ”kapitalet” och pensionerna årligen räknades om med avgiftsunderlagets utveckling – ungefär liktydigt med utvecklingen av lönesumman i Sverige. Det skulle innebära att om antalet personer i förvärvsaktiva åldrar, t.ex. genom låga födelsetal eller utvandring, eller om sysselsättningsandelen minskade så skulle pensionerna anpassas till de lägre avgifts-inkomster som då skulle följa. Pensionsnivån skulle utvecklas

negativt, men systemet skulle vara i huvudsak finansiellt stabilt³. Den mest "generationsrättvisa" utformningen av systemet skulle fås om "kapitalet" och pensionerna räknades om utgående från genomsnittsinkomstens utveckling. Då skulle varje generations pension i procent av slutlön vara konstant om endera livslängden var konstant eller om pensionsåldern anpassade sig efter livslängdsökningen. Ett annat sätt att uttrycka denna generationsrättvisa är att säga att avgifts- inbetalningarna till systemet skulle ha samma värde för alla generationer. Den huvudsakliga nackdelen med ett sådant snittindex var att det inte garanterade finansiell stabilitet. Om lönesumman utvecklades svagare än genomsnittsinkomsten skulle utgifterna växa snabbare än avgiftsinkomsterna.

En klassisk målkonflikt föreligger mellan (garanterad) finansiell stabilitet och generationsrättvisa, en rättvisa som kanske kan beskrivas som social stabilitet. Efter relativt omfattande utredande kom målkonflikten att inte lösas eftersom det är omöjligt, utan att hanteras genom den s.k. automatiska balanseringen. Reglerna innebar att en resultat- och balansräkning skapades för det i huvudsak ofonderade inkomstpensionssystemet. Den utgick från en insikt, eller uppfattning, att inkomstpensionssystemets åtagande, dess skuld kunde beräknas utan prognoser, utan uttryckliga antaganden om framtiden. Detta till följd av inkomstpensionens avgiftsbestämda karaktär, att inga löften om pensionens nivå gavs i det systemet. Vidare utvecklades en metod att utan prognos skatta värdet av systemets förmodat eviga flöde av avgifter till systemet. Till denna "avgiftstillgång" adderades AP-fondernas marknadsvärde för att få systemets hela tillgång. På så vis integrerades AP-fonderna i fördelningssystemet på ett tydligare sätt än vad som tidigare varit fallet. Därmed förelåg möjligheten att beräkna skulder och tillgångar utan att använda prognoser. Prognoser var oönskade både av politikerna och av juristerna som skulle skriva lagen, samt och kanske mer överraskande, även oönskade av flera inblandade ekonomer.

Balanseringsreglerna innebar att systemet som huvudregel skulle indexeras med snittinkomstutvecklingen – det som de flesta politiker önskade sig. Undantag från den huvudregeln skulle ske om systemets balansräkning visade större skulder än tillgångar, då skulle indexeringen ske med det som återställde balansen. Det skulle även kunna innebära negativ indexering.

Snittindexeringen i kombination med regler för balansering innebar att alla intressenter åtminstone till synes fick vad de önskade sig. Politikerna kunde framföra att systemet var (maximalt) generations-

³ Vissa finansiella risker skulle kvarstå, en del av dessa var kända vid tidpunkten andra insågs först senare. Ett möjligt bidrag från utvecklingen av inkomstpensionssystemet är större kunskap om de finansiella sambanden i fördelningssystem, se Settergren och Mikula (2005) *The Rate of Return of Pay-As-You-Go Pension Systems: A More Exact Consumption-Loan Model of Interest*.

rättvist samtidigt som systemet var automatiskt finansiellt stabilt. Genom balanseringsreglerna kom inkomstpensionssystemet att helt uppfylla det krav som finns för att pensionssystem ska vara avgiftsbestämt, nämligen att inga risker i systemet är ohanterade. Det var inte syftet med balanseringsreglerna men insikten om att så var fallet bidrog sannolikt till att reglerna beslutades då utredningen och analyserna av reglerna genomförts. Syftet var inte heller att göra systemet redovisningsbart i klassisk mening, dvs. beskriva dess utveckling och ställning med en resultat- och balansräkning, men lösningen innebar att så blev fallet. Genom enkelheten i den avgiftsbestämda ordningen, samt genom att inga löften görs i ett sådant system kunde, mycket överraskande, ett nationellt i huvudsak ofonderat pensionssystem värdera såväl skulder som tillgångar utan prognosinslag. Inkomstpensionssystemets balansomslutning uppgår för närvarande till c:a 10 000 miljarder.

Premiepensionen

En borgerlig ”seger” i överenskommelsen var det nya fullfonderade premiepensionssystemet. Enligt min uppfattning var viljan till ett premiereservsystem mer ideologisk än ekonomisk. Premiepensionen innebar, eller snarare ansågs av vissa innebära, en delvis privatisering av det allmänna pensionssystemet. Tekniska, administrativa men även och kanske främst politisk vilja från socialdemokraterna medförde dock att denna enligt visst synsätt privatiseringen av den allmänna pensionen skedde inom det allmänna systemet. De försäkrade individernas större, tydligare äganderätt till premiepensionen jämfört med inkomstpensionen tog sig i uttryck främst genom möjligheten att välja hur kapitalet skulle investeras, möjligheten att välja fonder. Men även en möjlighet att överföra premiepensionsrätt mellan makar och att ta ut den med en form av efterlevandeskydd kan sägas vara uttryck för den enskilds större förfoganderätt över premiepensionen jämfört med vad som var fallet i ATP och vad som är fallet i inkomstpensionen. I förarbetena inhämtades även ett yttrande av f.d. justitierådet m.m. Bertil Bengtsson om att grundlagsbestämmelser om egendomsskydd enligt hans bedömning skulle gälla premiepensionen.

Ett fonderat system kan beskrivas som ett system som samlar i ladorna innan någon tillåts äta av förrådet, medan ett fördelningssystem är ett som äter av det som strömmar genom den helt eller i stort tomma ladan. En grundläggande praktisk men även politisk och eventuellt också moralisk skillnad mellan dessa principer för ett pensionssystem utformning är att det fonderade systemet inte binder framtiden för att upprätthålla det systemet. Ett fonderat system kan stängas ner utan att det med nödvändighet på något orättfärdigt, retroaktivt, sätt drabbar någon. Inflödet till ladan stängs medan det som finns där betalas ut till dem som enligt reglerna för systemet har rätt till pension. Ett fördelningssystem kan inte stängas eller ens minskas utan att det leder till förluster för endera av eller både pensionärer eller skattebetalare.

Utöver en privatiseringsideologi och nämnda moraliska, politiska uppfattning att inte låsa upp framtiden tror jag att det fanns och kanske finns en sannolikt huvudsakligen borgerlig pedagogisk, uppfostrande ambition i viljan till en premiepension. Premiensionen skulle bidra till att lära svenskarna vikten av arbete och sparande – ett sparande som nu på 1990-talet tog formen av investeringar. Något som utöver att anses vara samhällsnyttigt i sig också i förväntan skulle ge högre, om än mer osäkra pensioner.

Liksom alla delar av det nya systemet blev den detaljerade utformningen av de principer i ”skissen” och propositionen 1994 föremål för omfattande analyser och utredningar. Till slut landade Genomförandegruppen i en utformning som byggde på investeringar i s.k. unit-linked fonder som särskilt Skandia vid denna tid framgångsrikt hade marknadsfört. Bland annat för att inte ge staten makt över hur kapitalet i premiepensionssystemet skulle investeras bestämdes en ordning där den myndighet som förvaltade premiepensionen inte skulle välja ut fonder, alla fonder som uppfyllde EU-regelverket för UCIT fonder och accepterade myndighetens rabattsystem och kommunikations krav skulle tillgängliggöras för premiepensions-spararna.

Det förekom ganska omfattande politiska diskussioner om det skulle finnas garantier av något slag i premiepensionssystemet. De landade dock i att systemet helt skulle sakna sådan. Skälen var delvis praktiska men sannolikt främst finansiella. Den sannolikt enda försäkrings-givaren för sådan utjämning var staten, skattebetalarna som därmed skulle påföras nya risker i en förändringsprocess som bland annat syftade till att avhända staten, skattebetalarna risk. En annan stor fråga gällde hur kapitalet från de sparare som inte valde fonder skulle förvaltas. Särskilt för de borgerliga var det en besvärlig fråga. Om staten, en statlig myndighet gavs ansvaret skulle ju ”privatiseringen” delvis leda till ökat statligt kapitalägande. Frågan löstes dock så att en nya statlig myndighet, Sjunde AP-fonden, fick ansvaret att förvalta icke väljarnas pengar.

Antalet fonder som skulle komma att ansluta sig till systemet diskuterades naturligtvis, men jag tror ingen föreställde sig att det skulle bli mer än något hundratal.

Intjänandetaket

En för de flesta tillsynes helt obskyr fråga, men i realiteten mycket viktig, gäller hur det s.k. intjänandetaket i det allmänna pensions-systemet över tiden räknas om, eller indexeras. Taket avser den inkomstnivå vid vilken den försäkrade inte tjänar in rättigheter till det allmänna pensionssystemet. En tanke med ett tak är från lagstiftarens sida att personer med inkomster över en viss nivå inte, vad gäller inkomster över den nivån, behöver lagstiftarens omsorg i form av tvångssparande till ett allmänt pensionssystem utan bör kunna se om sitt eget hus. Eventuellt är en annan tanke att det vore stötande om

staten betalar ut väldigt stora pensionsersättningar till vissa få individer. Dock är skälen för ett tak, kanske särskilt i ett avgiftsbestämt pensionssystem, inte uppenbara, det allmänna pensionssystemet skulle fungera utmärkt utan tak. Det skulle däremot bland annat innebära att den skatt som tas ut i form av arbetsgivaravgift på inkomster över taket och som ger staten ca 20 miljarder i årliga inkomster då föras över till pensionssystemet.⁴ Vidare skulle den allmänna pensionsavgiften om sju procent behöva tas ut på inkomster över taket och tjänstepensionsavtalen skulle behöva omförhandlas, minska i omfattning.

Vid införandet av ATP-systemet 1960 bestämdes intjänandetaket till 7,5 s.k. prisbasbelopp. Bakgrunden till den nivån känner jag inte till. Endast ca 3 procent av inkomsttagarna hade inkomster över 7,5 prisbasbelopp vid den tidpunkten.

Av för mig okända skäl utformades ATP-systemet så att taket räknades om med prisutvecklingen och inte med inkomstutvecklingen. Det senare hade varit mycket mer naturligt och rationellt. Bland annat Tysklands och USA:s stora pensionssystem var och är utformade med inkomstindexerade tak.

Ekonomisk tillväxt innebär, eller definieras av att inkomsterna växer snabbare än priserna. Inkomstillväxten under 60-, 70- och 80- talet var också i allmänhet högre än prisutvecklingen. Det medförde att i början på 1990-talet hade ca 4 gånger fler löntagare, omkring 12 procent, inkomster över taket. Bland heltidsarbetande löntagare är dock andelen personer som har inkomster över taget betydligt högre. För de flesta individer är det inget problem eftersom den över-skjutande inkomsten vanligen har en väl så bra, eller bättre, tjänstepension.

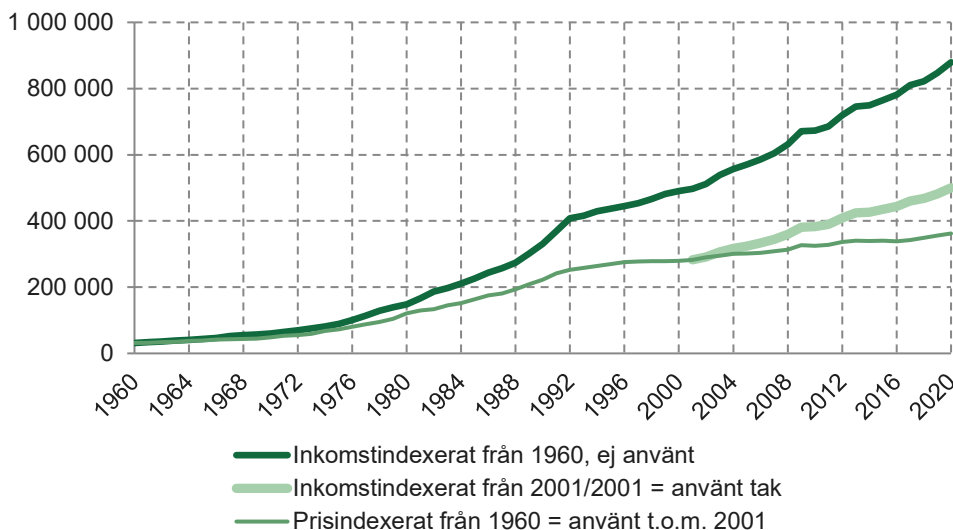
För förespråkarna för ett betydande allmänt inkomstgrundat pensionssystem var dock det prisindexerade taket ett dödligt hot. Inte alltför långt fram i tiden skulle kombinationen prisindexerat tak och real inkomstillväxt innebära att så stora grupper hade inkomster över taket att systemet inte längre skulle vara inkomstgrundat – mer eller mindre alla, i varje fall heltidsarbetande, skulle ha samma maximala intjänande i systemet.

Den stora betydelse som reformens inkomstindexering av taket har framgår av att det förhöjda prisbasbeloppet för år 2020 är 47 300 kronor och inkomstbasbeloppet för samma år är 66 800 kronor. Det första inkomstbasbeloppet sattes 2001 till att vara lika med det förhöjda prisbasbeloppet som då var 37 700. Hade prisindexeringen bibehållits hade maximal års inkomstförsäkrad i det allmänna

⁴ Den skatten tillkom i början av 1980-talet under en borgerlig regering genom att man, delvis av administrativa förenklingsskäl började ta ut ATP-avgift på hela inkomsten, dvs. även över taket.

pensionssystemet år 2020 varit endast 354 750 kronor mot de 516 000 kronor som gäller till följd av att taket från 2002 indexerats med inkomstutvecklingen.

Figur 3 Prisindexerat tak jämfört med inkomstindexerat



Genom att pensionsreformen innebar att Sverige övergick till att inkomstindexera taket i den allmänna pensionsförsäkringen kan man hävda, aningen retoriskt men ändå korrekt, att det är helt säkert att pensionsreformen höjde pensionerna.

Socialförsäkringen i övrigt har kvar sina prisindexerade tak.

Grundskyddet

Ett inkomstgrundat pensionssystem med ett mål om att ge 60 procents kompensationsgrad ger i bästa fall pensioner till personer som haft normala eller bättre inkomster som gör att de får en ”tillräcklig levnadsnivå”. Många personer har naturligtvis haft lägre än normala inkomster och om lagstiftaren vill ge alla pensionärer en tillräcklig levnadsnivå behöves kompletteringar, någon form av grundskydd. I ATP-systemet utgjordes detta grundskydd dels av Folkpensionen, dels av ett s.k. pensionstillägg till ATP som infördes mindre än 10 år efter att ATP infördes, dels av det särskilda grundavdraget i skattereglerna samt av bostadstillägg/äldreförsörjningsstöd.

Folkpensionen utbetalades med i princip samma belopp till alla, oavsett storleken på ATP- eller andra pensioner. Dock var Folkpensionen något högre till ensamstående än till sammanboende och krävde 40 års bosättning i Sverige för att utgå med o reducerat belopp.

ATP-rättigheter intjänades endast för inkomster som översteg folkpensionens nivå. Inkomst- och premiepension skulle dock intjänas från första inkomstkronan. Om en folkpensionsliknande grundskydds-förmån skulle ingå i det nya systemet fordrades en helt annan

utformning. I stället för att betalas ut med ”samma” belopp till alla, kunde den endast betalas ut med det som krävdes för att den tillsammans med inkomst- och premiepensionen nådde upp till ”Folkpensionsnivån”. Folkpensionens efterträdare i det nya systemet, garantipensionen, kom att utformas på detta sätt, en utfyllnad av den allmänna inkomstgrundade pensionen. Den fick vidare en utformning som tog över egenskaperna i pensionstillskottet och det särskilda grundavdraget i skattereglerna. Dessa skatteregler kunde därmed tas bort. Ett mål för reformen var nämligen att pension skulle beskattas enligt samma regler som arbetsinkomster. Bostadstillägget kvarstod mer eller mindre oförändrat som ett på hushållsnivå inkomst- och förmögenhetsprovat bidrag.

Vad tänktes om pensionernas storlek?

Den svenska pensionsreformens mål för pensionernas storlek sägas ha varit: generell oförändrad nivå för de allmänna pensioner, givet den livslängd som rådde vid reformtidpunkten vid mitten på 1990-talet. Annorlunda uttryckt skulle reformen innebära generellt sänkta pensioner vid en oförändrad pensionsålder om livslängden skulle fortsätta öka. För enskilda individer innebar reformen relativt stora skillnader i pensionsutfall beroende i huvudsak på hur förmånlig eller oförmånlig ATP:s 15/30 regel var för varje individ. Personer som skulle haft låga inkomster alla år utom de 15 åren närmast före pensionen var de som gynnades mest av ATP:s 15/30 regel och var de som förlorade mest på reformens livsinkomst-princip. Vinnarna var personer med många inkomstår och svag inkomstutveckling.

Pensionernas nivå kan mätas på ett mycket stort antal olika sätt och även det lite mer preciserade ”pension i förhållande till slutlön” kan mätas på ett nära nog oändligt sätt. Pensionsmyndigheten har tolkat förarbeten m.m. som att ambitionen för systemet var att en person som arbetar med en valfri inkomst under intjänandetaket men som förhåller sig konstant till varje års genomsnittsinkomst, dvs. årligen utvecklas i samma takt som snittinkomsten, från 23 årsålder fram till 65 skulle få en allmän pension, dvs. en inkomst- och premiepension, som motsvarar 60 procent av den sista arbetsinkomsten givet att livslängden motsvara den som gällde för årskullen född 1930, den årskull som fyllde 65 år 1995. Denna metod att beskriva pensionsnivån genom att använda ett stiliserat och förenklat typfall kan på goda och skilda grunder kritiseras. Men till skillnad från den vanliga uppfattningen att detta typfall, Pensionsmyndighetens s.k. standardtypfall, generellt överdriver ”pensionsnivån” i förhållande till hur det förhåller sig i verkligheten är det faktiskt tvärt om. Det beror på att i verkligheten avtar i allmänhet inkomstutvecklingen åren före pension. Verkliga slutlöner är därmed i allmänhet för individer lägre än individens (inkomstindexerade) genomsnittliga livsinkomst. Genom att pensionen i verkliga fall jämförs med en slutlön som är lägre än typfalllets slutlön är verkliga pensioner i procent av slutlön vanligen

högre än vad som blir fallet med den enkla metoden att beskriva pensionernas nivå.

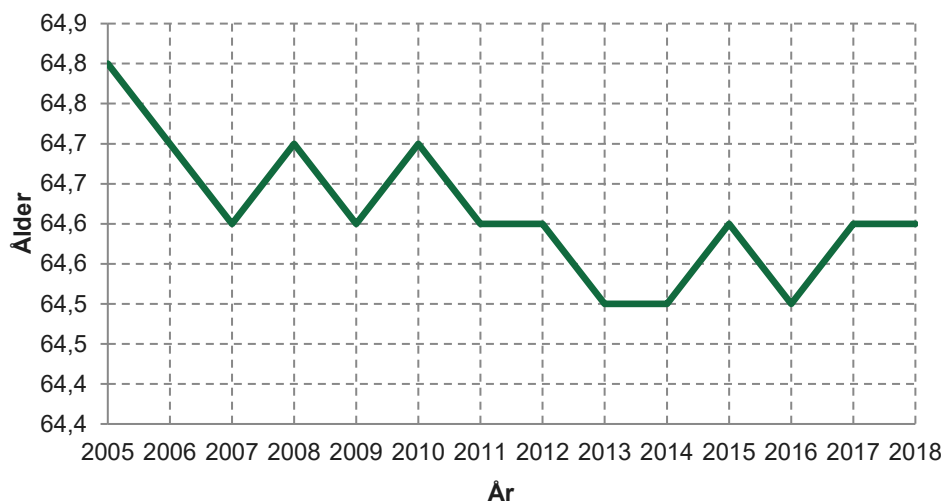
En tolkning av förarbetena är att en avgift om 18,5 procent, dvs. ungefär motsvarande summan av den dåvarande ATP avgiften, 13,00 procent, och Folkpensionsavgiften, 5,86 procent, ansågs ge standardtypfallet en allmän inkomstgrundad pension om 60 procent av slutlönen. Tjänstepension skulle för de som hade tjänstepension öka standardtypfallets pension till omkring 70 procent. Att summan ATP- och folkpensionsavgift nära överensstämmer med den totala avgiften till det nya systemet döljer att reformen innebar en kraftig förstärkning av pensionssystemet, AP-fondernas underskott vändes i ett överskott som varade i 10 år och premiepensionen innebar och innebär ett betydande sparande. Statsbudgeten förlorade netto på reformen. Förlusten kan beräknas på många olika sätt och med olika resultat. Förlusten bestämdes dock till ett nuvärde om 350 miljarder kronor. Eftersom AP-fonderna i kalkylerna visade ett evigt överskott fanns möjligheter att kompensera statsbudgeten utan förlust för pensionssystemet. Balanseringsreglerna användes för att genom simuleringar skatta hur mycket pengar pensionssystemet kunde avvara utan att balanseringen aktiverades. Resultatet – i det helt statiska mycket osäkra basscenariot hamnade på 258 miljarder kronor och beslutet blev att så mycket skulle överföras från AP-fonden till statsbudgeten. Det skedde genom att fonderna överförde statspapper till staten, riksgäldskontoret som makulerade dessa.

Hur blev det?

Pensionsnivån och pensionsåldern

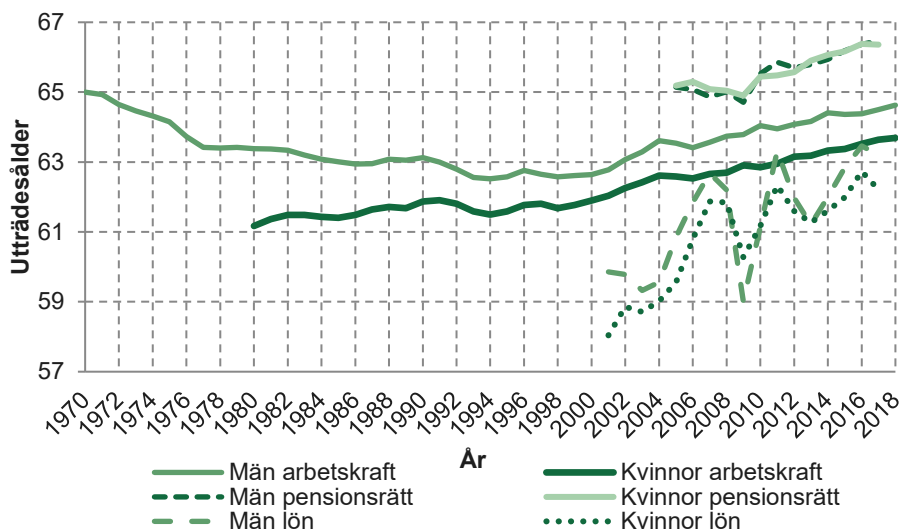
Den ålder vid vilken människor i Sverige tar ut sin allmänna pension har inte generellt ökat efter pensionsreformen, den har sjunkit något från en ålder på 64,9 år vid millennieskiftet till en stabil nivå om 64,5 år. Det stabila medelvärdet döljer dock en betydande beteendeförändring i riktning mot samtidigt tidigare och senare uttag av pensionen som i stort har tagit ut varandra. Den ökande spridningen i pensionsålder för olika individer kan tolkas som att pensionsreformatörernas vilja att beslutet att sluta arbeta ska vara individens och inte lagstiftarens åtminstone delvis har infriats.

Figur 4 Pensionsuttagsålderns utveckling



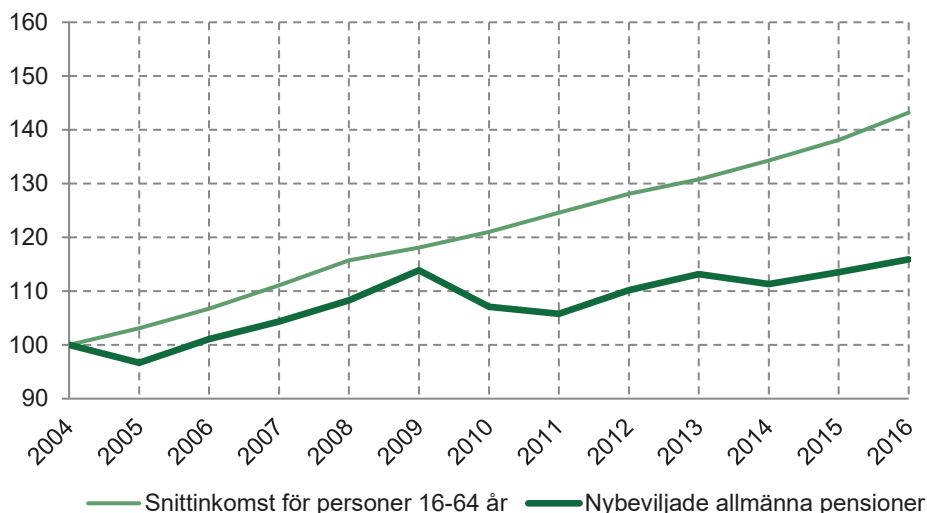
Den ekonomiska drivkraften i det nya systemet, piskan om man så vill, att senarelägga pensionen som de lägre pensioner som följer av ökad medellivslängd förefaller således inte ha fungerat generellt sett. Viss försiktighet med den slutsatsen bör dock iakttas. Bland annat eftersom en delförklaring till de ökade tidiga uttagen, som bidragit till att hålla den genomsnittliga pensionsuttagsåldern nere, inte motsvaras av att dessa personer slutat att arbeta i samma utsträckning som de tagit ut sin pension. Uträdet ur arbetskraften har senarelagts ganska betydligt, med ca två år. Den enskilt största förklaringen till att utträdet ur arbetskraften skjutits upp är dock minskade förtidspensioneringar, något som är mycket positivt för bland annat samhällsekonomin men knappt har någon betydelse för pensions-systemets ekonomi och endast i liten utsträckning höjer de enskildas pensioner. Vidare förklaras en del av ökningen av de tidiga uttagen av en ökad aktivitet i form av ekonomisk planering, såld av "rådgivare" som går ut på att ta ut den allmänna pensionen för att investera den.

Figur 5 Genomsnittlig ålder för utträde ur arbetsmarknaden, olika mått

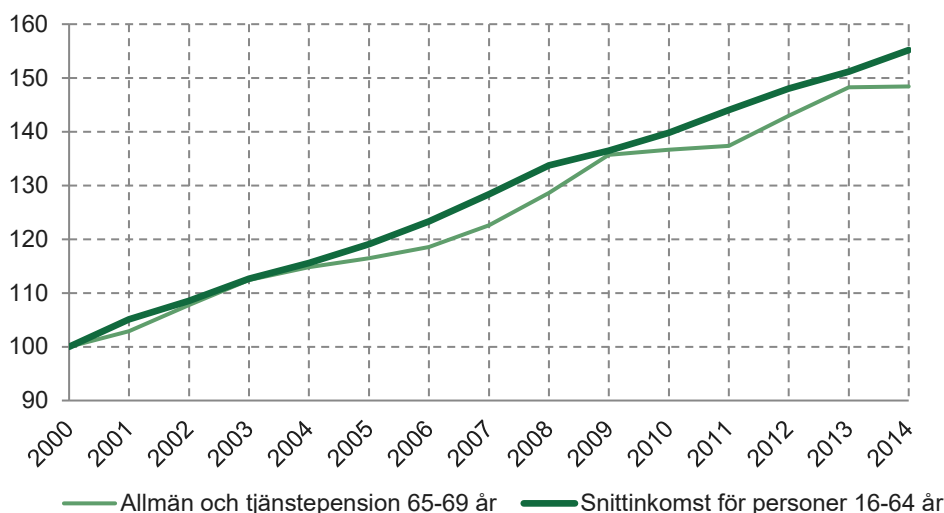


I den mån de ekonomiska drivkrafterna i det allmänna inkomstgrundade pensionssystemet till att senarelägga pensioneringen inte har fungerat kan det eventuellt delvis förklaras av att dessa drivkrafter har motverkats av tjänstepensionernas utveckling. Företrädare för arbetsgivare och arbetstagare har redan i samband med men också efter pensionsreformen höjt avsättningarna till tjänstepensionerna vilket har medfört att kombinationen av högre livslängd och oförändrad pensionsuttagsålder som givit lägre allmänna pensioner inte medfört lägre totala pensioner. En ytterligare bidragande orsak till att pensionsuttagsåldern inte ökat trots sjunkande nivå på de allmänna pensionerna vid given pensionsålder är att den form av formell pensionsålder som utgörs av när garantipension och bostadstillägg kan fås inte var och inte är tekniskt möjlig att avskaffa på det sätt som skedde i det inkomstgrundade systemet. I dessa system behölls åldern 65 och det var fortsatt åldern för när förtidspension och arbetslöshetsersättning upphör.

Figur 6 Utveckling av nybeviljad allmän pension jämfört med inkomsternas utveckling

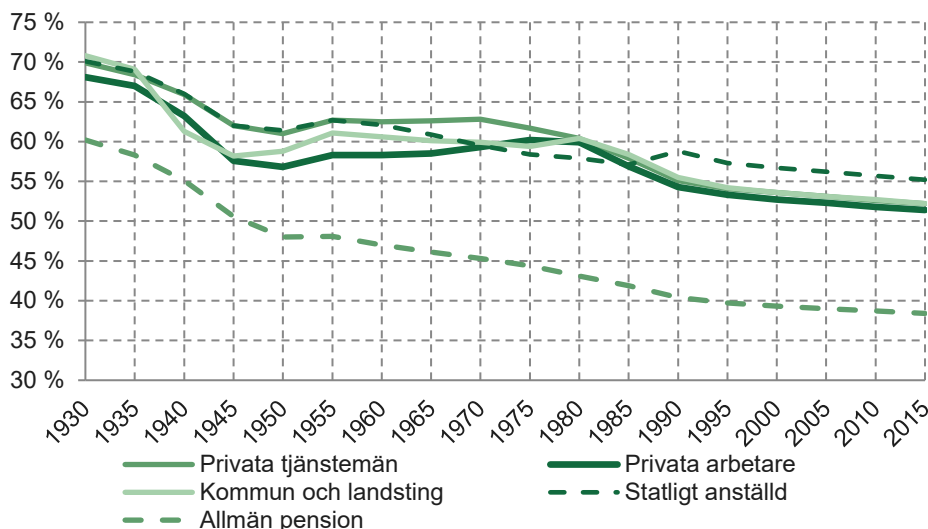


Figur 7 Utvecklingen av nybeviljad* allmän och tjänstepension jämfört med inkomsternas utveckling

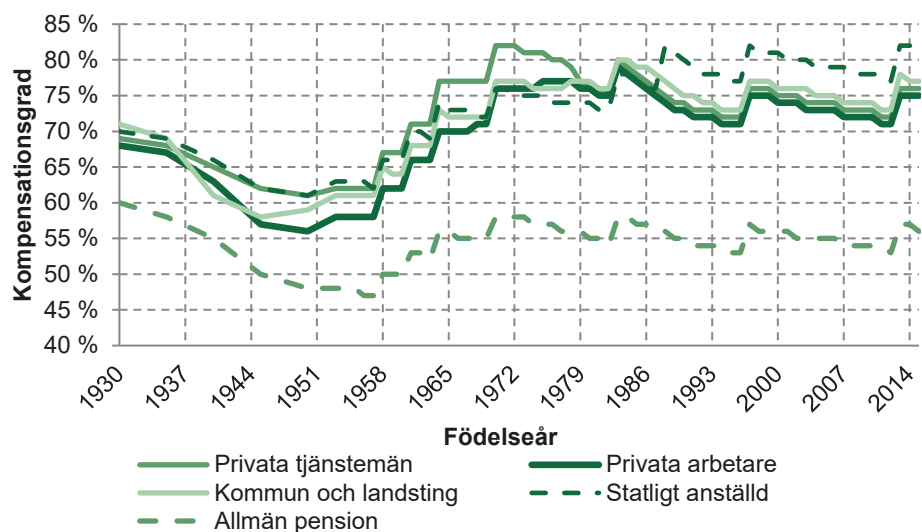


Den ej infriade förhoppningen om att det allmänna pensionssystemets ekonomiska drivkrafter skulle leda till en genom individuella beslut höjd faktisk pensionsålder snarare än lägre allmänna pensioner i förhållande till inkomstnivån har sent omsider fått lagstiftaren att agera. Redan 2013 föreslog Ingemar Erikssons utredning *Åtgärder för ett längre arbetsliv* (SOU 2013:25) att åldersgränserna 61, 65 och 67, den s.k. LAS åldern, skulle kopplas till livslängdsutvecklingen. Först 2019 beslutade riksdagen att så ska ske. Redan i år, 2020 har 61 årsgränsen höjts till 62. All lagstiftning för att få det systemet på plats är dock ännu inte antagen av riksdagen.

Figur 8 Utvecklingen av standardtypfallets pensionsnivå om pensionsålder ligger fast vid 65



Figur 9 Utvecklingen av standardtypfallets pensionsnivå om pensionsålder följer livslängdsutvecklingen, "riktåldern"



Det beslut riksdagen fattat om riktålder är mer ett nödvändigt fullföljande av grundläggande idéer i pensionssystemet snarare än ett utslag av att dessa idéer inte visat sig fungera. Den idé som fanns – men som inte var grundläggande – att ekonomiska drivkrafter automatisk skulle medföra en höjd genomsnittlig ålder för när pensionen börjar att tas ut har däremot visat sig inte fungera.⁵ Det är inte heller säkert att de som var ansvariga för reformen trodde att ekonomiska drivkrafter i sig skulle fungera. Det kan mycket väl vara

⁵ Slutsatsen gäller endast med säkerhet om man antar synsättet att den del av de ökade tidiga uttagen som beror på ren finansiell planering eller spekulation inte ska rensas bort vid beräkningen av genomsnittlig pensionsuttagsålder. Dessa uttag är svåra att identifiera med större precision och några försök att mäta deras påverkan på genomsnittlig uttagsålder har inte gjorts.

så att de insåg att åldersgränserna, åtminstone 61 och 65 skulle behöva indexeras med livslängdutvecklingen för att systemet skulle vara logiskt konsistent men att de ansåg eller insåg att sådana regler var politiskt omöjliga att komma överens om och genomföra på 1990-talet. Sådana regler var därför tvungna att anstå. Om behovet av en översyn av åldersgränserna hade framförts i förarbetena till lagen hade det sannolikt bidragit till ett snabbare politiskt agerande i pensionsåldersfrågan.

Lagstiftarens åtminstone delvis medvetna oklarhet, eller ökade individualisering vad gäller ”pensionsåldern” och därmed också oklarhet om mål för pensionsnivån i det allmänna systemet har, naturligtvis, nyttjats av dem som säljer sparprodukter. Snarare än att beskriva eventuellt individuellt sparbehov vid alternativ pensionsålder har under snart 30 år sparbehovet huvudsakligen beskrivits för individer som, oavsett när de är födda, går i pension vid 65 års ålder. Att så skulle bli fallet var förutsägbart och en negativ följd av att pensionsåldern inte kopplades till livslängdsutvecklingen i samband med att reformen beslutades. Förvisso hade sannolikt inte en sådan uttrycklig höjning av pensionsåldern stoppat försäljningsargumenten, kanske tvärtom. Nu är det dock inte i huvudsak den individuella sparmarknaden som expanderat för att söka erbjuda fortsatt pensionering vid 65, utan det har skett genom att de kollektivavtalade tjänstepensionerna utökats. Det är i sig en utveckling som torde ha bidragit till att pensionsåldern inte ökat.

Skattereduktion för den allmänna pensionsavgiften, ”Göran Perssons jobbskatteavdrag”

Som framgår av Figur 9 är den allmänna pensionens nivå för standardtypfallet inte 60 procent vid riktåldern. I genomsnitt för årskullarna är den snarare 53 procent. Att standardtypfallets pensionsnivå vid alternativ pensionsålder inte är 60 procent beror på att vi valt att jämföra pensionen med bruttoinkomsten före allmän pensionsavgift om sju procent (upp till taket) dragits av från den inkomsten. Bruttoinkomsten efter avdrag för den allmänna pensionsavgiften är den pensionsgrundande inkomsten. Bland annat eftersom pensionärer inte betalar allmän pensionsavgift kan man hävda att pensionens storlek bör jämföras med den pensionsgrundande inkomsten, i så fall är standardtypfallets pensionsnivå i det allmänna pensionssystemet 60 procent vid den alternativa pensionsåldern. Så beräknades också pensionsnivån ursprungligen, och görs även ibland, se till exempel [Pensionsmyndighetens rapport Pensionsnivåer och kompensationsgrader för nytillkomna pensionärer 2016.](#)

Om slutinkomsten är 100 är kronor är den allmänna pensionsavgiften 7 kronor, den pensionsgrundande inkomsten är då 93. En pension om 55,8 kronor är 60 procent av slutlönen 93 kronor, men endast 55,8 procent av 100 kronor.

Genom det som kan kallas för Göran Perssons jobbskatteavdrag har det uppstått en osäkerhet om pensionsnivån ska beskrivas genom att jämföra pensionens storlek med inkomsten före avdrag för den allmänna pensionsavgiften eller efter. I några olika steg under de inledande åren på 2000-talet infördes nämligen en skattereduktion för den allmänna pensionsavgiften. Den innebär att de försäkrade så att säga får tillbaka det de betalar i allmän pensionsavgift genom en exakt motsvarande skattereduktion⁶, krona för krona. I och med att de förvärvsaktivas konsumtionsutrymme inte minskas av den allmänna pensionsavgiften har Pensionsmyndigheten (och dess företrädare) ansett att det vore missvisande att i beskrivningar av förväntad pension i förhållande till slutinkomst dra av den allmänna pensionsavgiften från den inkomst som pensionen jämförs med.

Det är naturligtvis både svårt att begripa och att acceptera att Sverige har en ordning med en avgift som i viss formell och även praktisk mening betalas, men som samtidigt betalas tillbaka. Ett sätt att beskriva effekten av denna besynnerliga oordning är att hävda att skattereduktionen i praktiken sänkt avgiften till pensionssystemet från 18,5 procent till 17,21 procent och att det skedde, inte genom att ändra avgiften, utan genom att öka den relevanta inkomsten genom att avgiften om sju procent i ekonomisk mening inte betalas av de förvärvsaktiva utan i stället betalas med allmänna skattemedel. Det är således inte egenskaper i det allmänna pensionssystemet som sänkt standardtypfallets kompensationsgrad vid den alternativa pensionsåldern från 60 till 56 procent utan en förändring i skattereglerna, en mycket speciellt utformad minskning av de förvärvsaktivas beskattning. Om lagstiftaren vill åter ha en kompensationsgrad på 60 procent, för standardtypfallet, vid alternativ pensionsålder, kan det ske genom att höja avgiften till 18,5 av inkomsten efter avdrag för allmän pensionsavgift, nu är avgiften 18,5 före avdraget, eller så kan lagstiftaren avskaffa skattereduktionen för den allmänna pensionsavgiften.

Även om man bortser från skattereduktionens sänkande effekt på kompensationsgraden är typfallets kompensationsnivå vid riktåldern lägre än 60 procent. Det beror på att riktåldern stiger i något långsammare takt än vad som krävs för att helt neutralisera livslängdsutvecklingens effekt på pensionsnivån. Regeringen och pensionsgruppen förordade en beräkning av riktåldern som bortser från effekten av minskad dödlighet, dvs. ökad livslängd, inträffar även före 65 års ålder. Utformningen av hur riktåldern beräknas tycker jag bör tolkas som att lagstiftaren, medvetet eller omedvetet, sänkte ambitionsnivån något för den allmänna pensionens storlek till förmån för en något lägre pensionsålder än den som krävs för en för generationerna stabil pensionsnivå om livslängden fortsätter att öka.

⁶ Vissa (ovanliga) undantag från att utfallet blir en skattereduktion krona för krona finns.

Beviljade pensioners utveckling - indexering

Den s.k. följsamhetsindexeringen av inkomstpensionerna - men även alla ”gamla ATP- och Folkpensioner har varit klart positiv för pensionärerna. Möjligen är det en av pensionsreformens minst kända resultat. Följsamhetsindexeringen innebär, när balanseringen inte är aktiv, att pensionerna räknas om med inkomstutvecklingen minus förskottet om 1,6 procent som tillgodoräknas inkomstpensionen när den börjar att utbetalas.

Varje år från den första indexeringen 2001/2002 fram till 2009/2010 innebar de nya reglerna för indexering högre omräkning, dvs. högre ATP- och folkpension än om prisindexeringen bibehållits. För pensioner som redan var under utbetalning 2002 hade pensionsreformen medfört att de då, år 2009 var 4,5 procent högre än vad de hade varit om den gamla indexeringen bibehållits. År 2010 aktiverades balansering och medförde en negativ indexering det året, minus 2 procent, året därefter hela minus 5,2 procent vilket gjorde att den ackumulerade nya indexeringen var 2,9 procent sämre än vad en ackumulerade prisindexeringen hade medfört. Balanseringsreglerna innebär att indexeringen sker med mer än inkomstindex om det uppstår överskott efter att balanseringen minskat indexeringen, det sker tills indexeringen ackumulerat är på samma nivå som den skulle ha varit utan negativ balansering. År 2018 återställdes slutligen indexeringen helt. År 2020 är den ackumulerade indexeringen 4,1 procent högre än vad den skulle ha varit med bibehållen prisindexering.

Tabell. 1 Indexeringen av pensionerna jämfört med det gamla systemets regler

År	Årlig	Akkumulerad	Balanseringens (bromsens) årliga bidrag
2002	0,6	0,6	-
2003	1,8	2,3	-
2004	0	2,3	-
2005	0,5	2,9	-
2006	0,4	3,2	-
2007	0,1	3,3	-
2008	1,1	4,4	-
2009	0,1	4,5	-
2010	-2,0	2,4	-1,7
2011	-5,2	-2,9	-4,5
2012	0,7	-2,2	0,2
2013	2,9	0,6	2,0
2014	-2,5	-1,9	-1,6
2015	0,7	-1,2	0,4
2016	4,7	3,4	3,8
2017	1,6	5,1	0,7

År	Årlig	Akkumulerad	Balanseringens (bromsens) årliga bidrag
2018	-0,6	4,5	1,1
2019	-0,7	3,7	-
2020	0,4	4,1	-

Att balanseringen aktiverades 2009/2010 berodde delvis på finanskrisen, fallet i värde på AP-fonderna, men också på att tillväxten i avgiftsunderlaget bromsades in kraftigt. Dessvärre visade det sig också att det fanns ”tekniska” brister i den kombinerade utformningen av inkomstindexet, i huvudsak dess utjämning och därav eftersläpning i förhållande till avgiftsunderlagets utveckling, och balanseringen som medförde betydligt en form av självgenererande rörlighet, volatilitet i balanstalet. Ett omfattande arbete under perioden 2010-2015 ledde till att riksdagen beslutade om förändrade regler för inkomstindexets beräkning och för beräkningen av balanstalet i syfte att minska volatilitet, den eliminerades inte helt vilket hade varit möjligt men förenat med vissa nackdelar. De identifierade tekniska bristerna tycker jag ska beskrivas som ett misslyckande. En möjligen missriktad förstoring av min betydelse i sammanhanget är att påstå att jag är huvudskyldig till misslyckandet. En sedelärande förklaring till att vi inte förstod hur reglerna kunde komma att skapa, självgenerera volatilitet är att vi i utvecklingen av balanseringen koncentrerad oss på att testa, simulera, scenarier som bestämdes av vilka påfrestningar vi trodde att systemet var känsligt för och medvetet eller omedvetet bortsåg från scenarier vi inte trodde hade betydelse. Det vill säga vi lät våra fördomar om verkligheten begränsade våra analyser av den. Ett vanligt och begripligt misstag, men lika fullt inte bra, oprofessionellt, och något att dra lärdomar av. En spekulativ och spaning om en bidragande orsak till varför misstaget begicks är att balanseringsreglerna av politikerna uppfattades som obehagligt komplicerade och att det kan ha bidragit till viss självrensning vad gäller utforskandet av ännu okända komplikationer. Fördomarna om världen kan ha föranletts av drivkrafter hos tjänstemännen att inte söka ta död på dem.

Ett grundläggande syfte med att utforma det nya pensionssystemet som ett finansiellt stabilt system var att underskott inom pensionssystemet inte skulle behöva finansieras av statsbudgeten, Pensionssystemet skulle vara autonomt. När balanseringen av inkomstpensionen aktiverades 2010 och medförde en negativ indexering kompengades dock pensionärerna mer eller mindre helt genom skatteminskningar. Det skedde även 2011 och 2014. Därmed fick statsbudgeten trots pensionssystemets finansiella stabilitet och autonomi finansiera, genom lägre skatteinkomster, den minskning av pensionerna som balanseringen orsakade. Autonomimålet för inkomstpensionssystemet uppfyllades inte vid den politiska påfrestning systemet utsattes för genom balanseringen. Därmed har pensionärerna sannolikt haft ekonomisk fördel av balanseringen. När balanseringen

minskade pensionerna komparerades pensionärerna med skattesänkningar. När balanseringen återställde pensionerna bibehölls skattesänkningarna. Helt lätt att utvärdera denna fråga är det dock inte. Bland annat eftersom den starka kritiken från pensionärer mot den ”pensionärsskatt”, den retoriskt effektiva benämningen av jobbskatteavdraget, nästan säkert hade lett till sänkta skatter för pensionärer även utan att balanseringen aktiverats.

Grundskyddet

Till skillnad från det nya inkomstgrundade allmänna pensionssystemet bibehölls prisindexeringen av systemets grundskydd i form av garantipension. Den del av pensionssystemets grundskydd som utgörs av bostadstillägg/äldreförsörjningsstöd låg och ligger utanför pensionsöverenskommelsen utgår delvis från belopp i nominella termer och delvis i prisindexerade. Prisindexeringen innebär att grundskyddets nivå i förhållande till inkomsterna kommer att sjunka så länge tillväxten är positiv såvida inte politiska beslut fattas om att höja nivåerna. Folkpensionen var också prisindexerad så i den mån garantipensionen ersatte den så medförde prisindexeringen ingen förändring.

Genom att garantipensionen prisindexerades kunde de politiker som ansåg att höga marginaleffekter – krokiga rör mellan vad försäkrade betalad och fick – var ett större bekymmer än att den nivå på pensionen som garantipensionen gav ha förhoppningar om att på sikt få igenom sin vilja till rakare rör. Det har de också fått, eftersom garantipensionens prisindexering legat fast ända fram till 2020. Som en del i pensionsöverenskommelsen i december 2017 ingick att för första gången reallt höja grundnivån i garantipensionen. För ensamstående höjdes 2020 grundnivån från 2,13 prisbasbelopp (100 749 kronor per år) till 2,181 (103 161 kronor per år).

Om denna grundnivå hade varit inkomstindexerad det första år som garantipension utbetalades, i stället för prisindexerad, så hade grundnivån år 2020 varit ca 140 000 kronor. Prisindexeringen av garantipensionen har också medfört att kostnaden för den har fallit dramatiskt. När den infördes var statens utgift för garantipension ca 24 miljarder kronor, år 2019 var kostnaden drygt 13 miljarder kronor för att genom nivåhöjningen öka till knappt 15 miljarder kronor 2020.

Referenser

Departementsserien (Ds) 2009:53 Detta är Pensionsöverenskommelsen, Regeringskansliet, Socialdepartementet.

Ds 1992:89 Ett reformerat pensionssystem – Bakgrund, principer och skiss, Regeringskansliet, Socialdepartementet.

Ds 1994:43 Automatisk balansering av ålderspensionssystemet. Regler för avsteg från inkomstindexering inom ålderspensionssystemets fördelningsdel.

Prop. 1993/1994 Reformering av det allmänna pensionssystemet.

Prop. 1997/98:151 Inkomstgrundad ålderspension m.m.

Prop. 1998/98:98 Vissa premiepensionsfrågor.

SOU 1994:20, Reformerat pensionssystem, Regeringskansliet,
Socialdepartementet.

Pensioneringsprocessen – ett psykologiskt perspektiv



Isabelle Hansson

Psykologiska institutionen och Centrum för åldrande och hälsa (AgeCap), Göteborgs universitet

Ingress

Vad innebär det att gå i pension idag och hur anpassar vi oss till livet som pensionär? I denna rapport presenteras ny svensk forskning om pensionsövergången med fokus på faktorer som påverkar såväl pensionsbeslutet som förutsättningarna att trivas med livet som pensionär. Idag är det förhållandevis vanligt att kombinera arbete och pension, vilket gör att det inte alltid är helt lätt att avgöra när arbetslivet slutar och pensionärlivet börjar. Rapporten visar på vikten av att separera ekonomiska, psykologiska och beteenderelaterade processer för att förstå olika aspekter av pensionsövergången. Beslutet att gå i pension respektive fortsätta arbeta påverkas av en mängd olika faktorer, och dessa varierar beroende på kön, ålder och utbildningsnivå. Majoriteten ser pensioneringen som en möjlighet att fokusera på sig själva och sina egna intressen. De flesta rapporterar också att de uppskattar och njuter av livet som pensionär. De individuella variationerna är dock stora och systematiska skillnader mellan män och kvinnor och personer med olika utbildningsbakgrund visar på ojämlikheter i förutsättningarna att trivas med livet som pensionär.

Inledning

Syftet med denna rapport är att redogöra för övergången från arbete till pension med utgångspunkt i forskningsresultat från HEARTS-studien (HEalth, Aging and Retirement Transitions in Sweden) som är en svensk undersökning om hälsa och pensionering. Projektet finansieras av Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte;

dnr 2013–2291) och syftar till att öka kunskapen om pensioneringsprocessen med fokus på psykologiska aspekter av anpassningen till livet som pensionär.

Bakgrunden till projektet är behovet av ett uppdaterat kunskapsläge för att förstå hur dagens pensionärer ser på och upplever den livs-omställning som pensioneringen innebär. Tidigare forskning inom området har i huvudsak fokuserat på äldre generationer (personer födda i början av 1900-talet). Samhället har sedan dess genomgått stora förändringar; vi lever allt längre, och är också i genomsnitt friskare och mer aktiva högre upp i åldrarna. De som lämnar arbetslivet idag skiljer sig därför i många avseenden från de som gick i pension under senare halvan av 1900-talet. Såväl välfärdsreformer som förändringar på arbetsmarknaden har bidragit till att dagens pensionärer lämnar arbetslivet med andra erfarenheter, förutsättningar och förväntningar jämfört med tidigare generationer. Ny kunskap om pensioneringsprocessen är viktig för att förstå vad det innebär att gå i pension idag, men också för att kunna bemöta de utmaningar samhället står inför med en åldrande befolkning.

I HEARTS-studien inkluderades personer födda mellan 1949 och 1955 och som vid projektets start 2015 var 60–66 år. Ett nationellt representativt urval bestående av 14 990 personer bjöds in att delta i studien genom att besvara en enkät innehållande frågor om olika aspekter av arbetsliv och pension. Enkäten omfattar även frågor om sociodemografisk bakgrund, hälsa, välbefinnande, kognitiv funktion, sociala relationer och livsstil. Totalt deltog 5 913 personer, dvs. nästan 40 procent av de tillfrågade. Deltagarna i HEARTS kan i stora drag anses vara representativa för populationen (personer i Sverige födda 1949–55). Personer med eftergymnasial utbildning är dock något överrepresenterade.

För att kunna studera förändringar över tid genomförs regelbundna uppföljningar där alla som deltog 2015 bjuds in att besvara nya enkäter varje år. Majoriteten av de som svarade på den första enkäten har valt att delta i uppföljningarna 2016 (N = 4 651), 2017 (N = 4 320), 2018 (N = 4 033) och 2019 (N = 3 935). En utförlig beskrivning av projektet finns i Lindwall et al. (2017). Mer detaljer om studiens genomförande och resultat finns även i rapporten ”Att arbeta vidare efter 65: Vem gör det och varför?” som tagits fram för Delegationen för senior arbetskraft (Hansson, Zulka, Kivi, Hassing & Johansson 2019).

I denna rapport redogör jag för resultaten kopplade till två centrala aspekter av pensioneringsprocessen. I den första delen ligger fokus på när och hur man går i pension samt hur man motiverar sina beslut. Den andra delen belyser förväntningar inför och upplevelser av livet som pensionär.

Att gå i pension – när, hur, varför?

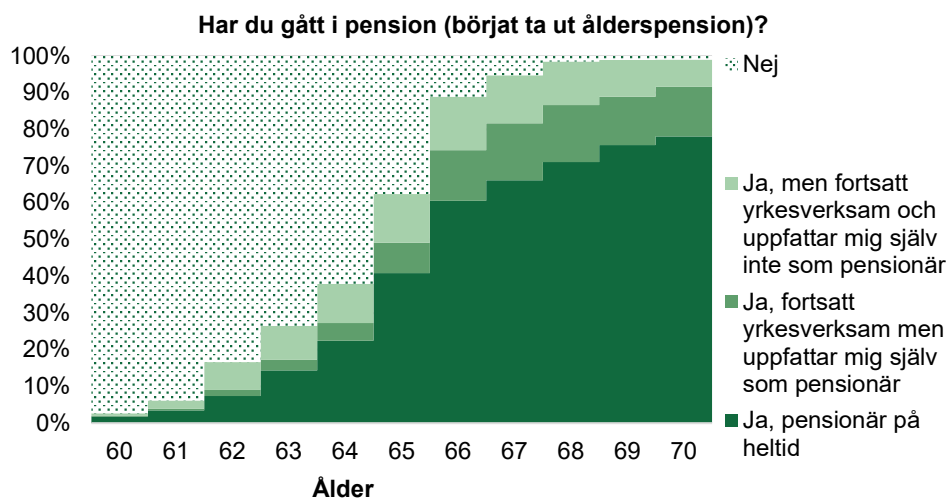
När är man pensionär? I litteraturen förekommer en rad olika sätt att definiera när arbetslivet slutar och när pensionärlivet börjar (Denton & Spencer 2009; Wang & Shi 2014). Beroende på om fokus ligger på yrkesaktivitet eller uttag av ålderspension kan man nå olika slutsatser om vem som är pensionär. Idag är det förhållandevis vanligt att fortsätta arbeta även efter att man börjat ta ut ålderspension (OECD 2017), vilket gör att man potentiellt kan ”gå i pension” flera gånger (Beehr & Bennett 2015; Shultz & Wang 2011).

Resultaten från HEARTS-studien visar att majoriteten börjar ta ut ålderspension vid eller strax före 65 års ålder (Hansson et al. 2019). Samtidigt ser vi att många är yrkesverksamma även högre upp i åldrarna och cirka 24 procent anger att de fortfarande arbetar vid 70 års ålder. I denna grupp är dock män och personer med eftergymnasial utbildning kraftigt överrepresenterade.

I HEARTS tar vi hänsyn till både yrkesaktivitet och uttag av ålderspension när vi definierar vem som är pensionär. Vi låter också de som kombinerar arbete och pension själva avgöra om de ser sig själva som pensionärer eller inte. Detta innebär att vi har tre kategorier av pensionärer: 1) de som har börjat ta ut ålderspension men som är fortsatt yrkesverksamma och inte uppfattar sig själva som pensionärer, 2) de som fortsätter att arbeta efter att de tagit ut ålderspension men som uppfattar sig själva som pensionärer, och 3) de som slutat arbeta helt och hållet i samband med uttag av ålderspension (s.k. heltids-pensionärer). Denna distinktion är viktig för att kunna separera ekonomiska, psykologiska och beteenderelaterade aspekter av pensionsövergången.

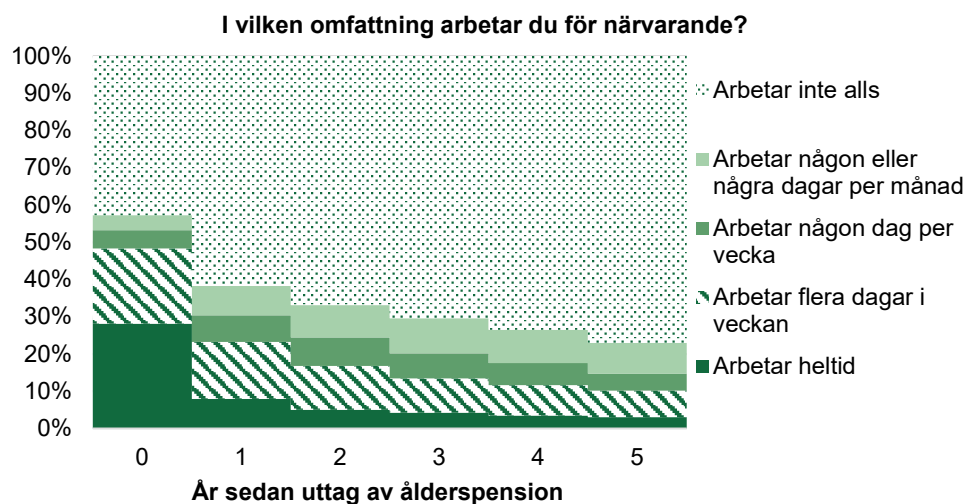
Figur 1 visar fördelningen av de tre kategorierna i åldrarna 60–70 år, inklusive de som ännu inte börjat ta ut ålderspension. Resultaten visar att cirka 20–30 procent av de som tar ut pension i åldersgruppen 65–70 år är fortsatt yrkesverksamma. Andelen yrkesverksamma minskar med stigande ålder och vi ser också en systematisk trend kopplat till andelen som ser sig själva som pensionärer. Vid 65 års ålder angav 39 procent av de yrkesverksamma pensionärerna att de uppfattar sig själva som pensionärer. Motsvarande siffra vid 70 års ålder var 65 procent. Huruvida man uppfattar sig själv som pensionär eller inte kan alltså till viss del kopplas till ålder; ju äldre man är desto större sannolikhet att man ser sig själv som pensionär trots att man är fortsatt yrkesverksam. Resultaten visar också vissa könsskillnader; en större andel av kvinnorna såg sig själva som pensionärer medan männen i mindre utsträckning identifierade sig själva som pensionärer. Det fanns dock inga systematiska skillnader beroende på utbildningsnivå.

Figur 1 Fördelning av andelen hel- respektive deltidspensionärer i åldrarna 60–70 år



Ett annat sätt att förstå när arbetslivet slutar och när pensionärlivet börjar är att undersöka hur mycket man arbetar, samtidigt som man tar ut pension. Figur 2 visar fördelningen av hel- respektive deltidsarbete de första fem åren efter att man börjat ta ut ålderspension. Resultaten visar att majoriteten av de yrkesverksamma pensionärerna arbetar flera dagar i veckan eller mer de första åren efter att de börjat ta ut pension. Denna andel minskar dock proportionerligt ju längre tid som går sedan pensioneringen. Fem år efter att man börjat ta ut ålderspension anger 36 procent av de yrkesverksamma att de arbetar någon eller några dagar per månad, och ytterligare 20 procent arbetar någon dag per vecka. En större andel av männen angav att de arbetade heltid. Männen var också i större utsträckning än kvinnorna fortsatt yrkesverksamma fem år efter pensioneringen. Personer med eftergymnasial utbildning var överrepresenterade bland de som fortfarande arbetade fem år efter att de börjat ta ut ålderspension.

Figur 2 **Fördelning av andelen yrkesverksamma de första fem åren efter att man börjat ta ut ålderspension.**



Resultaten från HEARTS-studien visar att det är förhållandevis vanligt att börja arbeta igen, trots att man tidigare angett att man helt och hållet lämnat arbetslivet. Nästan 13 procent av heltidspensionärerna rapporterade vid minst ett av de fyra uppföljande mättillfällena att de åter börjat arbeta. Denna siffra var något högre bland männen.

Vi har också frågat deltagarna om deras egna preferenser kopplat till pensioneringen, vilket gjort att vi kunnat följa upp i vilken utsträckning dessa förväntningar införlivades. Ungefär hälften uppgav att de skulle vilja sluta att arbeta helt och hållet i samband med att de började ta ut pension. Knappt 40 procent angav att de skulle vilja fortsätta arbeta, men i mindre omfattning samtidigt som de tar ut pension, och drygt 10 procent uttryckte önskemål om att trappa ner gradvis innan de började ta ut pension. Fördelningen var ungefär lika för män och kvinnor och för personer med olika utbildningsbakgrund. En något större andel av kvinnorna uppgav dock att de skulle vilja trappa ner gradvis innan de börjar ta ut pension, men också att de önskade sluta att arbeta helt när de gick i pension. Personer med eftergymnasial utbildning rapporterade i något större utsträckning att de skulle vilja fortsätta arbeta efter att de börjat ta ut pension.

Endast 36 procent av de som angav att de skulle vilja trappa ner gradvis innan de började ta ut sin pension uppgav året efter pensioneringen att de faktiskt gjort så. Denna siffra var något högre bland kvinnor och personer med eftergymnasial utbildning. Mer än hälften rapporterade att de fortsatte att arbeta i samma omfattning fram till det att de gick i pension. Majoriteten av de som angav att de ville sluta att arbeta helt och hållet rapporterade året efter pensioneringen att de var heltidspensionärer. Ungefär var fjärde angav dock att de var fortsatt yrkesverksamma. Denna siffra var något högre bland män och personer med eftergymnasial utbildning. Majoriteten av de som angav att de skulle vilja fortsätta arbeta samtidigt som de tar ut pension uppgav året efter pensioneringen att de gjorde det. Mer

än var fjärde rapporterade dock att de inte längre var yrkesverksamma. Denna siffra var något högre bland kvinnor och personer med grund- eller gymnasieutbildning. Andelen heltidsarbetande var också högre bland män och personer med eftergymnasial utbildning.

För att förstå vilka faktorer som påverkar beslutet att gå i pension respektive fortsätta arbeta har vi låtit deltagarna ange i vilken utsträckning de instämmer i ett antal påståenden kopplat till pensionsbeslutet. Resultaten visar att de flesta som går i pension gör det därför att de längtar efter att själva få bestämma över sin tid och sin tillvaro (Hansson et al. 2019). Möjligheten att göra nya saker utanför arbetet och en omvärdering av den ekonomiska situationen hade också betydelse för beslutet att gå i pension. Dessa motiv var särskilt framträdande hos kvinnorna, medan män i större utsträckning än kvinnor angav att de gick i pension då ekonomin var tillräckligt bra för att inte längre behöva arbeta. Fler kvinnor än män rapporterade också hälso-relaterade motiv och att arbetet blev alltmer krävande. Personer med grundskole- eller gymnasieutbildning rapporterade i större utsträckning än de med eftergymnasial utbildning att kroppen inte längre orkade med arbetet medan de med eftergymnasial utbildning oftare angav att ekonomin var tillräckligt bra för att inte längre behöva arbeta. Fler av de med eftergymnasial utbildning uppgav också som pensioneringsskäl att de önskade mer kontroll över sin tid och att de längtade efter att göra nya saker utanför arbetet.

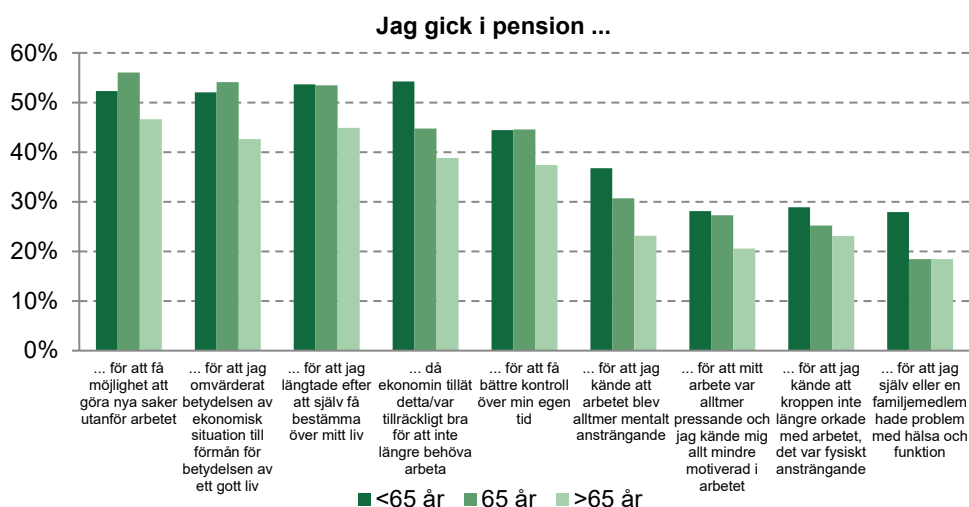
När det kommer till beslutet att fortsätta arbeta anger majoriteten att de uppskattar arbetet och den sociala kontakten med andra (Hansson et al. 2019). De flesta som fortsätter att arbeta högre upp i åldrarna gör detta för att man upplever arbetet som betydelsefullt och meningsbärande. En betydande andel rapporterade dock ekonomiska motiv och att beslutet att fortsätta arbeta beror på att pensionen helt enkelt inte räcker till. Detta var särskilt tydligt hos kvinnor. Bland männen framkom istället partners pensionsstatus som betydande; männen angav i större utsträckning att de fortsatt arbeta därför att deras partner arbetade. Analyser av personer med olika utbildningsbakgrund visar inga skillnader i ekonomiska motiv till fortsatt arbete. Personer med eftergymnasial utbildning angav dock i större utsträckning positiva skäl som att de uppskattar att arbeta och att de vill fortsätta göra något meningsfullt.

I denna rapport fördjupar jag dessa resultat genom att undersöka om olika skäl är mer eller mindre framträdande i olika åldersgrupper. Figur 3 visar resultaten kopplat till beslutet att gå i pension, Figur 4 visar motiv för att fortsätta arbeta trots att man börjat ta ut ålderspension. Procentandelen representerar antalet personer som helt eller delvis instämmer med respektive påstående.

Störst åldersskillnad när det kommer till beslutet att gå i pension fanns i betydelsen av den ekonomiska situationen. Detta var ett av de vanligaste skälen för att gå i pension före 65, medan de som gick i

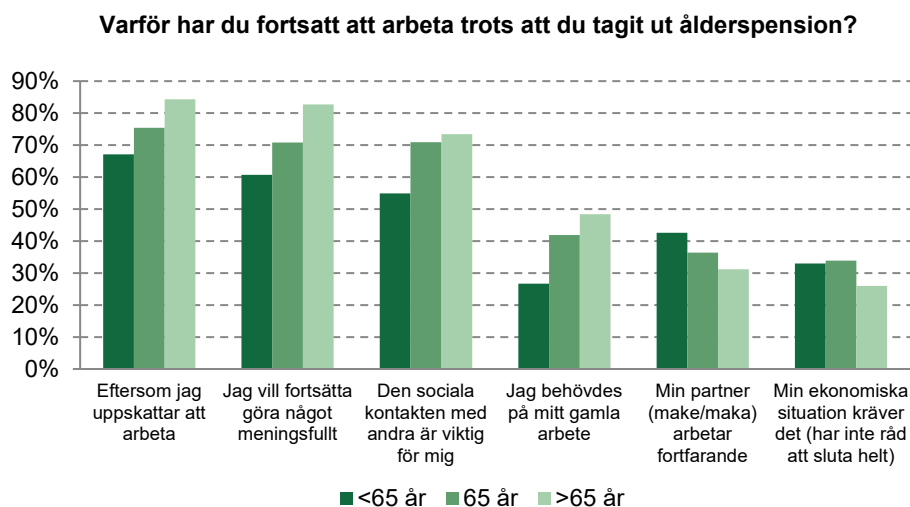
pension efter 65 års ålder angav ekonomiska skäl i mindre utsträckning. I åldersgruppen 65+ framkom istället möjligheten att göra nya saker utanför arbetet som ett av de mest betydande skälen. Bland de som gick i pension före 65 års ålder angav mer än hälften att de gick i pension därför att ekonomin var tillräckligt bra för att inte längre behöva arbeta. Den egna eller närståendes hälsa framkom också som viktigare hos de som gick i pension före 65. Arbetsrelaterade faktorer och önskan om att själv få bestämma över sitt liv var också vanligare bland de som gick i pension vid 65 års ålder eller tidigare.

Figur 3 Skäl till att gå i pension, fördelat över olika åldersgrupper



Vad gäller motiv till fortsatt arbete efter pensioneringen fanns den största ålderskillnaden i betydelsen av arbetet för den sociala samhörigheten och känslan av att göra något meningsfullt. Majoriteten av de som fortsatte att arbeta efter att de tagit ut ålderspension angav att de uppskattar att arbeta och att den sociala kontakten med andra är viktig. Detta var särskilt tydligt bland de som var 65 år och äldre. En större andel av de som var yrkesverksamma efter 65 års ålder rapporterade också som motiv att de behövdes på sitt gamla arbete. I de yngre åldersgrupperna hade ekonomiska krav och partnerns pensionsstatus större betydelse.

Figur 4 Skäl till att fortsätta arbeta efter pensioneringen, fördelat över olika åldersgrupper



Förväntningar inför och upplevelser av livet som pensionär

Resultaten från HEARTS-studien visar att de flesta ser pensioneringen som en möjlighet att fokusera på sig själv och sina egna intressen. Åtta av tio säger att de kommer att ägna mer tid åt fritidsintressen och ungefär två tredjedelar uppger att de kommer att ägna mer tid åt familj och vänner. Närmare 30 procent rapporterar dock att de tror att de kommer att sakna sin yrkesidentitet. Drygt 20 procent oroar sig för att de inte kommer att ha så många meningsfulla uppgifter eller roller som pensionär.

När vi följer upp de som gått i pension under studiens gång ser vi att de positiva effekterna tenderar att överväga de negativa. Före pensioneringen angav närmare 40 procent att de kommer att sakna den dagliga samvaron med andra och den struktur som arbetet ger. Efter pensioneringen rapporterade endast 22 procent att de saknade dessa aspekter av arbetslivet. Jämfört med vad man trodde före pensioneringen uppgav också en mindre andel av de som gått i pension att de saknar sin yrkesidentitet. En större andel av männen upplevde förluster kopplat till arbetsrollen, medan kvinnor i större utsträckning framhöll positiva aspekter som mer tid för fritid och sociala relationer.

Majoriteten av de som gått i pension rapporterar att de uppskattar och njuter av livet som pensionär (Hansson et al. 2019). De flesta uppger också att de har tillräckligt god ekonomi för att vara nöjd och lycklig. En av tio anger dock att de känner sig pressade på grund av sämre ekonomi och ungefär lika många rapporterar svårigheter att anpassa sig till livet som pensionär. Män anger i något större utsträckning än kvinnor att de har svårt att anpassa sig till pensionärlivet medan en större andel av kvinnorna rapporterar svårigheter kopplat till den

ekonomiska situationen. Resultaten visar också på skillnader beroende på utbildningsbakgrund. En större andel av de med eftergymnasial utbildning anger att de har tillräckligt god ekonomi för att vara nöjd och lycklig, medan personer med grundskole- eller gymnasieutbildning i större utsträckning uppger att de känner sig pressade på grund av sämre ekonomi.

Analyser av förändringar över tid visar att de flesta är något mer nöjda med livet efter, jämfört med före, pensioneringen (Hansson 2019). De individuella variationerna är dock stora och personer som saknar grundläggande ekonomisk trygghet riskerar att påverkas negativt av att gå i pension (Hansson, Buratti, Thorvaldsson, Johansson & Berg 2018). En gradvis övergång där man fortsätter att arbeta även efter pensioneringen verkar till viss del kunna motverka dessa effekter (Hansson, Buratti, Thorvaldsson et al. 2018). Goda sociala relationer kan också bidra till att kompensera för negativa effekter kopplat till dålig ekonomi (Hansson, Buratti, Johansson & Berg 2018). Även personligheten spelar roll. Personer med hög emotionell instabilitet är mer utsatta och rapporterar fler negativa effekter av pensioneringen (Hansson, Henning, Buratti, Lindwall, Kivi, Johansson & Berg 2019; Henning, Hansson, Berg, Lindwall & Johansson 2017).

Slutsatser

Sammanfattningsvis visar resultaten från HEARTS-studien att pensioneringsprocessen ser olika ut beroende på vem man är och hur och när man lämnar arbetslivet. Genom att separera ekonomiska, psykologiska, och beteenderelaterade processer kan vi bättre förstå olika aspekter av pensionsövergången.

De flesta ser pensioneringen som en möjlighet att fokusera på sig själva och sina egna intressen. Längtan efter att själv få bestämma över sitt liv och möjligheten att göra nya saker utanför arbetet framkom som de vanligaste skälen för att gå i pension. Bland de som fortsätter att arbeta rapporterar majoriteten att de uppskattar arbetet och den sociala kontakten med andra. Systematiska skillnader mellan män och kvinnor och personer med olika utbildningsbakgrund visar dock på ojämlikheter i förutsättningarna att påverka pensionsbeslutet:

- Män rapporterar i större utsträckning än kvinnor att de går i pension då ekonomin är tillräckligt god för att inte längre behöva arbeta medan en större andel av kvinnorna rapporterar ekonomiska motiv till fortsatt arbete.
- Personer med grundskole- eller gymnasieutbildning rapporterar oftare hälsorelaterade motiv till att gå i pension medan de med eftergymnasial utbildning i större utsträckning uppger att de har tillräckligt god ekonomi för att inte längre behöva arbeta.

Beslutet att gå i pension respektive fortsätta arbeta varierar också mellan olika åldersgrupper:

- Goda ekonomiska förutsättningar är en drivande faktor för att gå i pension före 65 års ålder. Samtidigt rapporterar en större andel i åldersgruppen 60–65 ekonomiska motiv till fortsatt arbete medan de som fortsätter att arbeta efter 65 års ålder i större utsträckning framhåller arbetets betydelse för känslan av mening och social samhörighet.
- Hälsa och arbetsrelaterade faktorer har större betydelse för pensionsbeslutet bland de som går i pension före 65 års ålder.

Majoriteten rapporterar att de uppskattar och njuter av livet som pensionär. De individuella variationerna är dock stora och systematiska skillnader mellan män och kvinnor och personer med olika utbildningsbakgrund visar på ojämlikheter i förutsättningarna att trivas med livet som pensionär:

- Män anger i något större utsträckning än kvinnor att de saknar sin yrkesidentitet, medan en större andel av kvinnorna rapporterar svårigheter kopplat till den ekonomiska situationen.
- En större andel av de med eftergymnasial utbildning anger att de har tillräckligt god ekonomi för att vara nöjd och lycklig, medan personer med grundskole- eller gymnasieutbildning i större utsträckning känner sig pressade på grund av sämre ekonomi.

HEARTS-studien bidrar med ökad kunskap om förutsättningarna för ett förlängt arbetsliv. Genom att belysa hur dagens äldre ser på och upplever övergången från arbete till pension, samt de faktorer som påverkar beslutet att gå i pension respektive fortsätta arbeta, kan vi bättre förstå de utmaningar samhället står inför med en växande andel äldre personer i befolkningen. Fortsatta uppföljningar är dock nödvändiga för att undersöka mer långsiktiga effekter, dvs. hur livssituationen utvecklas över tid och i vilken utsträckning de skillnader som observeras kvarstår även långt efter pensioneringen.

Referenser

- Beehr, T. A., & Bennett, M. M. (2015). Working after retirement: Features of bridge employment and research directions. *Work, Aging and Retirement*, 1, 112–128. doi: 10.1093/workar/wau007
- Denton, F., & Spencer, B. (2009). What is retirement? A review and assessment of alternative concepts and measures. *Canadian Journal on Aging*, 28, 63–76. doi: 10.1017/S0714980809090047
- Hansson, I. (2019). Retirement and Life Satisfaction: A Resource-Based Dynamic Perspective (Doctoral dissertation). Department of Psychology, University of Gothenburg, Sweden.

- Hansson, I., Henning, G., Buratti, S., Lindwall, M., Kivi, M., Johansson, B., & Berg, A. I. (2019). The role of personality in retirement adjustment: Longitudinal evidence for the effects on life satisfaction. *Journal of Personality*. doi: 10.1111/jopy.12516
- Hansson, I., Buratti, S., Johansson, B., & Berg, A. I. (2018). Beyond health and economy: Resource interactions in retirement adjustment. *Aging & Mental Health*. doi: 10.1080/13607863.2018.1506745
- Hansson, I., Buratti, S., Thorvaldsson, V., Johansson, B., & Berg, A. I. (2018). Changes in Life satisfaction in the retirement transition: Interaction effects of transition type and individual resources. *Work, Aging and Retirement*, 4, 352–366. doi: 10.1093/workar/wax025
- Hansson, I., Zulka, L. E., Kivi, M., Hassing, L. B., & Johansson, B. (2019). Att arbeta vidare efter 65: Vem gör det och varför? Delegationen för senior arbetskraft (S 2018:10), Rapport 14.
- Henning, G., Hansson, I., Berg, A. I., Lindwall, M., & Johansson, B. (2017). The role of personality for subjective well-being in the retirement transition – Comparing variable- and person-oriented models. *Personality and Individual Differences*, 116, 385–392. doi: 10.1016/j.paid.2017.05.017
- Lindwall, M., Berg, A. I., Bjälkebring, P., Buratti, S., Hansson, I., Hassing, L., & Johansson, B. (2017). Psychological health in the retirement transition: Rationale and first findings in the Health, Ageing and Retirement Transitions in Sweden (HEARTS) study. *Frontiers in Psychology*, 8, 1634. doi: 10.3389/fpsyg.2017.01634
- OECD (2017). *Pensions at a Glance: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing. doi: 10.1787/pension_glance-2017-en
- Shultz, K. S., & Wang, M. (2011). Psychological perspectives on the changing nature of retirement. *American Psychologist*, 66, 170–179. doi: 10.1037/a0022411
- Wang, M., & Shi, J. (2014). Psychological research on retirement. *Annual Review of Psychology*, 65, 209–233. doi: 10.1146/annurev-psych-010213-115131

Synen på arbetslivets längd – vad säger de vårdanställda själva?



Mikael Stattin

Sociologiska institutionen, Umeå universitet

Inledning

Frågan om vad som styr tidpunkten för när människor pensioneras, och därmed arbetslivets längd är en fråga som under senare tid erhållit mycket uppmärksamhet. En grundläggande orsak till detta är de demografiska förändringar som präglar moderna samhällen med en kontinuerligt ökande andel äldre i befolkningen vilket medför en lång rad samhällsliga utmaningar. För att svara upp mot dessa utmaningar har både forskare och politiker pekat på behovet höja pensionsåldern och förlänga arbetslivet. I den statliga ålderspensionsutredningen skriver man till exempel att:

När vi lever längre måste vi arbeta längre, annars blir pensionsnivåerna för låga, försörjningsbördan orimlig och välfärdens finansiering hotas. Den faktiska pensionsåldern och antalet arbetade timmar bland äldre behöver höjas redan på kort sikt. (SOU 2013:25)

Detta är dock inte en helt okomplicerad uppgift då det idag är väl känt att frågan om vad som påverkar hur länge vi arbetar i grunden är en mycket komplex fråga (Ebbinghaus 2006, Silverstein och Giarusso 2011). Pensionsbeslut påverkas bl.a. av omständigheter på samhällsnivå, exempelvis vilka pensionsregler som gäller, och i vilken utsträckning övriga socialförsäkringssystem tillhandahåller alternativa vägar att lämna arbetsmarknaden. Sådana faktorer benämns inte sällan för pull- eller utbudsrelaterade faktorer (Ebbinghaus 2006). På makro-

nivå opererar också sociala normer kring pensionsålder, arbetsmarknadsläge mm. Vidare är omständigheter på en mer mellanliggande nivå som familj och arbete viktiga i relation till ett pensionsbeslut. När det gäller arbetes roll för pensioneringsbeslut används inte sällan begreppen ”push” och ”stay”. Push-faktorer handlar om strukturella omständigheter som tvingar människor att lämna arbetsmarknaden. Exempel på push-faktorer är bristfälliga arbetsvillkor som kan påverka människors hälsa, motivation och preferenser men också arbetsmarknadens funktionssätt och förändringstakt. Stay-faktorer berör istället förhållanden i arbetslivet som kan stimulera anställda till ett långt arbetsliv (Jensen 2005). Slutligen har också individuella faktorer, såsom hälsa och ekonomi, betydelse för pensionstidpunkten. Här framstår hälsa som en helt central aspekt då hälsa utgör en viktig grundläggande förutsättning för arbete. Forskning har vidare betonat att det är viktigt att se ett pensioneringsbeslut i termer av en process (retirement decision process). Det innebär att förståelsen av vad som påverkar tidpunkten när människor lämnar arbetslivet inte kan begränsas av vissa faktorer vid en bestämd tidpunkt. Människors förutsättningar att arbeta i hög ålder påverkas också av livserfarenheter samlade under en lägre tid av livet. Detta perspektiv innebär analytiskt att studier av pensionsålderns bestämningsfaktorer bör inbegripa vad som brukar kallas ett life course-perspektiv (Hasselhorn och Apt 2015; Fisher, Dorey, Chaffee, Sonnega 2016; Silverstein och Giarusso 2011).

Forskningen inom området är internationellt mycket omfattande och vi känner idag relativt väl till hur faktorer på makro- och mikronivå påverkar arbetslivets längd. Det område som studerats i mindre utsträckning och där det finns ett uttalat kunskapsbehov är hur omständigheter knutna till konkreta arbetsplatser påverkar människors syn på pensionsåldern (Hasselhorn och Apt 2015). Det gäller både arbetsförhållandens effekt på faktisk pensionsålder och hur omständigheter på arbetet påverkar anställdas inställning till pensionsåldern. Föreliggande framställning fokuserar på det senare genom att i en specifik organisation a) kvantitativt kartlägga anställdas pensionspreferenser och b) via kvalitativa data analysera arbetsrelaterade motiv till en given specifik preferens. Framställningen utgör en sammanfattning av tidigare resultat från det Fortefinansierade projektet ”Nycklar till ett längre arbetsliv”.

Preferenser

Genom att studera medarbetares syn på pensionsålder (preferenser) studerar vi också en specifik fas i en ”retirement decision process”. Preferenser kan definieras som

... en strukturerad disposition att välja ett givet alternativ framför ett annat vilket i sin tur implicerar en disposition att agera på ett sätt i stället för ett annat, under givna förhållanden (Lukes 2005:157).

Ett viktigt skäl till att studera preferenser är de säger något om framtida handlande och flera studier har visat att just pensionspreferenser har en tydlig koppling till när man faktiskt går i pension (Solem et al 2014). En annan viktig egenskap med preferenser är att de är exogena, dvs. de är beroende av omgivande omständigheter. Preferensen uppstår således inte i ett vakuum utan formas med utgångspunkt i erfarenheter som vi gör, vilken typ av omgivning vi finns i. Detta implicerar också att preferenser är adaptiva och föränderliga. Formeringen av preferenser är en mer eller mindre omedveten process där vi dynamiskt justerar våra preferenser i förhållande till vilka faktiska alternativ eller valmöjligheter som är tillgängliga och realistiska. Utifrån ett individperspektiv är detta ett helt rationellt förhållningssätt eftersom orimliga preferenser relativt möjliga alternativ ger upphov till det Festinger (1957) benämner som kognitiv dissonans (Örestig, Strandh och Stattin 2013). Ett tillstånd som människor i de allra flesta sammanhang försöker undvika.

Metod

Föreliggande studie baseras på data från en enkät som riktats till samtliga medarbetare 55 år och äldre i Västerbottens Läns Landsting under senhösten 2014 och våren 2015. Syftet med enkäten var att samla data om anställdas syn på pensionsålder och arbetsförhållanden som berör olika indikatorer på fysisk och psykosocial arbetsmiljö, frågor om återhämtning, arbetsklimat, ledarskap etc. Enkäten innehöll också en rad frågor om familj/hushållssituation och respondenternas hälsosituation. Enkäten besvarades av 2152 personer vilket motsvarar cirka 72 procent av den totala populationen. En övergripande bortfallsanalys visar att svarandegruppen på områden där jämförelser är möjliga kan betraktas som representativ för urvalspopulationen. Det föreligger endast marginella skillnader mellan svarandegruppen och populationen vad gäller kön, ålder, yrke etc.

Den centrala variabeln som studeras i undersökningen är pensionspreferenser. Detta mättes i enkäten med följande fråga:

I dag har man ju vissa möjligheter att själv välja när man vill bli pensionerad. Det kan vara både före och efter 65 år. Om du tänker på hur du har det idag, vid vilken ålder vill du då gå i pension (helt och hållet)?

Denna fråga följdes upp med frågor om skälet till den valda preferensen och respondenterna gavs möjlighet att i fritextsvar själva formulera sig i relation till varför man valt en specifik pensionspreferens. En förhållandevis stor andel av respondenterna valde att utveckla sina tankar i dessa fritextsvar. Över 500 av de svarande gav relativt fylliga och innehållsrika kommentarer. I denna framställning ligger fokus på hur arbetsrelaterade omständigheter hänger samman med pensionspreferenser. De fritextsvar där motiv till vald preferens inte direkt berör arbetsförhållanden har valts bort. Det kvalitativa

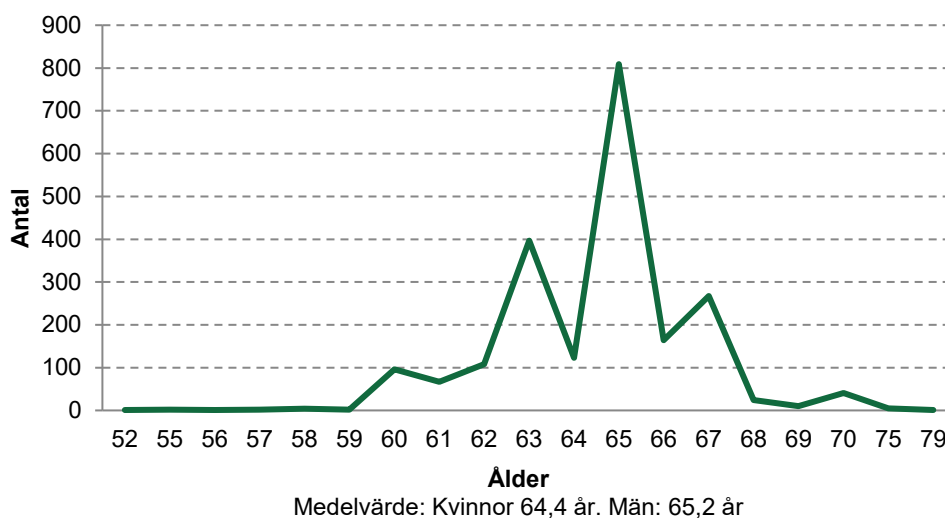
materialet som analyserats i studien består av fritextsvar från totalt 321 personer. Dessa data har analyserats med en kvalitativ innehållsanalys (Graneheim och Lundman 2012). Inför analysen lästes fritextsvaren noga igenom ett antal gånger. För att underlätta kodningsarbetet importerades materialet därefter till det kvalitativa dataanalysprogrammet MaxQda 11 där det kodades i flera steg. Först identifierades relevanta ”meningsenheter” som beskrev respondenternas motiv till den aktuella preferensen. Dessa gavs preliminära koder som beskrev det manifesta innehållet i meningsenheterna. Koderna grupperades därefter i kategorier som slutligen relaterades till övergripande teman, vilka illustrerar den mer latenta (underliggande) betydelsen.

I framställningen presenteras preferensmönstren och dess motiv i två steg. Det första steget är i huvudsak deskriptiv och denna del inleds med en kvantitativ redovisning av pensionspreferenserna fördelning i organisationen. I ett andra steg presenteras utfallet av den kvalitativa analysen av respondenternas fritextsvar på frågan om arbetsrelaterade skäl till vald preferens.

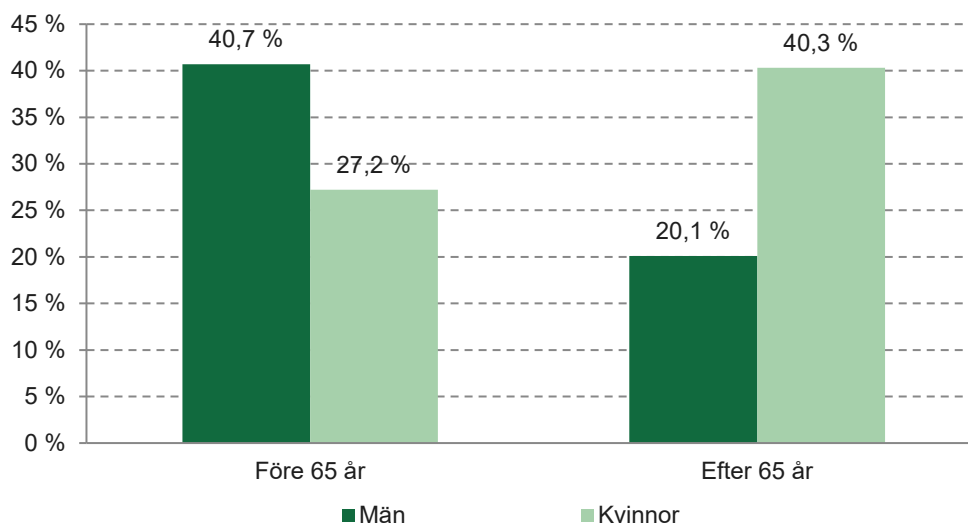
Pensionspreferensernas fördelning i organisationen

Medarbetarnas preferenser visar på en stor spridning. Allt mellan 52 och 79 år anges som en önskad pensionsålder. Majoriteten av medarbetarna meddelar dock en preferens mellan 62 och 68 år. Medelvärdet för samtliga är 64,5 år. Män rapporterar en senare preferens än kvinnor (se figur 1). Särskilt tydlig blir skillnaden mellan könen när vi jämför andelen som vill sluta arbeta före respektive efter 65 år. Drygt 40 procent av de kvinnliga anställda anger en preferens före 65 år medan motsvarande för män är 27 procent. Det motsatta mönstret kan ses för andelen som vill sluta arbeta efter 65 år, vilket är dubbelt så vanligt bland männen

Figur 1 Pensionspreferenser bland anställda 55-år och äldre. Antal



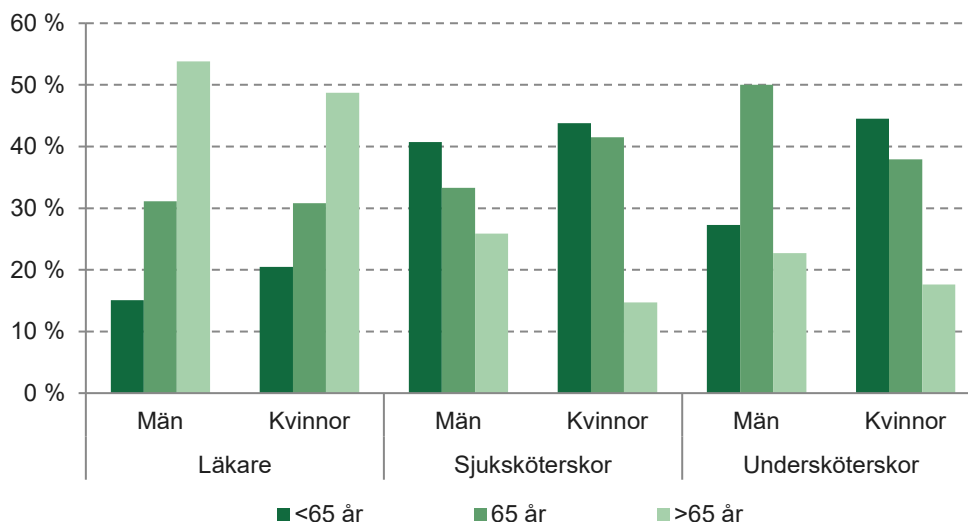
Figur 2 Pensionspreferenser bland anställda 55-år och äldre. Andel som vill sluta arbeta före respektive efter 65 år



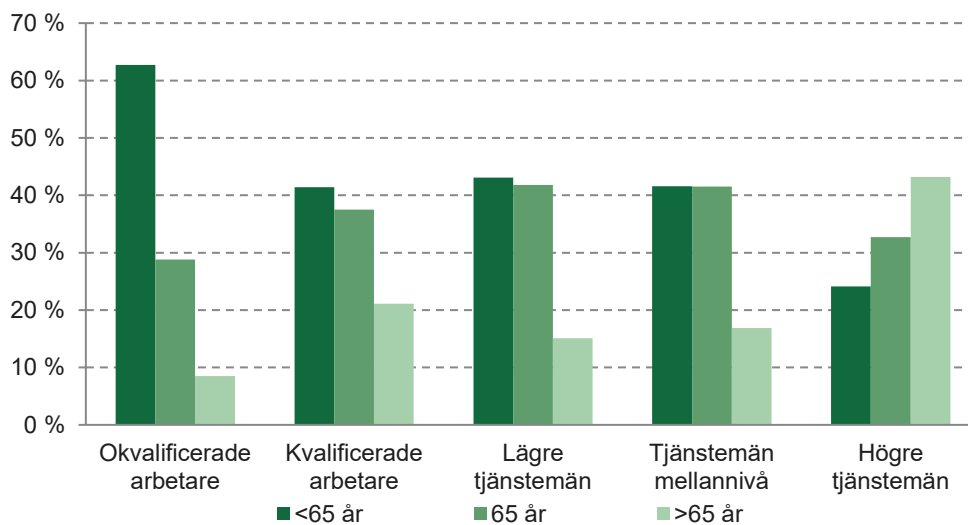
Preferensmönstret varierar också tydligt beroende på yrke och socioekonomisk position (Figur 3 och 4). I yrken som kräver högre utbildningskvalifikationer rapporterar medarbetarna i genomsnitt senare pensionspreferenser. När vi granskar de tre enskilt största yrkena inom regionen framkommer att ungefär hälften av läkarna vill arbeta längre än till 65 år medan mindre än var femte medarbetare bland undersköterskorna rapporterar en sådan sen preferens. Bland både sjuksköterskor och undersköterskor dominerar istället en tidig preferens (≤ 65 år). Också värt att notera i figur 3 är att män rapporterar en senare preferens än kvinnor i varje enskilt yrke. Det betyder alltså att yrkestillhörighet inte förklarar hela skillnaden mellan könen. Betydelsen av socioekonomisk position framgår i figur 3. Dryga 60 procent bland okvalificerade arbetare rapporterar en

pensionspreferens lägre än 65 år medan motsvarande bland högre tjänstemän endast är 25 procent.

Figur 3 Andel med tidig och sen preferens bland de tre största yrkena. Kvinnor p=0,000 och män p=0,001. Procent



Figur 4 Andel med tidig och sen preferens i olika socioekonomiska grupper. Procent. P=0,000

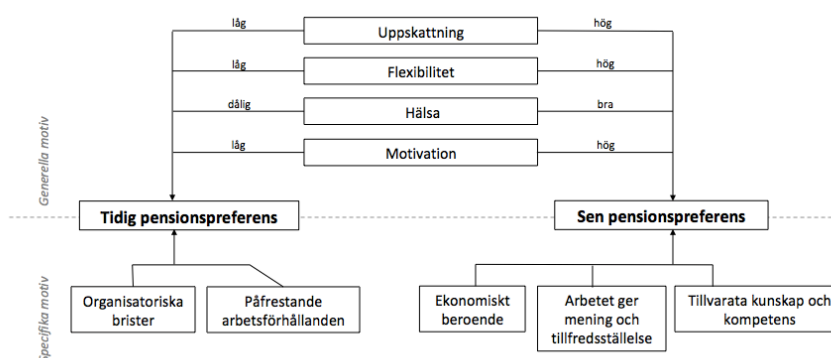


Som betonades i inledningen finns det ett utbrett kunskapsbehov när det gäller arbetsplatsens roll för anställdas inställning till när det är dags att sluta arbeta och gå i pension. Därför ägnas nästa avsnitt i denna framställning åt en sammanfattande presentation av resultat från den kvalitativa analysen som bygger på respondenternas egna formuleringar kring hur arbetet påverkar inställningen till pensionsåldern. De fritextsvar som denna analys baseras på berörde även aspekter som inte rör arbetsplatsen och arbetet men i denna analys är dessa exkluderade. För en utförligare beskrivning av resultaten från studien se (Bengs och Stattin 2018; Stattin och Bengs (kommande) samt Bengs och Stattin (kommande).

Kvalitativa resultat – Respondenternas egna beskrivningar av arbetsrelaterade motiv till en given pensionsålder

Den kvalitativa analysen presenteras med en uppdelning av de respondenter som meddelat en tidig respektive en sen pensionspreferens. I figur 5 sammanfattas de båda gruppernas övergripande motiv för preferensen. Figuren illustrerar att vissa motiv delas av båda grupperna, här kallade generella, medan andra motiv är specifika respektive grupp.

Figur 5 Översikt över motiven till tidig och sen pensionspreferens



Generella motiv

De generella motiven omfattar faktorer som kan sägas löpa längs ett kontinuum från låg till hög och från dålig till bra och preferensen beror på var på detta kontinuum en respondent är placerad. En och samma faktor kan alltså betraktas som både en pushfaktor och en pullfaktor. Det första motivet uppskattning avspeglar respondenternas upplevelser av att vara efterfrågad av arbetsgivaren. I gruppen med tidig preferens dominerar negativa erfarenheter vilket illustreras i följande citat:

[Jag] tycker att det känns som att det viktigaste för min arbetsgivare är att få in unga, nyutbildade. Äldre, med stor erfarenhet är inte viktiga och inget de vill ha.

De allra flesta i gruppen med tidiga preferenser uttryckte liknande erfarenheter medan erfarenheterna från respondenter i gruppen med sena preferenser i huvudsak var positiva:

Mitt arbete är uppskattat och jag känner mig behövd. Mina kompetenser och min expertis är viktiga och uppskattade av patienter och kollegor.

Andra respondenter uttrycker också explicit att deras arbete uppskattas av den närmaste arbetsledningen vilket inte var fallet i gruppen med tidig preferens.

Det andra generella motivet är flexibilitet och handlar bland annat om möjligheten att anpassa arbetstider, scheman och arbetsuppgifter, vilket illustreras av nedanstående citat:

[Det är] för krävande i längden att arbeta dag, natt, helg. Skulle kunna arbeta längre om det fanns möjlighet att arbeta dagtid.

Det skulle finnas möjlighet att få någon typ av seniortjänst där jag kunde ha tid att vara "mentor" – få lite mer avgränsade arbetsuppgifter.

Analysen visar vidare att många av dem som är positiva till att arbeta efter 65 år har faktiska erfarenheter av just sådana anpassningar:

Jag har gått ner i tid för att orka och inte bli utbränd. Om arbetsgivaren kräver 100% + att jag även går jour (som jag nu gör) slutar jag bums!

[Jag] kommer att arbeta med andra uppgifter (...). Är spännande, friare/ [jag] kan påverka mitt arbete mera.

Det tredje generella motivet handlar om hälsa vilket i undersökningen framträder som en grundläggande förutsättning för ett långt arbetsliv. Här finns en tydlig skillnad mellan de olika preferensgrupperna. Bland dem med tidigare preferenser betraktas ett förlängt arbetsliv närmast som en hälsorisk och en stor del av respondenterna har erfarenheter av hälsoproblem som kopplas till såväl fysiska:

Min kropp är helt utsliten efter 45 år i denna organisation.

som psykosociala arbetsförhållanden:

Tunga arbetskrav och hälsoproblem gör att man inte orkar med kraven/stressen.

Det är vidare vanligt att respondenterna refererar till en strävan att behålla en god hälsa också efter pensionsdagen:

Kroppen ska hålla även efter pensionen...

Denna bild står i bjärt kontrast till hur gruppen med sena preferenser beskriver betydelsen av hälsa. Här lyfts arbetets positiva effekter på hälsa och välbefinnande fram genom uttryck som:

"... arbete förebygger ensamhet och passivitet", "arbete befrämjar hälsan" och "berikar ens liv", "arbete gör att man behåller mental och fysisk vitalitet."

Det fjärde och sista generella motivet berör i bred mening respondenternas motivation. Bland dem som har en tidig preferens dominerar en upplevelse av att efter ett långt arbetsliv nu känns rätt och legitimt att avsluta yrkeskarriären. Efter lång och trogen tjänst har man "bidragit tillräckligt" och "gjort sitt".

Några respondenter menar alltså att de efter ett långt arbetsliv förtjänar att få gå i pension. Andra argumenterar också för att det är dags för ett generationsskifte:

Att efter ett långt arbetsliv få njuta av ledighet och lägga upp tiden som jag vill. Lämna över mitt arbete till en yngre person som kan få möjlighet till ett fast arbete.

De med sena pensionspreferenser lyfter istället att det finns både förmåga och vilja till att fortsätta arbeta. De känner sig friska, arbetsföra och motiverade till fortsatt arbete:

Jag är frisk och stark och lite rastlös.

Andra beskriver hur de inte är klara med arbetslivet utan fortsatt:

"... [känner] nyfikenhet, intresse", "...[vill] utvecklas och lära mig nya metoder."

Gruppspecifika motiv

När de gäller de grupp-specifika motiven för en sen preferens är det mest framträdande draget en positiv inställning till arbetet vilket stärker en upplevelse av mening och tillfredsställelse i arbetet:

Jag älskar mitt arbete på grund av patienterna. Det är dom som tycker att jag gör ett bra jobb, berömmar mig och möter mig med ett leende på läpparna när jag kommer till jobbet på kvällen och tycker att det är roligt att jag kommer.

En annan central aspekt för denna grupp var en vilja att tillvarata och dela med sig av sin kunskap och kompetens. En slags ambition till generationsöverskridande kunskapsöverföring:

Jag vill dela med mig av min mångåriga professionella erfarenhet med yngre kollegor. Det betyder jättemycket.

Möjligheten att maximera utbildningsinvesteringar är ytterligare en aspekt som lyfts av några respondenter:

Jag har en lång och dyr (för staten) utbildning bakom mig och den borde utnyttjas så länge som det bara går.

Det fanns vidare en påtaglig medvetenhet om bristen på kvalificerad arbetskraft och utifrån det en önskan att vara kvar och bidra vilket kan ses som uttryck för en slags organisatorisk lojalitet.

Även om ekonomi inte var särskilt framträdande aspekt i beskrivningarna av motiv så var det några i gruppen som uttryckte ett ekonomiskt behov av att arbeta länge. Och då i första hand som ett uttryck för ett behov av arbetsinkomst, det var helt enkelt inte ekonomiskt möjligt att sluta arbeta tidigt:

Jag har helt enkelt inte råd att gå i pension, så enkelt är det.

I ett annat fall var ett förlängt arbetsliv en nödvändighet trots en vacklande hälsa:

Jag har inte råd att gå i pension, trots min sjukdom. Jag kan bara hoppas att jag orkar tills ekonomin blir bättre.

När det gäller specifika motiv för en tidig preferens utgör kritik mot organisationen och påfrestande arbetsförhållanden de klart mest betonade motiven. I den relativt utbredda kritik kring organisatoriska brister som respondenterna lyfter beskriver de bl.a. hur de är: trötta på ”ständiga omorganisationer” och beskriver organisationen som en ”enda röra” med en instabil struktur som sliter ut de anställda. En av medarbetarna ställer sig frågan:

Hur ska vi kunna arbeta till 65 år med detta tempo? Alla indragna patientplatser och personal som lämnar hälsosektorn.

De är också mycket kritiska till organisationens iver att spara pengar:

Sjukfrånvaro ersätts inte. Istället får vi svaret att ingen vikarie är tillgänglig och att det inte finns pengar till ersättare. Man arbetar för flera personer.

Vidare pekar respondenterna på bristande måluppfyllelse. De uttrycker en frustration över att god vårdkvalitet inte längre är högsta prioritet utan snarare administration och effektivitet vilket illustreras i följande citat:

Framtill för några år sedan innehöll arbetet högkvalitativ vård med goda resultat. Idag är det inte längre lika meningsfullt. Allt handlar om administration, att räkna patienter. Kvantitet är viktigare än kvalitet.

Även förutsättningar för ett gott ledarskapet är måltavla för kritik:

Chefen för avdelningen har ett så brett ansvarsområde att vi lämnas med ett ledarskap utan vision, initiativ utveckling etc.

Ett annat område som denna grupp frekvent anger som skäl till en tidig preferens är de faktiska arbetsförhållandena. Respondenterna uttrycker bland annat missnöje med arbetstider, arbetsbelastning och bristande möjligheter till återhämtning:

*Arbetstiderna, med 3-skift och nattskift är särskilt belastande.
Det tar längre tid att bli återhämtad.*

*Ingen orkar arbeta till 65 i mitt jobb. 44 timmars
arbetsvecka, 16 olika scheman, hård arbetsbelastning och för
svag bemanning, tjänstgöring varannan helg, ingen tid att
äta lunch, tre olika semesterperioder.*

Respondenterna betonar också betydelsen av arbetskraven i relation till önskan om en tidig pensionsålder:

*Mitt arbete har kommit att innehålla så mycket press, stress
och arbetsbelastning at jag får vara glad om jag orkar till 63.*

Ytterligare faktorer som sägs påverka pensionspreferensen negativt är utmanande arbetsuppgifter och teknisk utveckling och digitalisering. Flera beskriver också erfarenheter av bristande kontroll över både arbetsinnehåll som arbetstider och känslan av att inte kunna påverka balansen mellan resurser och krav.

Diskussion

Resultaten i denna framställning har visat en stor spridning vad gäller pensionspreferenser och också avsevärda skillnader i hur anställda uppfattar arbetets inflytande på pensionspreferenser. Medan anställda som har en önskan om tidig pensionering är mycket kritiska till organisationen och till den krävande arbetssituationen så rapporterar gruppen med en sen preferens i huvudsak en positiv inställning till arbetet. Det förefaller också vara så att fördelningen av preferenserna i hög grad är associerade med anställdas hierarkiska position i organisationen. Utifrån ett allmänt välfärdsperspektiv pekar resultaten på att den starka diskursen kring ett förlängt arbetsliv behöver problematiseras i högre grad än vad som än så länge varit fallet. Att realisera ett förlängt arbetsliv för fler grupper än redan privilegierade, anställda med god hälsa och fördelaktiga arbetsförhållanden, kräver en ökad medvetenhet om den stora heterogenitet och variation i förutsättningar för ett långt arbetsliv som finns bland äldre anställda.

Ett annat viktigt budskap är att resultaten pekar på att det finns en uppenbar potential att påverka anställdas pensionspreferenser genom att förbättra och utveckla organisatoriska praktiker och rutiner samt arbetsförhållanden för äldre medarbetare. Givet heterogeniteten när det gäller förutsättningar för ett förlängt arbetsliv är det också väsentligt att adressera frågor om hur detta kan göras. Internationell forskning har under de senaste åren i ökande grad pekat på att det är problematiskt med generella, kollektiva åtgärder och interventioner riktade mot en så heterogen grupp som äldre medarbetare (se t. ex. Nilsson 2017; Hasselhorn och Apt 2015; Fisher et al. 2016). Istället föreslås ett ökat inslag av individbaserade anpassningar och åtgärder som har bättre förutsättningar att adressera reella, relevanta problem för medarbetaren (Bal, De Jong, Jansen och Bakker 2012; Hornung,

Rousseau och Glaser 2008). Det betyder i sin tur att arbetsgivare i större utsträckning bör utveckla interventioner som är designade i nära samarbete med äldre medarbetare. Genom en tidig och aktiv dialog med individuella medarbetare kan arbetsgivare få en bättre förståelse för vilka faktiska behov som föreligger och kunskap om hur olika push- och stayfaktorer kan justeras i syfte att förbättra förutsättningarna för och motivationen till ett förlängt arbetsliv.

Referenser

Bengs C och Stattin M (2018) Pensionspreferenser och motiv till arbete efter 65 bland personal inom hälso- och sjukvården. Kvalitativa analyser av arbetsrelaterade faktorer påverkan på pensionspreferenser samt motiv till och erfarenheter av ett förlängt arbetsliv. Rapport nr 2018:2 Umeå universitet.

Bengs C och Stattin M (kommande) "We are not elderly. We are just a bit older, with a natural variation...". Experiences of health care workers working past retirement age. Ageing International.

Bal PM, De Jong SB, Jansen PGW och Bakker AB (2012) Motivating Employees to Work Beyond Retirement: A Multi-Level Study of the Role of Ideals and Unit Climate, *Journal of Management Studies* 49, 306 – 331.

Ebbinghaus B (2006) Reforming early retirement in Europe, Japan and the USA. Oxford University Press. USA.

Festinger L (1957) A theory of Cognitive Dissonance. Stanford: Stanford University Press.

Fisher GG, Dorey S, Chaffee DS och Sonnega A (2016) Retirement Timing: A Review and Recommendations for Future Research. *Work, Aging and Retirement* 2, 230–261.

Hasselhorn HM och Apt W (2015) Understanding Employment Participation of Older Workers: Creating a Knowledge Base for Future Labour Market Challenges. Research Report. Berlin: Federal Ministry of Labour and Social Affairs (BMAS) and Federal Institute for Occupational Safety and Health (BAuA).

Hornung S, Rousseau DM och Glaser J (2008) Creating flexible work arrangement through idiosyncratic deals. *Journal of Applied Psychology* 93, 655–64.

Jensen (2005) Reversing the trend from "Early" to "Late" Exit: Pull and Jump revisited in a Danish context. *The Geneva Papers*, 30 (656-673)

Lukes S (2005) Power. A radical view. New York: Palgrave.

Graneheim UH och Lundman B (2004) Qualitative content analysis in nursing research: Concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness. *Nurse Education Today* 24, 105–112.

Nilsson K (2017) Active and Healthy Ageing at Work– A Qualitative Study with Employees 55–63 Years and Their Managers. *Open Journal of Social Sciences* 5, 13–29.

Silverstein M och Giarusso R (2011) Aging Individuals, Families and Societies: Micro-Meso-Macro Linkages in the Life Course. In Settersten Jr RA och Angel JL (eds), *Handbook of Sociology of Aging*. New York: Springer.

Solem PE, Syse A, Furunes T, Mykletun RJ, De Lange A, Schaufeli W och Ilmarinen J (2014) To leave or not to leave: retirement intentions and retirement behaviour. *Ageing & Society* 36, 259–281.

SOU (2013) Åtgärder för ett längre arbetsliv. Slutbetänkande av Pensionsåldersutredningen SOU 2013:25. Statens offentliga utredningar. Stockholm.
<https://www.regeringen.se/49b69b/contentassets/0ce6fa7c55654f15b760c27d5d95062d/atgarder-for-ett-langre-arbetsliv-sou-201325---hela-dokumentet>

Stattin M och Bengs C (kommande) Leaving early or staying on? - Retirement preferences and motives among older health care professionals.

Örestig J, Strandh M och Stattin M (2013) A Wish Come True? A Longitudinal Analysis of the Relationship between Retirement Preferences and the Timing of Retirement. *Journal of Population Ageing* 6, 99–118.

Ska alla behöva arbeta längre?



Maria Albin¹, Theo Bodin², Eskil Wadensjö³
Karolinska Institutet

Sammanfattning

Det finns flera skäl till att öppna för att människor skall ha möjlighet att arbeta längre. Hit hör en i allmänhet förbättrad folkhälsa, behovet av arbetskraft och att ett gott och meningsfullt arbete kan berika livet för den enskilde samtidigt som det bidrar till samhällets välstånd och finansieringen av välfärdssystemen. Men ett arbetsmedicinskt svar på om alla ska behöva arbeta längre är klart Nej. Det grundar sig på:

- folkhälsans ojämlika utveckling
- att de fysiska kraven fortfarande är höga i många yrken, främst arbetaryrken
- att arbetets fysiska krav är det som främst är begränsande vid högre åldrar
- att många rapporterar att arbetets fysiska krav överstiger deras förmåga
- den sjunkande tillgången till kvalificerad arbetsanpassning genom exempelvis företagshälsovård, särskilt för kvinnor och i arbetaryrken

¹ Enheten för arbetsmedicin, Institutet för miljömedicin, Karolinska Institutet.

² Centrum för arbets- och miljömedicin, Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO), Region Stockholm.

³ SOFI, Stockholms Universitet.

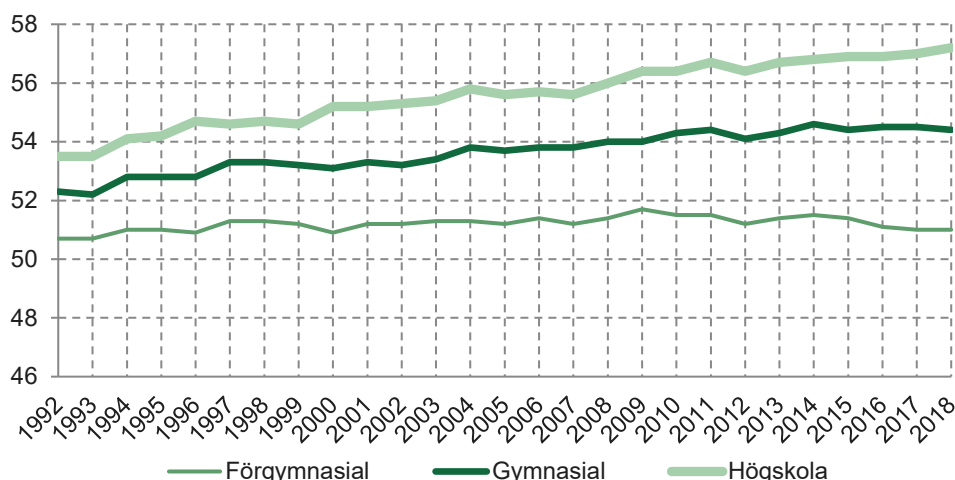
Det finns ett betydande glapp mellan samhällets krav och förväntningar på ett förlängt arbetsliv och möjligheter och förutsättningar att agera för enskilda branscher, organisationer och individer. Strategier för ett arbetsliv som är långt, produktivt och hållbart måste inkludera många fler komponenter än ekonomiska incitament. Ett pensions-/välfärdssystem, som tvingar den som egentligen inte längre orkar att försöka fortsätta arbeta, motverkar sannolikt det övergripande folkhälsomålet om en god och jämlik hälsa.

Ett mer attraktivt alternativ för fler arbetade år skulle kunna vara ett fokus på åtgärder för dem med kort utbildning. Reella möjligheter till ett livslångt lärande är ett sätt att öka anställningsbarheten och därmed valmöjligheter, beslutsutrymme och ytterst de resurser som är en grund för bättre hälsa. De pågående och kommande teknikgenombrotten, där kompetenskraven i de nya arbeten som skapas förväntas vara betydligt högre än i de som försvinner, ökar angelägenheten i detta. Det finns dock en oenighet bland forskare om det är arbeten med medelinkomster eller de som kräver kort utbildning som främst påverkas.

Folkhälsans ojämlika utveckling

Samtidigt som folkhälsan förbättrats dramatiskt, både avseende livslängd och år utan funktionsnedsättning, har de socioekonomiska skillnaderna i hälsa ökat. Detta gäller för kvinnor när olika mått används på socioekonomisk ställning (position i inkomstfördelningen, utbildningsnivå med mera) och det är också genomgående för yngre män (Hartman och Sjögren 2017). Ytterst anses detta vara relaterat till de resurser (ekonomiska, sociala och kunskapsmässiga) och det handlingsutrymme som individen har i livets olika skeden (SOU 2016:55). Goda/tillräckliga resurser i kritiska skeden av livet ökar sannolikheten för positiva spiraler och minskar risken för nedåtgående sådana i hälsa och i levnadsvillkor. Mest anmärkningsvärt är att den återstående medellivslängden vid 30 års ålder helt stagnerat och de senaste tre åren tenderat att minska något för kvinnor med enbart förgymnasial utbildning (Figur 1). År 2018 var den återstående medellivslängden vid 30 år för kvinnor med högskoleutbildning 57,2 år, med gymnasial utbildning 54,4 år och med förgymnasial utbildning 51,0 år. I grupperna med lägre socioekonomi ökar också spridningen i förväntad återstående livslängd – hälsan blir mer heterogen i denna grupp, medan den tvärtom blir mer homogen i grupper med högre socioekonomi.

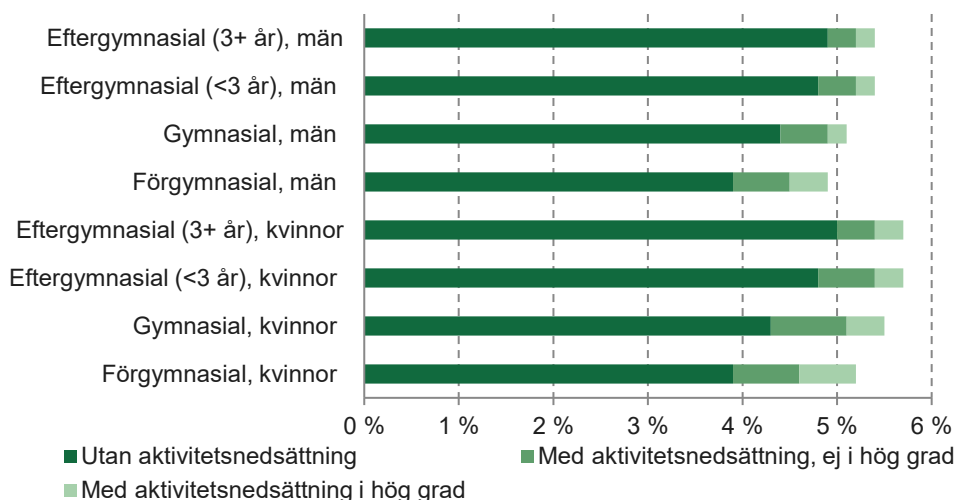
Figur 1 Utveckling av återstående medellivslängd vid 30 års ålder för kvinnor efter utbildningsnivå



Källa: Folkhälsodata, Folkhälsomyndigheten 2020.

Ett mer relevant mått på utrymmet för ett förlängt arbetsliv är antalet friska år, eller år utan funktionsnedsättning. För detta finns en ännu mer uttalad socioekonomisk gradient än för dödligheten (Figur 2). Vid 30 års ålder har kvinnor med förgymnasial utbildning i genomsnitt endast ytterligare 39 förväntade år utan funktionsnedsättning, dvs 69 år är den genomsnittliga ålder då man rapporterar en funktionsnedsättning. För kvinnor med längre högskole- eller universitetsutbildning inträffar detta i stället vid 80 års ålder (SCB 2018). Liksom för dödlighet är det en gradient, med fler förväntade år med god funktionsförmåga för varje högre utbildningsnivå. Mönstret för män är mycket likt det för kvinnor, men skillnaden mellan grupperna med kortast och längst utbildning är här 10 år, dvs 1 år kortare än bland kvinnorna.

Figur 2 Återstående levnadsår med och utan aktivitetsnedsättning vid 30 år, 2016-2017



Källa: SCB (2018): Skilda världar?

Sammantaget innebär förändringarna i folkhälsan att det visserligen i genomsnitt finns ett ökat utrymme för att arbeta längre, men att samtidigt genomsnittet blir allt mindre relevanta när skillnaderna ökar. Det finns därmed inte ett allmängiltigt utrymme baserat på bättre folkhälsa för att arbeta längre. Däremot finns det helt klart betydande grupper där ett sådant utrymme skapats.

Arbetets krav, särskilt de fysiska kraven

Arbetets krav är höga i svenskt arbetsliv. Det gäller både mentala krav och fysiska krav. Såväl mentala som fysiska överkrav förkortar arbetslivet. Generellt är de mentala kraven särskilt kritiska i yngre åldrar, men kan ofta hanteras bättre av den som är mer erfaren och övat upp förmågan till överblick och att skilja ut det viktiga från det mindre viktiga. En minskad snabbhet kan ofta kompenseras med erfarenhet. En klok arbetsgivare använder förändringen i individens förmåga som en fördel. Region Östergötland har nyligen beslutat att inte längre avsluta anställningar automatiskt vid 68 år utan låta medarbetaren själv bestämma (Läkartidningen 2020). Anekdotisk information från företag talar om kombinationen av ungdomlig entusiasm och äldres erfarenhet som "the perfect match" för komplexa uppgifter (Pyramiden 2019), men detta är relativt lite studerat. Troligen finns det skillnader i effekter av personalens ålderssammansättning mellan olika branscher och verksamheter.

Det finns en emellertid en åldersdiskriminering i tillgången till kompetensutveckling som i längden kan ge en sämre prestation (Albin m.fl. 2017a). Bakomliggande orsaker anses vara såväl negativa uppfattningar om äldres förmåga att lära nytt som en ofta alltför negativ bedömning av lönsamheten i sådana satsningar. Det normala fysiologiska åldrandet anses före 75 års ålder i allmänhet inte vara begränsande i relation till de mentala kraven i arbetet. (Vingård 2018, Johansson 2016).

Det kan också finnas en påverkan av den allmänna pensionsåldern. Företag kan undvika att anställa de som är nära en sådan pensionsålder då de som är i den åldern kan förväntas stanna kort tid på arbetsplatsen och det blir kort tid för avkastning på internutbildning.

Det förhåller sig annorlunda med de fysiska kraven. Den fysiska styrkan i vår muskulatur avtar från 40-års åldern, framför allt i ben och bål. Rörelsemönstren påverkas också framför allt i komplexa rörelser och koordination (inklusive balans). Det betyder att om man tillfälligt tappar balansen är det större risk om man är äldre än om man är yngre att man inte kan parera utan faller (Torgén 2016). Flera manuella arbeten ställer stora fysiska krav. Ofta finns det i dessa arbeten också små möjligheter att påverka hur arbetet utförs (låg "job control"). Det finns en stark relation mellan fysiskt krävande arbete

och en kortare utbildningsnivå, men framför allt i vård och omsorg finns stora grupper med fysiskt belastande arbeten även bland de som har medellång utbildning. Även om de individuella skillnaderna är stora blir arbeten som är fysiskt tunga, innebär obekväma eller statiska arbetsställningar eller är monotona, generellt svårare att klara ju äldre man blir (Vingård 2018). Erfarenheten ger i mindre utsträckning än för mentala krav en kompensation för det fysiologiska åldrandet. Fysiskt tungt arbete medför, till skillnad från vad vi ofta trott, i allmänhet inte någon träningseffekt. Senare års forskning talar för att det snarast accelererar det kardiovaskulära åldrandet (Holterman m.fl. 2018, Coenen m.fl. 2018).

Det finns en föreställning om att den tekniska utvecklingen innebär att de fysiskt tunga arbetena försvinner, men andelen fysiskt tunga arbeten, mätt t.ex. som att lyfta tungt flera gånger om dagen, sjunker långsamt (Arbetsmiljöverket 2016). Särskilt vanligt är sådant arbete bland facklärd arbetare. Bland dem rapporterar 30 procent av männen och 20 procent av kvinnorna att de lyfter tungt flera gånger om dagen. Som jämförelse är det 2 procent respektive 1 procent bland högre tjänstemän. Även andra fysiskt belastande arbetsmoment (obekväma eller statiska arbetsställningar, monotona och repetitiva rörelser) är starkt kopplade till position på arbetsmarknaden.

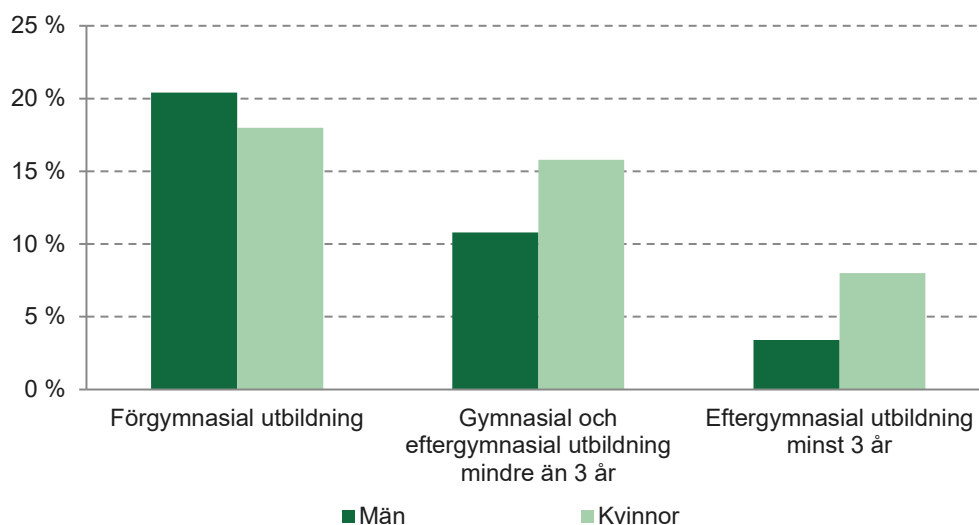
Om det inte finns en upparbetad karriärgång i fysiskt belastande yrken, där man gradvis växlar över till mindre fysiskt belastande arbetsuppgifter, blir det svårt för många att utföra sitt arbete i högre åldrar. Undersökningar av fysisk belastning i olika åldersgrupper i arbetskraften är inte samstämmiga. Studier som inte bygger på självrapporter, utan där man gjort noggranna mätningar av den fysiska belastningen, talar för att det inte finns ett sådant skifte i belastade yrkesgrupper inom till exempel städ och tillverkning (Oakman m.fl. 2019), respektive bygg och vård (Merkus m.fl. 2019), eller att skiftet i vart fall är otillräckligt så att man får en överbelastning (Merkus m.fl. 2019). Såväl ett emotionellt som fysiskt alltför krävande arbete förkortar arbetslivet, men för hög fysisk belastning finns ett samspel (interaktion) med ålder så att det är särskilt negativt för äldre arbetare (Burr m.fl. 2017). Skillnader i exponering för fysiska riskfaktorer, särskilt fysisk belastning, är den arbetsmiljöexponering som mest bidrar till sociala skillnader i hälsa (Albin m.fl. 2017b).

Ett annat skäl till att arbeten som är fysiskt belastande är en kritisk sektor är att alltfler arbetar med kronisk sjukdom. Förbättrad medicinsk behandling gör att allt fler kan återvända till arbetslivet även då man haft/har en allvarlig sjukdom (Albin m.fl. 2017a). Dessa sjukdomar (exempelvis KOL, hjärtkärlsjukdom) ger vanligen främst en begränsning av den fysiska arbetsförmågan.

Ett väl etablerat frågeinstrument som predicerar kommande långtids-sjukskrivning, sjukpension och utträde från arbetsmarknaden är workability index, som bland annat avspeglar om individen upplever att

arbetets krav överstiger den egna förmågan. När det finns en sådan mismatch kan det avspegla både att arbetets krav generellt är för höga, men också att individen har en funktionsnedsättning. Det är relativt vanligt i framför allt grupper med kort utbildning att rapportera att arbetets fysiska krav överstiger den egna förmågan (Figur 3).

Figur 3 Andel (%) förvärvsarbetande män och kvinnor uppdelade på utbildningsnivå, som rapporterar nedsatt arbetsförmåga i förhållande till fysiska krav i arbetet, Stockholms län



Källa: Centrum för arbets- och miljömedicin (2016). Arbetshälsorapport för Stockholm 2016.

Andelen som skattar att deras fysiska arbetsförmåga är nedsatt ökar med åldern, medan andelen som rapporterar nedsatt psykisk arbetsförmåga minskar något, sannolikt delvis på grund av ökad erfarenhet. Andelen som tror att de på grund av sin hälsa inte kan vara kvar i arbetet om två år är relativt hög, 20 procent, bland både unga och äldre kvinnor (Albin m.fl. 2017a, se även Tabell 1). Nedsatt arbetsförmåga i 50-årsåldern är relaterad till funktionsnedsättning, mätt exempelvis som möjlighet att själv sköta normala dagliga aktiviteter 28 år senare (von Bonsdorff m.fl. 2012).

Tabell 1 **Andel (%) förvärvsarbetande kvinnor och män som rapporterar nedsatt arbetsförmåga (arbetets krav överstiger förmågan) fysiskt eller psykiskt (procent), samt andel som tror att de av hälsoskäl inte kan vara kvar i arbetet om två år, Stockholms län**

Nedsatt arbetsförmåga	18-34 år	35-49 år	50-64 år	Totalt
Kvinnor				
Fysisk	12	11	16	13
Psykisk	19	16	15	16
Framtida	21	14	20	18
Män				
Fysisk	6	8	13	9
Psykisk	11	9	10	10
Framtida	12	10	16	12

Källa: Albin m.fl. 2017a.

Anpassning av arbetet till individens förmåga

Företagshälsovården är, som uttrycks i ILO-konventionen (ILO 1985), arbetsgivarens resurs för det förebyggande arbetsmiljöarbetet och för att vid behov anpassa arbetet till den anställdes mentala och fysiska hälsa. Tillgången till företagshälsovård har sjunkit under ett flertal år, mest markant i arbetargrupper och bland kvinnor. Bland de som är i arbete rapporterar 62 procent av männen (52 procent av de med högst grundskoleutbildning, 63 procent av de med såväl gymnasium som högskola) och 54 procent av kvinnorna (grundskola 32 procent, gymnasium 52 procent, högskola 58 procent) att det har tillgång till företagshälsovård (Arbetsmiljöverket 2016). Tillgången är god (mer än 4 av 5) bland högre chefer och bland de som har yrken som kräver hög utbildning, men den är mycket låg (omkring 1 av 3) bland kvinnor i främst servicesektorn, samt för män i jakt, fiske och skogsbruk. Tillgången till företagshälsovård motsvarar alltså varken behovet av förebyggande arbetsmiljöinsatser, eller den gradient som finns i underliggande (ej arbetsrelaterad) ohälsa och som kan ge behov av arbetsanpassning (Albin m.fl. 2017b). Det finns bara enstaka kvalitativa studier av hur man i svenskt arbetsliv hanterar behovet av anpassning i arbetet för äldre anställda med kronisk sjukdom (Hjärström m.fl. 2018). I en brittisk studie av äldre i arbetskraften, jämfördes arbetssituationen före och efter en diagnos av kronisk sjukdom hos anställda respektive egenföretagare. Enbart bland egenföretagarna sågs de förväntade lättnaderna i arbetets fysiska krav och minskad arbetstid (Fleischmann m.fl. 2018). Författarna tolkar detta som att det fanns ett behov av lättnader bland de som fått en kronisk sjukdom, men att enbart de egenanställda hade möjlighet att realisera detta. I sådana processer borde företagshälsovården ha en självklar roll.

En övergripande europeisk (SHARE-databasen) studie fann att arbetskraftsdeltagandet bland människor med och utan kronisk sjukdom är relaterat till utbildningsnivån. Det finns en gradient bland de friska så

att deltagandet är högst bland de med lång utbildning och sedan sjönk med lägre utbildningsnivå. För de med kronisk sjukdom var mönstret detsamma, men betydligt mer uttalat. I gruppen med kort utbildningen var det en betydande skillnad i arbetskraftsdeltagande mellan de med och utan kronisk sjukdom. Skillnaderna var större i Norden och Väst-europa än i Sydeuropa (Schram m.fl. 2019). Studien talar för att det är särskilt angeläget med en aktiv arbetsinriktad rehabilitering och eventuell omskolning till annat arbete för de med kort utbildning som drabbas av kronisk sjukdom.

Det har diskuterats mycket om ett förlängt arbetsliv är en fördel eller en nackdel för hälsan. Det är svårt att studera eftersom hälsan är en viktig bestämningsfaktor för att vara kvar eller gå i pension (Kadefors 2019) och också därför att höjningarna av pensionsåldern är så nya. Kunskapsläget är därför fortfarande mycket oklart. Ett rimligt antagande är att då det rör sig om arbetsförhållanden som är hälso-skadliga (exempelvis exponering för cancerframkallande ämnen) kommer ett förlängt arbetsliv under i övrigt lika förhållanden att innebära en större hälsorisk. Systematiska kunskapsöversikter antyder att effekten av att gå i pension kan vara positiv för mental hälsa och välbefinnande, att den är mer oklar för fysisk hälsa, samt att de med ett stimulerande arbete förlorar den skyddande effekten på sin kognitiva förmåga (van der Mark-Reeuwijk m.fl. 2019). Det kan finnas skillnader mellan olika yrken inom samma bransch. Se t.ex. Hallberg m.fl. 2014 för en undersökning av hur olika grupper av anställda i försvaret påverkas av att de pensioneras tidigt vid regementsnedläggningar.

En brittisk studie av livskvalitet (med hänsyn tagen till ett stort antal faktorer) fann att bland de som arbetade efter normal pensionsålder i England var livskvalitet bland de 2/3 som valt att fortsätta därför att de tyckte om sitt arbete högre än för de som gått i pension, medan livskvaliteten bland den tredjedel som fortsatt av ekonomiska skäl var lägre än bland de som gått i pension. Effekten på livskvalitet kvarstod i båda grupperna efter att man avslutat sitt förlängda arbetsliv (Di Gessa m.fl. 2018).

Fyndet understryker vikten av välfärdssystem och andra förhållanden som ger människor ett reellt val vad gäller att förlänga eller inte förlänga arbetslivet.

Förlorade arbetsår i olika grupper

Studier av den förväntade arbetslivslängden i Sverige i de 40 vanligaste yrkena bland de som var 35-64 år 2007 till 2010, relaterad till förluster i arbetsår på grund av sjukersättning (inklusive sjuk-skrivning som direkt föregår sjukersättning) eller dödsfall, visar betydande skillnader mellan yrkesgrupper, men små skillnader mellan män och kvinnor, liksom mellan inrikes och utrikes födda. Generellt var de förlorade åren högst i manuella yrken med låga formella

kompetenskrav (SSYK 913, 932) och lägst i tjänstemannayrken med höga kompetenskrav, med en skillnad på upp till cirka 5 år mellan låg- och högriskyrkena (Kadefors m.fl. 2017).

De minskade förutsättningarna för att få sjukpension (sjukersättning) i många europeiska länder har ökat intresset för att inkludera även andra exitvägar som källor till förlorade arbetsår. I Sverige förefaller det exempelvis ha givit en överströmning till tidigt uttag av ålderspension, med en ökning särskilt i arbetaryrken: 9 av de 10 yrkena med störst ökning av tidigt uttag av ålderspension var arbetaryrken och 10 av 10 yrken med lägst ökning var tjänstemannayrken (Kadefors m.fl. 2019b). En mycket detaljerad studie i Nederländerna av hur förlorade arbetsår mellan 30 och 66 års ålder fördelade sig mellan olika utbildningsnivåer fann att män med kort utbildning i genomsnitt förlorade 2,6 år på grund av utträde genom sjukpension, 4,3 år på grund av arbetslöshet och mindre än ett år på grund av utträde utan inkomst eller på grund av död. Män med lång utbildning hade å andra sidan något högre förluster på grund av förtida pensionsuttag, studier och emigration. Bland kvinnor var bilden likartad, men förlusterna på grund av utträde genom arbetslöshet högre (5,2 år) liksom utträde utan inkomst (3,6 år; Robroek m.fl. 2020). En viktig observation är att mycket av förlusterna skedde redan mellan 30 och 50 års ålder, vilket skulle tala för att arbetade år kanske vinnas bäst genom tidiga insatser.

Förlusterna i arbetade år på grund av arbetslöshet bland män och kvinnor med kort utbildning, som är betydligt större än de från andra utträdesvägar, talar för att utbildning och annan kompetensutveckling som ger en ökad anställningsbarhet hos dessa grupper skulle kunna vara en attraktiv väg för att öka antalet arbetade år. Det skulle också bidra till att sluta de sociala skillnaderna i hälsa. Den betydande förskjutningen av arbetstillfällena mot ökade utbildningskrav som förväntas relaterade till robotisering, automatisering och artificiell intelligens, torde vara ett ytterligare skäl. Det finns dock en oenighet bland forskare om det är arbeten med medelinkomster eller de som kräver kort utbildning som främst påverkas (se t.ex. Tählin 2019).

Slutsats

Ett meningsfullt arbete gör att många vill arbeta längre än den traditionella pensionsåldern och vi ser redan sådana förändringar. Men detta förutsätter också en överensstämmelse mellan arbetets krav och individens förmåga. Eftersom folkhälsans utveckling är socio-ekonomiskt ojämn (den har exempelvis stagnerat bland kvinnor som enbart har grundskoleutbildning) kan det inte generellt sägas finnas ett ökat utrymme för ett förlängt arbetsliv grundat på bättre hälsa. Kort utbildning innebär ofta också att arbetet ställer höga fysiska krav som är svåra att klara i högre åldrar.

Mätningar av fysisk belastning i högriskyrken talar för att arbetet inte anpassas till det normala åldrandet över arbetslivet. Kraftfulla

samhälleliga insatser krävs för det skall bli möjligt att över arbetslivet utveckla och använda sin kompetens i lämpliga arbetsuppgifter. Detta är särskilt angeläget för dem med kort utbildning. Resurserna för förebyggande arbetsmiljöarbete liksom anpassning av arbetet till individens förmåga, exempelvis i form av företagshälsovård, måste fås att överensstämja med behoven.

Sannolikt bidrar en utformning av välfärdssystem och pensionssystem som av ekonomiska skäl tvingar människor att vara kvar i arbeten de inte orkar med, till att ytterligare förstärka de socioekonomiska skillnaderna i hälsa.

Referenser

Albin M, Liljefrost E, Parmasund M, Wadensjö E (2017a). Äldre i arbetslivet – en omvärldsanalys. Rapportnummer 2017/00501-1. Svenska ESF-rådet.

Albin M, Gustavsson P, Kjellberg K, Theorell T (2017b). Arbetsmiljö och jämlik hälsa. Underlagsrapport nr 5 till Kommissionen för jämlik hälsa S 2015:02.

Arbetsmiljöverket (2016). Arbetsmiljön 2015. Arbetsmiljöstatistik Rapport 2016:2

Burr H, Pohrt A, Rugulies R, Holtermann A, Hasselhorn HM (2017). Does age modify the association between physical work demands and deterioration of self-rated general health? *Scand J Work Environ Health* 43(3):241-249.

Centrum för arbets- och miljömedicin (2016). Arbetshälsorapport för Stockholms län. Stockholm 2016.

Coenen P, Huysmans MA, Holtermann A, Krause N, van Mechelen W, Straker LM, van der Beek AJ (2018). Do highly physically active workers die early? A systematic review with meta-analysis of data from 193 696 participants. *Br J Sports Med*. 52(20):1320-1326.

Fleischmann M, Carr E, Xue B, Zaninotto P, Stansfeld SA, Stafford M, Head J (2018). Changes in autonomy, job demands and working hours after diagnosis of chronic disease: a comparison of employed and self-employed older persons using the English Longitudinal Study of Ageing (ELSA). *J Epidemiol Community Health* 72(10):951-957.

Folkhälsomyndigheten. Folkhälsodata. (ohm-app.folkhalsomyndigheten.se/Folkhalsodata/pxweb/sv/A_Folkhalsodata/A_Folkhalsodata__Bakgrundsfakta__Demografi/MedellivsUtb.px/) Accessed 2020-02-09

Di Gessa G, Corna L, Price D, Glaser K (2018). The decision to work after state pension age and how it affects quality of life: evidence from a 6-year English panel study. *Age Ageing* 47(3):450-457.

Hallberg D, Johansson P, Josephson M (2014). Hälsoeffekter av tidigarelagd pensionering. ISF-rapport 2014:16.

Hartman L, Sjögren A (2017). Hur ojämlikt är Sverige? Sociala skillnader i dödsrisker: Utvecklingen över tid och skillnader mellan åldersgrupper och regioner. Underlagsrapport nr 4 till Kommissionen för jämlik hälsa S 2015:02.

Holtermann A, Krause N, van der Beek AJ, Straker L (2018). The physical activity paradox: six reasons why occupational physical activity (OPA) does not confer the cardiovascular health benefits that leisure time physical activity does. *Br J Sports Med.* 52(3):149-150.

Hjærtström C, Lindahl Norberg A, Johansson G, Bodin T (2018). To work despite chronic health conditions: a qualitative study of workers at the Swedish Public Employment Service. *BMJ Open* 2018;8:e019747. doi: 10.1136/bmjopen-2017-019747

International Labour Organisation (ILO) (1985). The ILO convention on Occupational Health Services No 161, ILO 1985.

Johansson B (2016). Kognitivt åldrande. I ”Friska arbetsplatser för kvinnor och män i alla åldrar”. Kunskapssammanställning 2016:8, Arbetsmiljöverket 2016.

Kadefors R (2019a). Att vilja och kunna arbeta längre. Rapport 9. Delegationen för senior arbetskraft. S2018:10. .

Kadefors R, Nilsson K, Östergren PO, Rylander L, Albin M (2019b). Social inequality in working life expectancy in Sweden. *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie* 51(8),1-10.

Läkartidningen (2020). Östergötland tar bort tak för pensionsålder. *Läkartidningen* 2020;117: FYLM. Lakartidningen. Se 2020-01-17

van der Mark-Reeuwijk KG, Weggemans RM, Bültmann U, Burdorf A, Deeg DJ, Geuskens GA, Henkens KC, Kant I, de Lange A, Lindeboom M, van Rhenen W, van der Beek AJ (2019). Health and prolonging working lives: an advisory report of the Health Council of The Netherlands. *Scand J Work Environ Health* 2019 45(5):514-519.

Merkus SL, Lunde LK, Koch M, Wærsted M, Knardahl S, Veiersted KB (2019). Physical capacity, occupational physical demands, and relative physical strain of older employees in construction and healthcare. *Int Arch Occup Environ Health.* 92(3):295-307.

Oakman J, Clays E, Jørgensen MB, Holtermann A(2019). Are occupational physical activities tailored to the age of cleaners and manufacturing workers? *Int Arch Occup Environ Health*. 92(2):185-193.

Pyramiden (2019). Programmet för och om blivande och nyblivna pensionärer. Idag om den perfekta mixen av unga och äldre på jobbet. 21 februari 2019 <https://sverigesradio.se/avsnitt/1249393>

Robroek SJ, Nieboer D, Järholm B, Burdorf A (2020). Educational differences in duration of working life and loss of paid employment: working life expectancy in the Netherlands. *Scand J Work Environ Health*. 46(1):77-84.

Schram JLD, Schuring M, Oude Hengel KM, Burdorf A (2019). Health-related educational inequalities in paid employment across 26 European countries in 2005-2014: repeated cross-sectional study. *BMJ Open*. 2019 Jun 1;9(5):e024823.

Statens offentliga utredningar (SOU) (2016). Det handlar om jämlik hälsa. Utgångspunkter för Kommissionens vidare arbete. Delbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa. SOU 2016:55.

Statens offentliga utredningar (SOU) (2017). Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. Slutbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa. SOU 2017:47.

Statistiska Centralbyrån (SCB) (2018). Skilda världar? Det demografiskt delade Sverige. Demografiska rapporter 2018:2

Torgén M (2016). Fysiologiskt åldrande - fysisk kapacitet och arbetsförmåga. I ”Friska arbetsplatser för kvinnor och män i alla åldrar”. Kunskapssammanställning 2016:8, Arbetsmiljöverket 2016.

Tåhlin M (2019). Polariseringsmyten. Försvinner verkligen de medelkvalificerade jobben? Arena idé.

Vingård E (2018). Vad blir sämre och vad blir bättre när man blir äldre? Rapport 8, Delegationen för senior arbetskraft S2018:10.

Sjukfrånvaro över tid – exempel från bygg- hälsokohorten



Bengt Järvholm
Umeå universitet

Byggnadsarbete innebär ofta arbete under fysiskt krävande förhållanden, t.ex. tunga lyft, obekväma arbetsställningar och arbete i kyla. Dessutom sker arbetet ofta på temporära arbetsställen vilket i viss mån begränsar möjligheterna till arbetsanpassning genom tekniska åtgärder. Enligt arbetskraftsundersökningarna så har byggindustrin sedan 1970-talet sysselsatt 5–7 % av arbetskraften, huvudsakligen män. Mindre än 10 % är och har varit kvinnor. Det är väl känt att arbete som innebär besvärliga arbetsställningar och tunga lyft ökar risken för besvär och sjukdomar från rörelseorganen. Sådana besvär är och har varit en vanlig orsak till nedsatt arbetsförmåga och sjukfrånvaro. Vi har i vår forskning framfört allt intresserat oss för sådan långvarig nedsättning av arbetsförmågan att det lett till att man fått sjukersättning eller förtidspension¹. Från slutet av 1960-talet fram till början av 1993 fanns i Sverige en gemensam företagshälsovård för de som arbetade i byggindustrin, Bygghälsan. Bland annat genomförde man regelbundna hälsokontroller och resultaten från dem finns från 1971–1993 bevarade i ett dataregister. Förutom information om hälsotillståndet finns i registret uppgifter om yrke. Dessutom finns registrerat vissa andra förhållanden som kan påverka hälsotillståndet såsom rökvanor, blodtryck och eventuell övervikt/fetma. Genom

¹ Före 2003 kunde den som hade bestående nedsatt arbetsförmåga få förtidspension. Från 2003 kunde den som var över 30 år istället få sjukersättning. Jag använder enbart sjukersättning i texten men avser med det både sjukersättning och förtidspension.

samkörning med olika offentliga register kan både förekomst av förtidspension/sjukersättning liksom sjuklighet och dödlighet studeras. Via LISA kan man från 1990 dessutom få uppgifter om förvärvsverksamhet, eventuell sjuksjukersättning och andra sociala inkomster, ålderspension liksom uppgifter om man arbetar kvar i byggindustrin eller inte. Dataregistret som baseras på Bygghälsans undersökningar brukar kallas för ”bygghälsokohorten” och den innehåller drygt 389 000 personer. Cirka 5 % är kvinnor och ganska få av dem har haft arbeten som målare, snickare etc. varför våra studier i många fall enbart omfattat män. Förutom studier kring förtidspension/sjukersättning har vi gjort studier av samband mellan olika sjukdomar och arbetsförhållanden i byggindustrin. T.ex. har vi visat att arbete som innebär mycket knästående, t.ex. som golvläggare, innebär en ökad risk för artros i knäna (Järvholm et al., 2008). Syftet med studierna har de övergripande syftet att förstå sambanden mellan sjukersättning och hälsa.

Innebär sjukersättning i sig en ökad risk för en för tidig död?

Det finns forskare som menar att sjukersättning i sig skulle innebära en ökad risk för död (Wallman et al., 2006, Wallman and Svärdsudd, 2010). Man baserar slutsatsen på studier som funnit att de som hade sjukersättning hade en ökad dödlighet. Sambandet är svårt att studera därför att sjukersättning innebär att man är sjuk. Att den som är sjuk har högre dödlighet i en viss ålder är inte förvånande. Vår första studie kom därför att belysa frågan om sjukersättning i sig innebär en ökad dödlighet (Hult et al., 2010). Vi fann som de flesta andra att de som hade fått sjukersättning hade en ökad dödlighet jämfört de som inte fått sjukersättning. Skillnaden var särskilt uttalad i åldrar under 60 år, men vid 80 års ålder var de relativa skillnaderna mycket mindre. När vi begränsade analysen till endast män som fått sjukersättning på grund av besvär i rörelseorganen så försvann skillnaderna. Vår slutsats är därför att de skillnader i dödlighet man kan se mellan personer som fått sjukersättning och andra beror på de bakomliggande sjukdomarna som var grunden till att personen fick sjukersättning. Samma slutsats har andra dragit (Burdorf, 2010).

Tungt arbete ökar risken för sjukersättning

Vi studerade incidensen av hel sjukersättning mellan 1980 och 2008 bland män i byggkohorten och fann stora skillnader mellan olika yrkesgrupper (Järvholm et al., 2014). T.ex. var sjukersättning nästan fyra gånger vanligare bland betongarbetare än bland tjänstemän och dubbelt så vanligt som bland elektriker, tabell 1. Majoriteten som fick sjukersättning var över 50 år och orsaken var framför allt sjukdomar i rörelseorganen. En beräkning av antalet förlorade yrkesverksamma år visade att betongarbetare förlorade i genomsnitt ca 3 år på grund av sjukersättning medan elektriker förlorade 1,4 år.

Tabell 1 **Relativ risk för att ha hel sjukersättning/förtidspension i olika yrken i byggnadsindustrin 1980-2008 jämfört med elektriker (Jarvholm et al., 2014)**

Yrkesgrupp	Relativ Risk	95% konfidensintervall
Betongarbetare	1,9	1,8-2,1
Målare	1,9	1,8-2,0
Murare	1,8	1,6-1,9
Snickare	1,5	1,4-1,6
Plåtslagare	1,5	1,4-1,6
Rörläggare	1,4	1,3-1,5
Förare	1,3	1,1-1,4
Elektriker	1,0 (referens)	
Förmän	0,65	0,60-0,70
Tjänstemän	0,54	0,48-0,59

Incidensen av sjukersättningen varierar kraftigt

I våra analyser noterade vi tidigt att antalet personer som beviljades sjukersättning varierat mellan åren, och särskilt under senare år. För att studera detta närmare så analyserade vi incidensen av nybeviljade sjukersättningar mellan 1977 och 2010 uppdelat både på åldersgrupp och diagnos (Söderberg, 2018). Det visade sig då att variationen över tid skiljde sig påtagligt både avseende ålder och diagnos. För åldersgruppen 60–64 år var incidensen för sjukersättning för sjukdomar i rörelseorganen förhållandevis konstant från 1977 fram till mitten av 1990-talet då den varierade kraftigt under några år för att sedan kraftigt minska fram till 2010. Incidensen för sjukersättning på grund av kardiovaskulära sjukdomar visade en nedåtgående trend över hela tidsperioden. För åldersgruppen 30–49 år fanns en stigande incidens för sjukersättning på grund av rörelseorganens sjukdomar och psykiatriska diagnoser hela tiden fram till omkring 2002–2003 varefter det var en kraftig nedåtgående trend. Dessa kraftiga variationer av sjukersättning på grund av sjukdomar i rörelseorganen eller på grund av psykiatriska diagnoser kan inte på något rimligt sätt förklaras av en förändrad sjuklighet. De förändringar som skett i lagstiftningen kan heller inte helt förklara alla förändringar utan dessa har troligen sin orsak i en förändrad tolkning av och tillämpning av lagstiftningen. För forskningen innebär den stora variationen svårigheter att tolka förändringar i förekomst av sjukersättning beroende på andra faktorer. För den enskilde som är beroende av möjligheterna att få försörjning via sjukersättning vid nedsatt arbetsförmåga innebär variationen en osäkerhet och ett behov av kompletterande skydd.

Den kraftiga variationen av nybeviljad sjukersättning (som då kallades förtidspension) under lågkonjunkturen i mitten av 1990-talet hos de som var 60–64 år kan tolkas på två sätt:

- Vid den kraftiga lågkonjunkturen runt 1993 så fick en del personer som hade arbetsförmåga sjukersättning istället för arbetslöshetsersättning
- Vid den kraftiga lågkonjunkturen runt 1993 blev många personer som hade anställning men nedsatt arbetsförmåga friställda och de fick då sjukersättning.

Tolkningen av förändringen är naturligtvis viktig, men såvitt jag vet har ingen närmare undersökt vilken av förklaringarna som är viktigast.

Kan långvarig nedsättning av arbetsförmågan i befolkningen bedömas utifrån förekomsten av sjukersättning?

En långvarig nedsättning av arbetsförmågan på grund av sjukdom är enligt lagstiftningen en grund för sjukersättning. När vi följer variationen i sjukersättning över tid så framstår det ju som att arbetsförmågan i befolkningen skulle variera kraftigt över tid något som är osannolikt om tänker sig att man prövar den mot samma typ av arbete. I forskningen mäts ibland arbetsförmågan via enkäter eller enstaka frågor (t.ex. Work ability index: WAI (von Bonsdorff et al., 2011)). Vi har i våra studier gjort analyser utifrån att man har 100 procent sjukersättning eller att man har minst 25 % sjukersättning. Genom offentlig statistik så är det enkelt att få tag i hur stor andel som har sjukersättning, men ska man få en uppfattning av förekomst av nedsatt arbetsförmåga i övriga delar av befolkningen är det betydligt svårare. Vi har gjort olika analyser för att försöka bestämma förekomsten av nedsatt arbetsförmåga bland byggnadsarbetare som inte har sjukersättning.

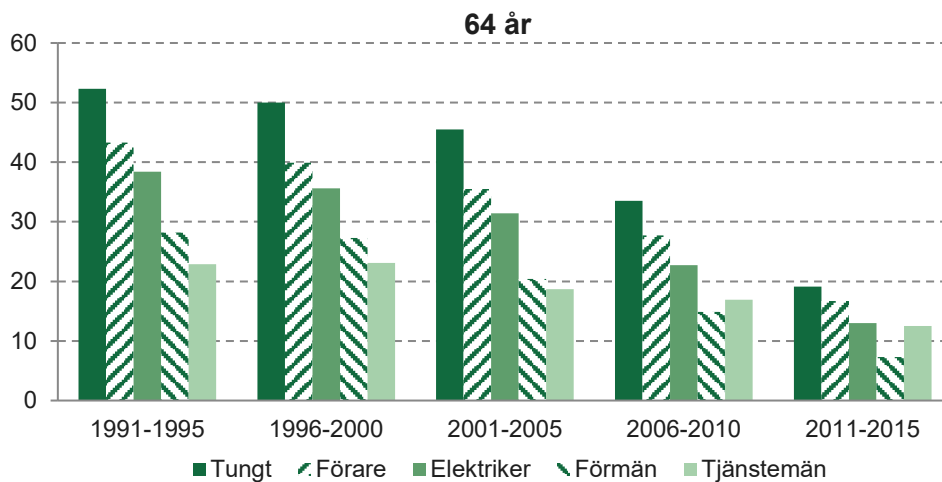
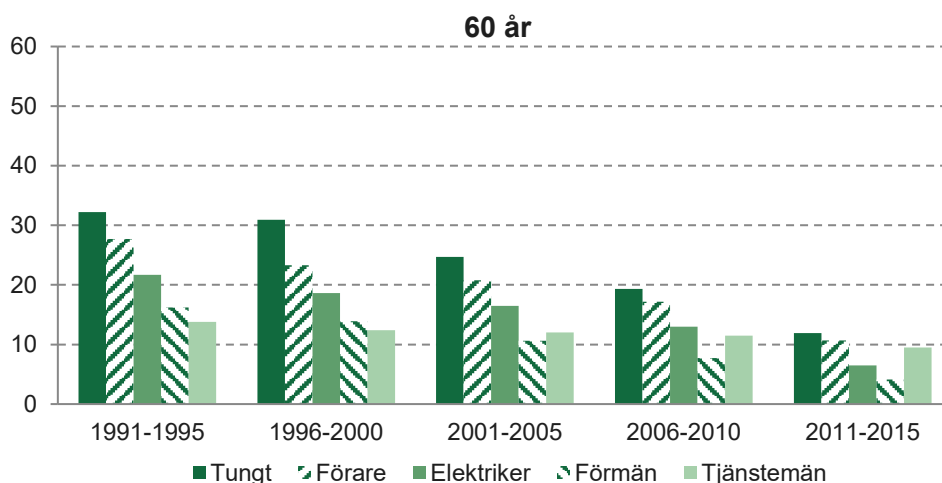
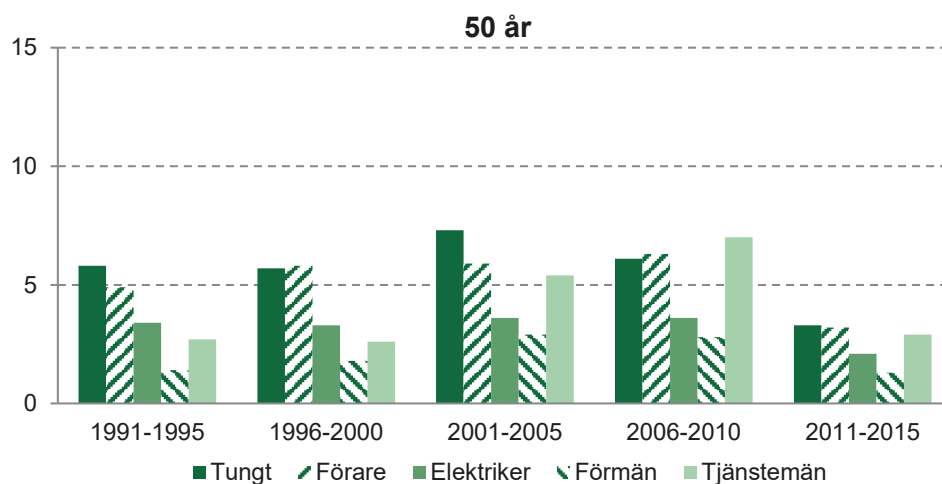
Analysen av variationen i sjukersättningen 1980–2010 ovan består av de som har 100 % sjukersättning. Om man antar att arbetsförmågan bland byggnadsarbetare är tämligen konstant så skulle en minskning av andelen som har sjukersättning innebära att en större andel bland de övriga har nedsatt arbetsförmåga. En del med hel sjukersättning kan dessutom ha kvarvarande arbetsförmåga.

Förekomsten av minst 25 % sjukersättning har kraftig minskat under tidsperioden 1991–2015 och då *särskilt* under de senaste åren, figur 1. Förändringen över tid är särskilt stor bland de över 60 år. T ex hade ca hälften av de som var 64 år och hade tungt arbete sjukersättning² under 1990-talet medan i slutet av den studerade perioden hade knappt 20 % sådan ersättning. Det framgår också att bland förmän och tjänstemän har förekomsten av sjukersättning snarast ökat fram till

² Minst 25 % sjukersättning.

2006–2010 i åldersgruppen 50 år, medan den i samma tidsperiod närmast varit konstant bland 50-åringar med tungt arbete.

Figur 1 Prevalensen (%) av sjukersättning/förtidspension (>25%) i olika yrkesgrupper



Not: Observera att y-axeln går från 0-15 % (50 år) respektive 0-60% (60 och 64 år).

Vår primära analys utgick från de två yrkesgrupper som hade de fysiskt tyngsta arbetena mätt som total energiförbrukning. Den uppskattades via pulsmätningar på mitten av 1970-talet i olika yrkesgrupper och de med tyngst arbete var betongarbetare och målare. Vår hypotes var att när andelen med sjukersättning sjönk skulle gruppen ”övriga” öka mest bland de med tyngst arbete. Som jämförelsegrupper valde vi elektriker och förmän. Vi fann under analysen att vi behövde ytterligare jämförelsegrupper och kompletterade då analyserna med tjänstemän och förare. De senare har kollektivavtal, men ett arbete som inte så ofta innebär fysiskt krävande arbete i form av besvärliga arbetsställningar (men däremot ofta sittande arbete och helkroppsvibrationer). Antalet personer i de olika yrkesgrupperna varierar beroende på frågeställning i analyserna (t.ex. är antalet i gruppen 61 år: tungt arbete- 23 373, förare – 10 921, elektriker – 14 864, förmän – 16 338, tjänstemän – 10 836).

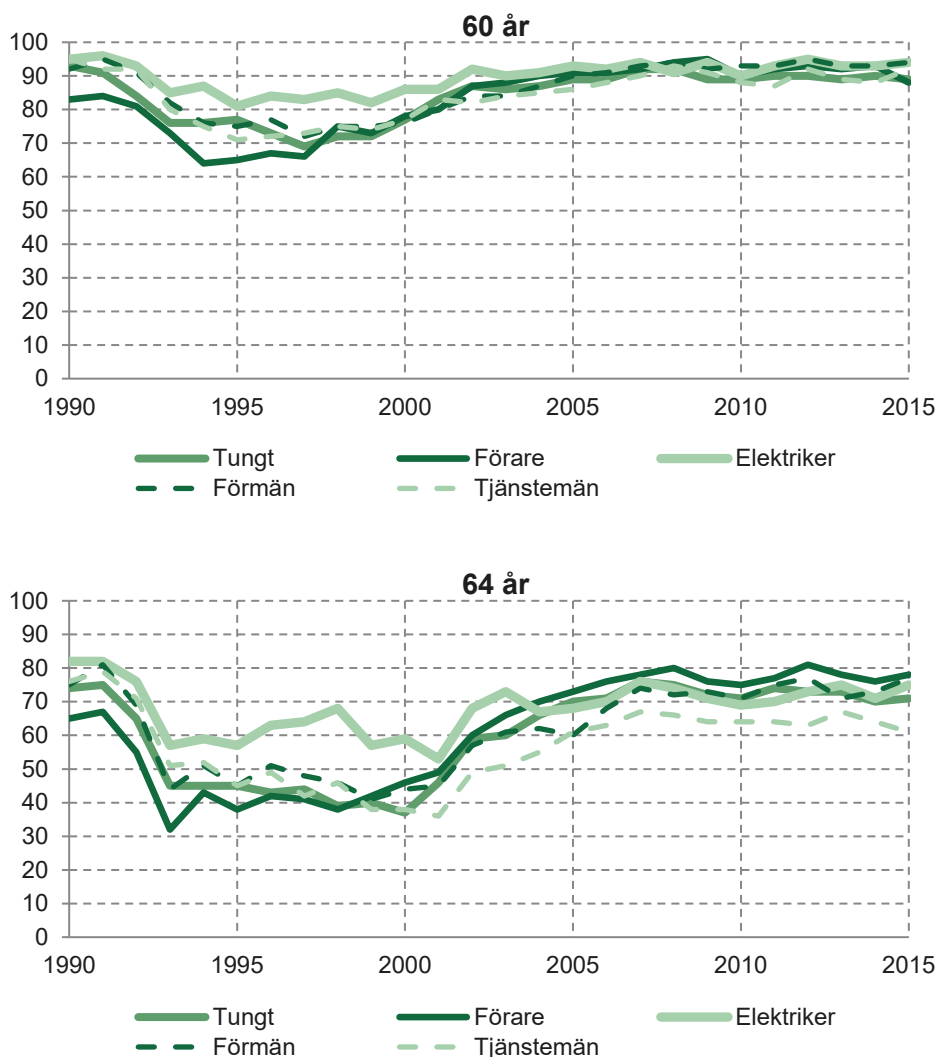
Då de största förändringarna av sjukersättning skett bland de som är 60 år eller äldre har våra analyser fokuserats på den åldersgruppen. Vi har studerat:

- förekomsten av förvärvsarbete med hypotesen att andelen med förvärvsarbete bland de som inte har sjukersättning skulle vara lägre hos de med tungt arbete och ökar långsammare än bland övriga grupper
- andelen som har ålderspension hos de som inte hade sjukersättning skulle vara högre och öka snabbare bland de som har tungt arbete speciellt under senaste tidsperioden
- inkomsten hos de som har lägst inkomst skulle öka långsammare hos de med tungt arbete och speciellt under senaste tidsperioden
- arbete efter 65 års ålder. År 2003 höjdes LAS till 67 år, medan högsta åldern för sjukersättning var fortsatt 65 år. Vår hypotes var då att en lägre andel bland de med tungt arbete skulle arbeta vid 66 års ålder.

Andel med förvärvsarbete

Ur figur 2 framgår att både bland 60-åringar och 64-åringar så sjönk andelen med förvärvsarbete påtagligt under lågkonjunkturen på 1990-talet för att sedan återgå till ungefär samma förekomst som tidigare runt 2005. För 60-åringar är det ganska liten skillnad mellan yrkesgrupperna i slutet av perioden, medan spridningen är högre bland 64-åringarna och där urskiljer sig framför allt tjänstemännen med en lägre andel som förvärvsarbetar.

Figur 2 Andel med förvärvsarbete (%) vid 60 respektive 64 års ålder. Avser endast män som inte har sjukersättning



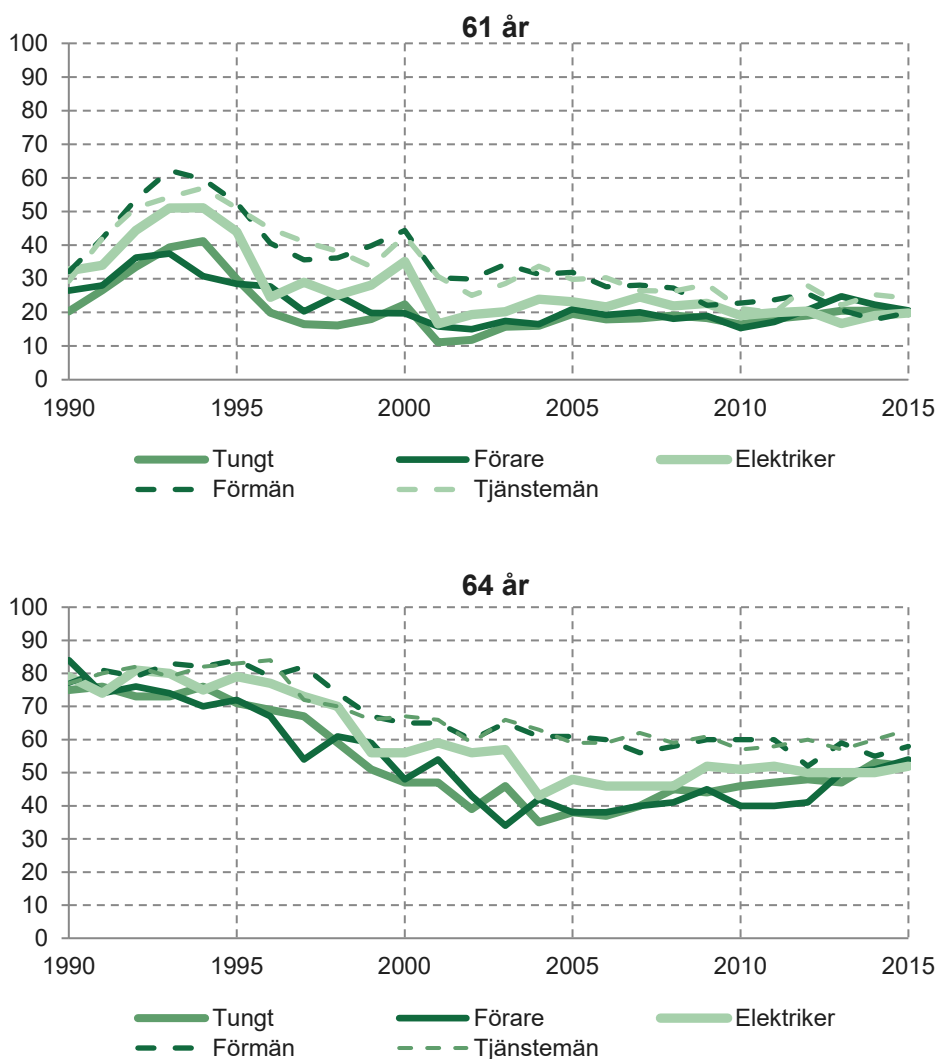
Bland 64-åringar med tungt arbete var det ca 30 % som helt saknade inkomst från arbete vid 64 år ålder, figur 2. Om man istället analyserar hur stor andel som inte hade en inkomst av arbete motsvarande minst 200 000 kronor per år 2015 (justerat för penningvärdet övriga år) så är det 41 procent av 64-åringarna med tungt arbete som inte uppnår den inkomsten bland de som inte har någon sjukersättning. Motsvarande andel för de som är 61, 62 eller 63 år är 17, 25 respektive 28 procent.

Andel med ålderspension

Åldern för statlig pension/folkpension har varit 65 år från 1976 till och med 2002, men det har funnits möjlighet till förtida uttag och delpension. Dessutom kan man göra uttag från kollektiva eller privata pensionsförsäkringar. Vi har i våra analyser inte tagit hänsyn varifrån ålderspensionen kommit utan endast i de här redovisade analyserna studerat andel som har någon form av ålderspension. I början av 1990-talet var det vanligare att man tog ut ålderspension i alla de studerade yrkesgrupperna jämfört med 2000-talet men det finns skillnader både

mellan åldersgrupperna och yrkesgrupperna, figur 3. Under hela den studerade perioden var det vanligare att förmän och tjänstemän tog sådan pension än de övriga yrkesgrupperna. En tolkning är att det beror på att villkor för tjänstepension och möjligheter till delpension har varit olika mellan tjänstemän och kollektivanställda.

Figur 3 Andel (%) som tagit ut någon form av åldersrelaterad pension vid 61 respektive 64 års ålder bland män som inte har sjukersättning eller förtidspension

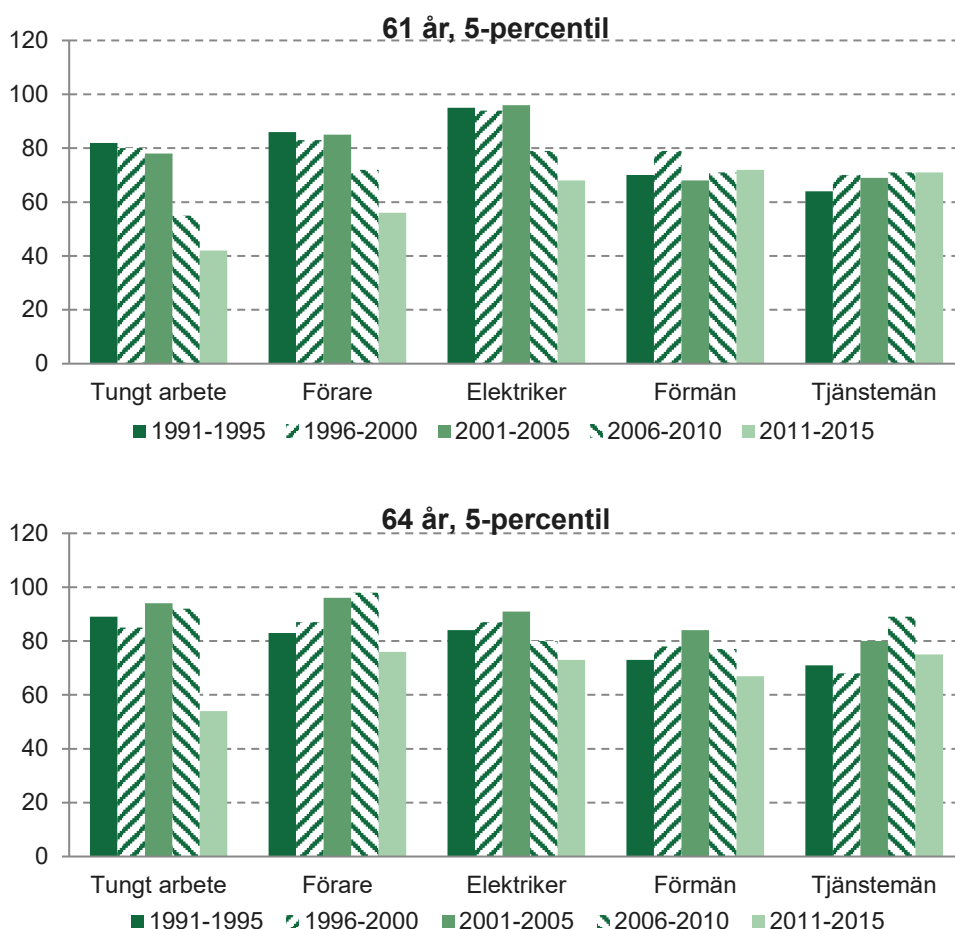


Från 2005 har andelen som tagit ut ålderspension varit väsentligen konstant och lika stor bland 61-åriga män med tungt arbete, elektriker och förare. Däremot har andelen som tagit ut ålderspension bland de med tungt arbete och förare ökat från ca 40 till drygt 50 % mellan 2005–2015. Bland 64-åriga tjänstemän och förmän har andelen som tagit ut ålderspension varit väsentligen konstant runt 60 % bland de som inte haft sjukersättning.

Förändring av inkomst

Vi har för 61-åriga och 64-åriga män beräknat den totala inkomsten (från arbete inklusive i eget företag, ålderspension och sociala ersättningar inklusive arbetslöshetsersättning och sjukersättning) och justerat den för KPI³. För 61-åriga män med tungt arbete har 5-percentilen av den totala inkomsten mätt sjunkit vilket också gäller för de som är 64 år figur 4. Samtidigt har medianinkomsten för 61 åriga män ökat med ca 50 % och för 64 åriga män med ca 7 %. Ser man närmare på förändringen så ser man en viss ökning mellan 1990–2005 och därefter en tydlig minskning. Förändringarna är likartade i de andra yrkesgrupperna med manuella arbeten, förare och elektriker, medan bland tjänstemän har inkomsten ökat, speciellt för 61-åringar. Minskningen av 5-percentilen samtidigt som medianinkomsten stigit innebär att lönespridningen ökat kraftigt ibland de med manuella arbeten. Det är särskilt tydligt bland 61-åringarna och det kan vara en effekt av att möjligheterna till sjukersättning minskat utan att man kunnat kompensera sig genom att arbeta få förvärvsinkomst.

Figur 4 Total inkomst vid 61 och 64 års ålder – 5 percentil (tkr omräknat i 1990 års penningvärde)

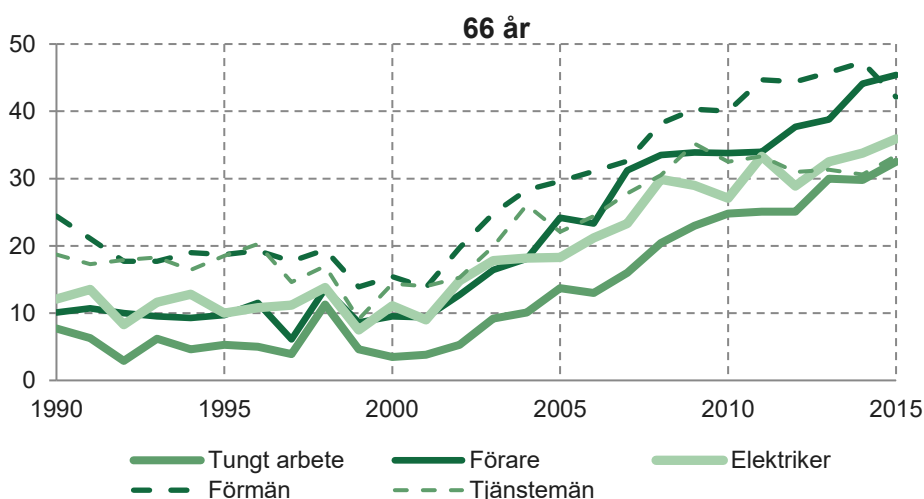


³ KPI=konsumentprisindex I figurerna omräknat till 1990 års penningvärde.

Arbete efter 65 års ålder

År 2003 ändrades LAS så att den gällde till och med 67 års ålder mot 65 år tidigare. Vi har därför studerat hur andelen som har någon form av förvärvsarbete har förändrats under perioden 1990–2015 bland de som är 66 år. Eftersom ålderspensionens storlek påverkas av hur gammal man är när man tar ut den så skulle man vänta sig att andelen som förvärvsarbetade vid 66 års ålder steg ganska kraftigt efter 2003 och att samtidigt andelen som tog ut pension minskade. Som framgår ur figur 5 så har andelen med någon form av förvärvsarbete ökat från 5–15 % 2001 till mellan 33 och 45 % 2015. Den lägsta prevalensen var bland de med tungt arbete. Andelen som inte hade tagit ut någon form av ålderspension vid 66 års ålder varierade mellan 1 och 5 % mellan 2001–2015 utan någon tydlig förändring över tiden.

Figur 5 Andel (%) med någon form av förvärvsarbete vid 66 års ålder



Sammanfattning

I början av 1990-talet hade ca hälften av byggnadsarbetarna i arbeten med tunga arbetsuppgifter fått förtidspension/sjukersättning innan de fyllde 65 år. 25 år senare hade endast ca var femte (ca 20 %) fått sådan ersättning. Analyserna av män över 60 år tyder på att vissa personer med denna yrkesbakgrund svårt att klara sitt arbete då andelen som använder ålderspension ökar och totala inkomsten för de 5 % som har lägst inkomst sjunker (5-percentilen) sjunker. Samtidigt vill ”samhället” att man ska arbeta längre med argumenten att medellivslängden ökar samtidigt som andelen äldre ökar. Besvär från rörelseorganen är vanliga och särskilt hos människor som haft tunga arbeten i besvärliga arbetsställningar. Byggnadsarbete kan också under närmaste decennierna förväntas innehålla tunga arbetsuppgifter och besvärliga arbetsställningar. Arbetsplatserna kan säkert göra mer för att göra det möjligt att arbeta också i högre åldrar i dessa yrkesgrupper, men idag är incitamenten för detta svaga och det finns arbets-

givare som inte kan eller vill bidra. Om inte samhället förändrar synen på möjligheterna att få sjukersättning är det troligt att fler individer med nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom får lösa sin försörjning så gott man kan. Vi visade att förtidspension/sjukersättning i sig inte tycks påverka hälsan negativt. Hur en höjning av pensionsåldern kommer att påverka hälsan och sjukligheten särskilt för de redan sjuka som har fysiskt krävande arbeten är en angelägen forskningsuppgift.

Arbetet har fått stöd från Forte via Joint Programming Initiative More Years Better Lives. Forskningen har bedrivits i nära samarbete med Mia Söderberg, Mikael Stattin, Ruth Mannelqvist, Suzan Robroek och Alex Burdorf.

Referenser

Burdorf, A. 2010. Is early retirement good for your health? *BMJ*, 341, c6089.

Hult, C., Stattin, M., Janlert, U. & Järholm, B. 2010. Timing of retirement and mortality--a cohort study of Swedish construction workers. *Soc Sci Med*, 70, 1480-6.

Järholm, B., From, C., Lewold, S., Malchau, H. & Vingård, E. 2008. Incidence of surgically treated osteoarthritis in the hip and knee in male construction workers. *Occup Environ Med*, 65, 275-8.

Jarvholm, B., Stattin, M., Robroek, S. J., Janlert, U., Karlsson, B. & Burdorf, A. 2014. Heavy work and disability pension - a long term follow-up of Swedish construction workers. *Scand J Work Environ Health*, 40, 335-42.

Söderberg, M. M., R. Järholm, B. Schiöler, L. Stattin, M. 2018. Impact of changes in welfare legislation on the incidence of disability pension. A cohort study of construction workers. *Scand J Public Health*, ahead of print.

Von Bonsdorff, M. E., Kokko, K., Seitsamo, J., Von Bonsdorff, M. B., Nygard, C. H., Ilmarinen, J. & Rantanen, T. 2011. Work strain in midlife and 28-year work ability trajectories. *Scand J Work Environ Health*, 37, 455-63.

Wallman, T. & Svärdsudd, K. 2010. Do disability pensioners have a higher mortality rate than non-pensioners? Adjusting for potential confounding: a commentary on Hult, Stattin, Janlert and Järholm. *Soc Sci Med*, 70, 1487-8; discussion 1489-91.

Wallman, T., Wedel, H., Johansson, S., Rosengren, A., Eriksson, H., Welin, L. & Svärdsudd, K. 2006. The prognosis for individuals on disability retirement. An 18-year mortality follow-up study of 6887 men and women sampled from the general population. *BMC Public Health*, 6, 103.

Klass, kön och etnicitet i ett förlängt arbetsliv



Sara Kjellsson

Institutet för Social Forskning, Stockholms Universitet

Inledning

Det viktigaste för att höja den faktiska pensionsåldern, dvs. utträdesåldern när de flesta i genomsnitt lämnar arbetslivet, är att minska antalet personer som tidigt slutar att försörja sig genom arbete, exempelvis till följd av nedsatt arbetsförmåga. (SOU 2013:25, s.26)

Arbetsvillkor och arbetsmiljö har samband med att gå i tidig pension och dessa är liknande de samband som uppvisas för ohälsa – yrken som t.ex. innebär hårt fysiskt arbete, repetitivt arbete eller med låg autonomi innebär högre risk för pensionering (Blekesaune and Solem, 2005). Utöver att arbetsmiljö och arbetsvillkor inverkar på möjligheten att stanna kvar i arbetslivet via kopplingen till hälsa och arbetsförmåga, kan det även påverka denna möjlighet om arbetet är sådant att äldre arbetstagare får svårt att konkurrera med yngre arbetstagare. Till exempel om arbetet kräver fysisk styrka och kapacitet, något som vanligtvis minskar med ålder (Anxo et al., 2012). Att stärka den arbetsrelaterade hälsan och främja bibehållen arbetsförmåga är således en viktig del i förutsättningarna för ett förlängt arbetsliv. Ur ett klass-, köns- och etnicitetsperspektiv behöver vi även se på variationen inom gruppen äldre. Gäller det samma förutsättningar både för kvinnor och för män, hur ser det ut i olika yrkesgrupper, mellan individer med olika utbildningsnivå och gäller det även för de individer som kommit till Sverige från andra länder?

Statistik, rapporter och vetenskapliga arbeten om arbetsvillkor och arbetsrelaterad ohälsa saknas inte. Däremot är det inte lika vanligt att

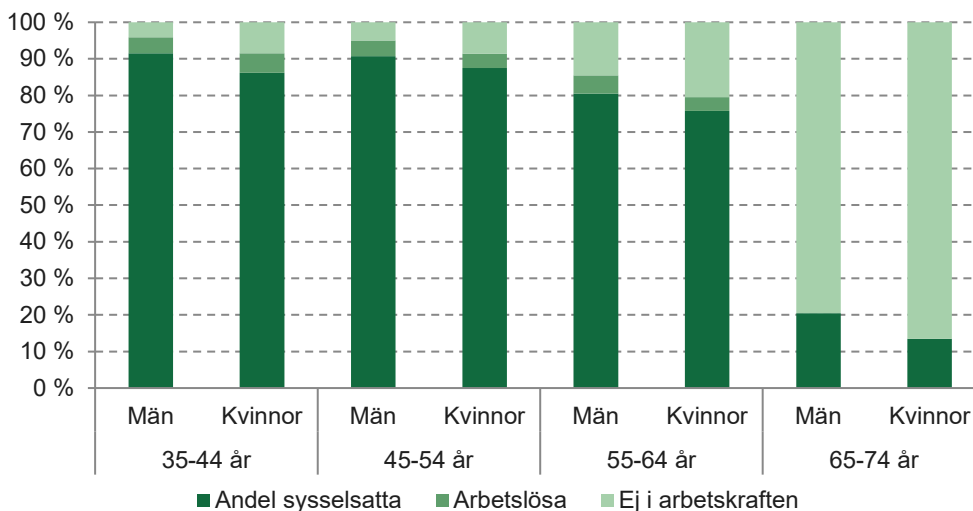
titta specifikt på åldersgruppen innan pension, och samtidigt även dela upp efter kön, klass, utbildning eller härkomst. För att anlägga ett och klass-, köns- och etnicitets perspektiv på höjd pensionsålder är dock skillnader inom dessa grupper vad gäller t.ex. arbetsmiljö och arbetsvillkor en springande punkt. Detta kapitel syftar till att beskriva hur olika arbetsrelaterade villkor ser ut åren runt pensionering. Jag kommer att hänvisa till resultat från tidigare forskning och ur myndighetsrapporter samt tillgänglig officiell statistik från företrädesvis SCB och Försäkringskassan. Detta kapitel kommer att ägna särskilt intresse åt förvärvsarbetande i åldersgruppen runt pensionsavgång men trots detta vill jag dock tillägga att förutsättningarna för senareläggning av pensionen grundläggs under hela arbetslivet. Arbetsvillkor och arbetsmiljö för yngre individer skall alltså inte tolkas som oviktiga för frågan (jfr. Kjellsson, 2013; 2017).

Förvärvsarbetande bland män och kvinnor runt pensionsåldern

När vi diskuterar vilka förutsättningar individer har att förlänga sitt arbetsliv är en första grundläggande förutsättning att det finns ett arbetsliv att förlänga. Vi vet att en lägre andel kvinnor än män förvärvsarbetar, samt att kvinnor arbetar deltid i större utsträckning än män. Andelen sjukskrivningar är också större bland kvinnor, och även om könsskillnaden minskat över tid är sjukpenningtalet nästan dubbelt så stort bland kvinnor som bland män (Försäkringskassan, 2018). Dessa könsskillnader i förvärvsarbetande är av vikt för jämlika pensioner då kvinnors pensionsgrundande underlag därmed blir lägre än mäns. När det gäller förutsättningarna för förlängning av arbetslivet blir denna könsskillnad också av vikt om kvinnor i högre utsträckning än män lämnar arbetslivet i förtid, utan att återvända. Det vill säga om kvinnor i lägre utsträckning än män återgår till sitt tidigare, eller ett annat, arbete efter sjukskrivning.

Enligt statistik från Arbetskraftsundersökningarna (AKU) för år 2018 var ca 85 procent av den kvinnliga och 91 procent av den manliga befolkningen, i åldrarna 35-54, sysselsatt på arbetsmarknaden. Andelen sysselsatta är lägre i högre åldrar och skillnaden mellan kvinnor och män är också större i de äldre åldrarna (Figur 1).

Figur 1 Andel sysselsatta i befolkningen år 2018, män och kvinnor 35–74 år

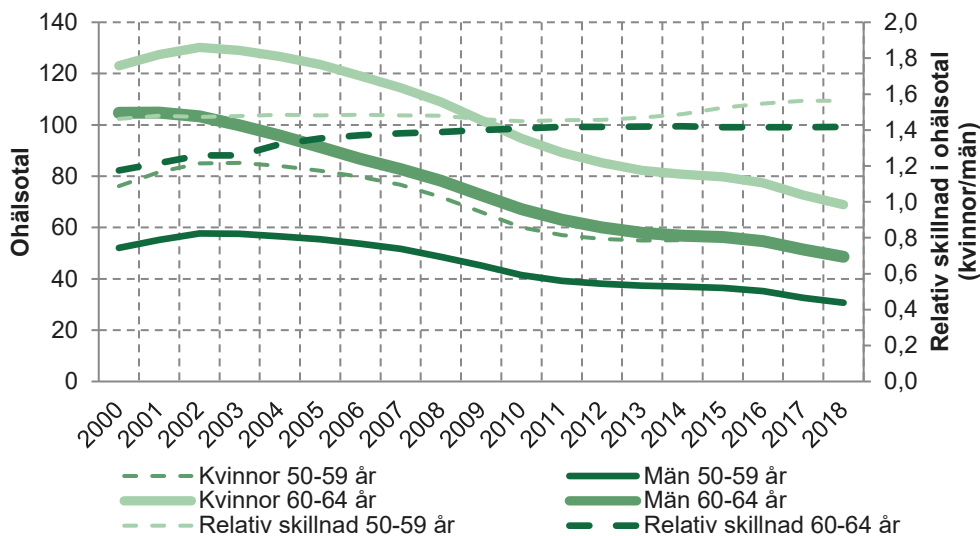


Källa: SCB (AKU).

Utöver att en lägre andel kvinnor än män var sysselsatta de sista åren innan pension var också en högre andel män än kvinnor registrerade som arbetslösa, dvs. de ingår fortfarande i arbetskraften. Efter 65-års ålder var 20,5 procent av männen aktiva i arbetskraften, jämfört med 13,5 procent av kvinnorna. Annorlunda uttryckt innebär det att andelen män som fortfarande tillhörde arbetskraften efter 65 års ålder var 1,5 gånger så stor än andelen kvinnor.

Sjukersättning ges till individer som har en arbetsförmåga som är stadigvarande nedsatt med minst en fjärdedel, vilket i sig innebär bristande förutsättningar för ett förlängt arbetsliv. År 2017 uppbar 6,4 procent av de förvärvsarbetande kvinnorna mellan 60-64 år sjukersättning på deltid, medan motsvarande andel bland män var 3,3 procent (SCB Jämställdhet). Ytterligare drygt 36 000 kvinnor och nästan 27 000 män i samma åldersgrupp hade sjukersättning på heltid (Forsäkringskassan.se), vilket innebär att dessa individer redan lämnat yrkeslivet och någon förlängning är därmed svårigen är aktuell. Det s.k. ohälsotalet är ett sammanfattande mått på den ersättning som utgår på grund av nedsatt arbetsförmåga och anger såväl sjuk- och rehabiliteringspenning som aktivitets- och sjukersättning. Under perioden 2000 till 2018 har ohälsotalet i åldrarna 50-64 år minskat, både bland män och bland kvinnor samtidigt som skillnaden mellan män och kvinnor har ökat (Figur 2).

Figur 2 Ohälsotal bland män och kvinnor i åldrarna 50-59 samt 60-64, 2000-2018



Källa: Försäkringskassan (u.å.).

Bland 60-64 åringar har kvinnors ohälsotal gått från att vara 1,2 gånger så stort som mäns år 2000 till 1,4 gånger så stort runt år 2010, för att därefter stabiliseras på denna nivå. I den yngre åldersgruppen (50-59) låg könsskillnaden runt 1,4 i början av mätperioden men ökade runt år 2013 för att närma sig 1,6 år 2018. Att öka arbetsförmågan (eller att minska nedsättningen av densamma) förefaller därmed vara av än större vikt för kvinnor som grupp än för män. År 2018 fanns det samtidigt drygt 10 000 undersysselsatta deltid-arbetande kvinnor i åldern 55–64 som ville öka sin arbetstid. Motsvarande siffra för män var 5 000 (SCB, AKU). Detta tyder på att det finns en förutsättning för ökat arbetsdeltagande bland äldre kvinnor som arbetsmarknaden inte tar till vara.

Män och kvinnor på den svenska arbetsmarknaden har i stora drag olika typer av jobb, både vad gäller hierarkisk position och vad gäller vilka yrken och arbetsuppgifter män och kvinnor vanligtvis har. Detta kallas vertikal respektive horisontell könssegregering (Charles, 2011; Charles & Grusky 2004). Den vertikala dimensionen handlar om att det är vanligare bland män än bland kvinnor att ha höga poster eller högkvalificerade yrken med tillhörande social status och goda arbetsvillkor, även om denna typ av könssegregering har minskat på den svenska arbetsmarknaden (Magnusson 2009). Den horisontella könssegregeringen innebär att män och kvinnor arbetar i olika typer av yrken och med olika typer av arbetsuppgifter. Vissa yrken uppfattas som mer ”manliga” eller mer ”kvinnliga” och tenderar att, i större utsträckning, innehållas av män respektive kvinnor. Den horisontella dimensionen av könssegregationen har också visat sig vara mindre föränderlig än den vertikala (Charles, 2011; Kjellsson m.fl. 2014), samtidigt som fördelningen utmed den horisontella axeln är mer uttalad bland yrken i den nedre delen av den vertikala hierarkin (Magnusson, 2009). Om dessa olika yrken och uppgifter är

förknippade med olika villkor eller arbetsmiljöer kan det bidra till könsskillnader i förutsättningen för ett förlängt arbetsliv, via exempelvis olika risk för arbetsrelaterad ohälsa.

I tidigare studier, baserade på data från Levnadsnivåundersökningen 2010 (LNU2010), har jag studerat män och kvinnors arbetsvillkor och dess koppling till ohälsa. Dessa studier hade ett kombinerat klass- och könsperspektiv och visade bland annat att både kvinnor och män i arbetarklassyrken har arbetsvillkor som innebär hög fysisk belastning. Samtidigt har kvinnor inom medelklassyrken, exempelvis sjuksköterskor, barnmorskor och förskollärare, också fysiskt betungande arbete i hög utsträckning. Generellt, över alla yrkesklasser, har kvinnor även såväl psykiskt som emotionellt betungande arbete oftare än män (Kjellsson, 2017). Baserat på data från samma undersökning ser vi att för åldersgruppen 50-64 år har vissa arbetsvillkor förbättrats över tid, fler har t.ex. möjlighet att besluta själv över sin arbetstid (Tabell 1). Samtidigt har den psykiska pressen och stressen på arbetet ökat, och mer så bland kvinnor än bland män. Statistik från SCB:s undersökning av levnadsförhållanden (ULF) för 2016–2017 visar att andelen arbetstagare mellan 45 och 64 år som upplevde sig fysiskt eller psykiskt utmattade efter arbetet varje vecka är högre bland kvinnor än bland män (SCB, Statistikdatabasen). Psykiskt pressande arbetsvillkor har också angetts som en ökande orsak bakom sjukersättning och tidig pension.

Tabell 1 Arbetsvillkor bland män och kvinnor 50-65 år. 1974-2010

	Män (%)					Kvinnor (%)				
	1974	1981	1991	2000	2010	1974	1981	1991	2000	2010
Arbetsvillkor	80,1	75	65,2	65,1	57,1	74,2	79,3	78,4	75,9	74,3
Noga med tider	36,2	45,1	41,9	32,5	25,2	21,1	24,9	25,8	24,5	28,6
Stämpelur		64	47	37,9	30,2		66,9	57,6	42,8	40,2
Ej flexibel arbetstid (ej 1974)	60,5	47,2	33,8	24	23,9	71,5	72,9	62,2	52,8	42,5
Kan ej gå ärende		18,1	13,5	18,3	20,6		29,4	28,1	40,1	46,5
Kan ej bestämma arbetstakt (ej 1974)	39,4	40,5	46,4	43,3	51,9	33,2	37,7	53,3	49,3	61
Psykiskt ansträngande	66,5	59,1	60,7	64,2	66,3	59,9	58,1	68,8	71,3	73,2
Jäktigt arbete	15,4	15,8	13,2	13,1	15,2	24,4	20,7	14,6	14,4	13
Enformigt arbete	44,3	34,5	27,4	18,5	18,9	9,9	10	10,8	8,2	9,3
Lyfter>=60 kg	43,8	39,9	35,7	37,3	38,9	44,5	46,1	47,2	45,4	41,3
Övrigt fysiskt krävande	32,7	31,6	34,4	37,5	40,8	46,1	50,9	47,6	48,4	43,4
Ensidiga rörelser	37,6	38,5	39,4	36,3	38,2	26,2	38,8	39,6	40	36,3
Olämpliga arbetsställningar	20,5	21,5	20,1	20,6	16,6	11,7	12,2	11	9,7	7,3
Utsätts för gas/damm/rök	9,1	8,7	8,3	9	6,9	3,1	3	3,6	5,3	3,2
Hanterar gift/syra/explosiva ämnen										

Källa: Levnadsnivåundersökningen, 1974-2010.

Yrkesarbete och pension i olika klass- eller utbildningsgrupper

Villkoren på arbetet och på arbetsmarknaden ser olika ut för olika yrkes- och utbildningsgrupper. Utbildning, yrkestillhörighet och vilket

jobb man arbetar i för närvarande är nära förknippade med varandra, även om de inte alltid sammanfaller. Man kan vara såväl över- som underutbildad för sitt arbete och det är inte alltid man arbetar med det som man, på grund av utbildning eller erfarenhet, anser vara ens yrke. Olika varianter av socioekonomisk position används i olika forskningsartiklar och myndighetsrapporter, samt finns som tillgängliga kategorier i den offentliga statistiken. I detta kapitel kommer jag därför, som mått på socioekonomisk position, att hänvisa till såväl utbildning som yrke och yrkesbaserad klass.

Sverige har en generellt hög nivå av förvärvsarbetande i åldersgruppen precis innan pensionsålder. Däremot är det stor skillnad efter utbildning, där en större andel av de med universitetsutbildning än inom gruppen lågutbildade förvärvsarbetar vid 55 - 64 års ålder (Anxo et al., 2012). Vad gäller arbetsmiljö och riskerna för arbetsrelaterad ohälsa hänger det ihop med vilket arbete man har, eller har haft (Kjellsson 2013). Jobb som tillhör arbetarklassen kännetecknas ofta av fysiskt betungande arbete, både för män och för kvinnor, medan det är mindre vanligt inom tjänstemannayrken. Kvinnliga tjänstemän, som ofta jobbar inom vård, skola och omsorg har dock fysiska arbetsuppgifter i större utsträckning än män i tjänstemannasektorn, som t.ex. arbetar som ingenjörer, affärsmän och med data/IT. Psykiskt, socialt och/eller emotionellt betungande arbete är vanligt förekommande både bland arbetare och bland tjänstemän. Däremot är det tydligt vanligare bland kvinnor än bland män inom alla klasser (Kjellsson, 2017). Vidare brukar arbetarklassyrken också ofta innebära bristande möjligheter att styra och påverka sitt arbete, såväl vad gäller arbetstakt, arbetets innehåll som hur det skall utföras. Dessa arbeten innebär även ofta högt ställda krav, exempelvis på arbetstakt och arbetsvolym. Låg kontroll över sitt arbete kombinerat med höga krav brukar hänvisas till som pressande arbeten (job strain) vilket är kopplat till ohälsa (Karasek and Theorell, 1990). Tjänstemannayrken innebär förvisso också höga krav men då dessa ofta är kombinerade med möjligheten att styra och påverka sitt eget arbete skapar det inte samma pressade situation (Sherman et al., 2012).

Skador och ohälsa som orsakas av arbetsuppgifter kan också medföra svårigheter att utföra dessa. De arbeten som innebär hård belastning (fysisk såväl som mental) kan därmed vara svårare att återgå till efter sjukskrivning. Fram till år 2005 var sjukdomar i rörelseorganen den vanligaste enskilda diagnosorsaken till sjukersättning i Sverige, men efter 2006 blev i stället psykisk sjukdom den vanligaste diagnosen bland nybeviljade ersättningar. Detta gäller framför allt yngre individer, men även bland de äldsta arbetstagarna är psykisk sjukdom den vanligaste enskilda diagnosen och år 2018 stod det för mer än 35 procent av de nybeviljade ersättningarna bland kvinnor och drygt 20 procent bland män (Försäkringskassan 2019). Kontroll över sin arbetssituation, arbetsförmåga, god självupplevd hälsa och hög socioekonomisk status har visats vara främjande för återgång till arbete efter sjukdom, medan s.k. ”iso-spända” jobb, oro, depression,

multisjukdom, ålder och låg utbildning är hindrande faktorer (Gagnano, Negrini, Miglioretti & Corbière 2018). En undersökning på finska data fann vidare att tidigare pensionering på grund av sjukdom är vanligare inom arbetarklassen, både bland män och bland kvinnor, och att detta fortfarande gäller bland kvinnor som varit inlagda på sjukhus för en mängd olika sjukdomar. För män som varit inlagda för psykisk sjukdom var det dock vanligare bland tjänstemän än för arbetare att bli pensionerade i förtid (Pietiläinen m.fl. 2018). Författarna tolkar detta utifrån att många arbetsuppgifter i tjänstemannayrken är mer mentalt påfrestande än arbetet i arbetarklassyrken och därför påverkas mer av denna typ av sjuklighet. Denna motsatta klassrelation för psykisk sjukdom återfanns dock inte bland kvinnor, vilket kanske kan relateras till den generellt höga förekomsten av psykiskt påfrestande arbete för kvinnor, oavsett klass, som nämndes ovan.

I en studie på den svenska arbetande befolkningen åren 2007 – 2010 har man funnit stora skillnader mellan olika yrkesgrupper vad gäller förväntat återstående arbetslivsdeltagande. Arbetare inom enklare försäljning och service hade kortast återstående arbetsliv. Män i dessa yrken förväntas att gå i pension 4,7 år tidigare än lärare på universitet och högskola, och bland kvinnor var skillnaden 5,6 år (Kadefors m.fl. 2018 s. 1336). Man fann också klara skillnader mellan arbetarklass- och tjänstemannayrken och bland de 40 vanligaste yrkena har samtliga arbetarklassyrken kortare återstående arbetsliv än tjänstemannayrkena. Författarna menar att man bör skilja mellan olika kombinationer av vilja och förmåga vad gäller att fortsätta arbeta längre upp i åldrarna. Ekonomiska incitament för ett förlängt arbetsliv kan vara en faktor som påverkar viljan att fortsätta arbete men däremot inte förmågan. En farhåga blir då att en förlängning av arbetslivet kan spä på redan existerande skillnader mellan grupper i samhället; de ekonomiska villkoren för dem som kan arbeta längre förbättras samtidigt som omständigheterna inte förändras för de grupper som ofrivilligt lämnar arbetslivet i förtid. De som lämnar arbetslivet i förtid tillhör också i större utsträckning de grupper som redan har låga inkomster. (Kadefors m.fl. 2018)

Viljan att fortsätta med någon form av lönearbete efter 65 års ålder ser också ut att ha ökat över tid. Under perioden 2000 – 2015 ökade andelen personer mellan 65 - 69 år som hade en inkomst från lön. För de flesta handlar det om arbete vid sidan av ålderspension, men även storleken på inkomsterna för de som lönearbetar i denna grupp har ökat – vilket tyder på att det inte bara är fler som jobbar utan även att de jobbar mer. Att fortsätta lönearbeta efter 65 års ålder har också ett gradvist samband med utbildningsnivå, där de som inte gått gymnasiet fortsätter arbeta i lägst utsträckning och gruppen med minst 3 års eftergymnasial utbildning (dvs. universitet eller högskola) har den högsta andelen med någon löneinkomst efter 65. Könsskillnaden är också större bland de som inte har en gymnasieutbildning. (SCB, 2017) Även Statistiska Centralbyrån pekar här på att det således är

individer med högre inkomst, och därmed redan högre framtida pension, som i högst utsträckning fortsätter att arbeta efter pensionsåldern.

Utlandsföddas förutsättningar för ett förlängt arbetsliv

Bland individer födda utomlands finns stora grupper som har svårigheter att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Som nämnts ovan, är det svårt att förlänga arbetslivet för dem som inte arbetar och den svagare anknytningen till arbetsmarknaden medför såväl lägre inkomster i nuet som lägre framtida pension. Det finns ett antal tänkbara förklaringar till svårigheten för utlandsfödda att etablera sig, exempelvis lägre utbildningsnivå bland utlandsfödda, diskriminering vid rekrytering samt bristande språkkunskaper och/eller sociala nätverk. Ytterligare en faktor är att arbetslivserfarenhet från andra länder värderas lägre än nationella arbetslivserfarenheter (Karlsson & Tibajev 2014). Arbete är en viktig del vid etableringen i ett nytt land, både ur ekonomiska, sociala och kulturella aspekter. Ur perspektivet pensioner och förlängning av arbetslivet är en snabb etablering viktig för att inte missa viktiga år för intjänande av pensionsrätt. För många sker också invandringen vid en tidpunkt i livet då arbetslivet redan har börjat. Den pension man får från arbetet i Sverige blir därmed lägre och huruvida det finns pensionsförmåner från arbetad tid i det tidigare hemlandet, eller från andra vistelseländer, kan variera kraftigt (Ekberg & Lindh, 2011). Hur lång tid det tar för en individ som anländer till Sverige innan denne kommer in på arbetsmarknaden har visat sig variera beroende på ursprungsland. Snabbast etablering uppvisar individer från de s.k. EU15+ länderna och den längsta etableringstiden finns för individer från Afrika och Mellanöstern (Karlsson & Tibajev 2014, se tabell 2). Dock är migrationsorsaken av större betydelse än ursprungsregion; studenter, anhöriginvandrande kvinnor och skyddsbehövande är grupper som i genomsnitt har längre etableringstid (ibid).

Tabell 2 **Etableringstid efter födelseregion. Antal år från migration till första arbete, bland utlandsfödda som ankommit till Sverige efter 18-års ålder¹**

	EU15+	Övriga EU	Afrika och Mellanöstern	Asien	Latinamerika
Medel	2	2,9	4,1	3,6	3,2
Median	1	2	3	3	2
P90	7	7	10	10	8

¹ Utlandsfödda som ankommit till Sverige efter 18-års ålder, samt ankommit före år 2000. Källa: Karlsson & Tibajev 2014, s. 274, Tabell 1.

En grupp invandrare som har särskilt svag anknytning till arbetsmarknaden är de som kommer från länder utanför OECD. Inom EU finns samordningsregler för hur pension kan behandlas för med-

borgare från andra medlemsstater och det finns även bilaterala avtal med vissa länder utanför EU. För andra ursprungsländer är det mindre reglerat och för immigranter som kommer från länder utan sociala trygghetssystem finns inte heller någon pension eller andra överförbara förmåner från hemlandet (Flood & Mitrut 2010). En diskussion om hur senare pensionsålder påverkar gruppen utlandsfödda kompliceras av att denna grupp ständigt förändras. Förutsättningarna för individer som kom till Sverige som arbetskraftsinvandrare i mitten på 1900-talet är t.ex. inte de samma som förutsättningarna för de senare årens flyktinginvandrare. Att se på historisk utveckling av pensioner för utrikes födda ger därför begränsad information om framtidens utrikesfödda pensionärer. Flood och Mitrut (2010) har dock gjort en genomlysning av ålderspensioner för individer födda utanför OECD-länderna, där de explicit diskuterar flyktingar och andra skyddsbehövandes villkor. I denna ingår 5-åriga födelsekohorter från 1930-34 till 1970-75, dvs. såväl nuvarande som framtida pensionärer. De slår fast att det största problemet för utlandsföddas pensioner är den låga anknytningen till arbetsmarknaden vilken även är ännu lägre för kvinnor än för män. Bland invandrade kvinnor i yrkesaktiv ålder är förvärvsfrekvensen lägre än 60 procent. Också inkomstutvecklingen är lägre bland de som är födda utanför OECD, eller som Flood och Mitrut uttrycker det: ”den ekonomiska tillväxten kom de flesta till del men de inrikes födda gynnades mer än utrikes födda” (ibid, s. 27). Vidare har inrikes födda ett högre privat pensionssparande än utrikes födda och skillnaden mellan inrikes och utrikes födda män är större i de yngre kohorterna än i de äldre. Bland individer födda 1975-1979 är kvoten 0,14 jämfört med 0,98 i den äldsta kohorten. För kvinnor fluktuerar skillnaden i de olika kohorterna men för den yngsta kohorten är kvoten 0,17 (ibid., s. 33).

Flood och Mitrut menar att de som invandrat från ett land utanför OECD har ”väsentlig sämre förutsättningar att få hög levnadsstandard som pensionärer” (ibid, s.37). Detta som en konsekvens av lägre arbetslivsanknytning med både kortare arbetad tid och lägre inkomster, sämre inkomstutveckling samt lägre finansiella förmögenheter inklusive lägre privat pensionssparande. Enligt deras prediktiva beräkningar blir pensionen för män födda utanför OECD i deras yngsta kohort (födda 1971-1975) 73 procent av inrikes födda mäns pensioner och motsvarande för kvinnor är 59 procent (ibid, s. 46). Utöver de individuella konsekvenserna av en låg pension kan man även betänka hur det påverkar incitamentet att förlänga sitt yrkesarbetande liv. Systemet med garantipension skall ge en grundnivå av pension även för de med de lägsta inkomsterna, vilket stävjar ekonomisk utslagning. Det innebär dock att pensionsavkastningen för varje arbetat år, i jämförelse med att inte arbeta, blir väldigt liten.

Slutord

Detta kapitel har behandlat förutsättningarna för ett förlängt arbetsliv ur ett köns- klass- och etnicitetsperspektiv. Ett sådant perspektiv handlar om hur dessa förutsättningar ser ut för olika grupper i samhället. Men kanske även om hur en sådan förändring kan påverka olika grupper på olika sätt. Med utgångspunkt i pensionsåldersutredningens poängterande av arbete och arbetsförmåga, samt det faktum att arbete i sig är en förutsättning för ett förlängt arbetsliv, har detta kapitel främst handlat om arbetsmarknadsdeltagande och villkor på arbetsmarknaden.

Kvinnor har något lägre arbetsmarknadsdeltagande än män och kvinnor lämnar också i större utsträckning arbetslivet i förtid på grund av sjukdom och nedsatt arbetsförmåga. Något som här kopplas till en hög förekomst av betungande arbetsvillkor. Även mellan individer ur olika klasser eller utbildningsgrupper kan skillnader i arbetsbelastning kopplas till ett tidigare arbetsmarknadsutträde inom arbetarklass och bland lågutbildade. Då detta även är grupper som generellt har lägre inkomster kan en farhåga vad gäller en förlängning av arbetslivet vara att det ytterligare vidgar redan existerande skillnader mellan grupper i samhället. De ekonomiska villkoren för dem som kan arbeta längre förbättras samtidigt som omständigheterna inte förändras för de grupper som ofrivilligt lämnar arbetslivet i förtid. Bland utrikes födda individer är arbetsmarknadsanknytningen lägre än bland dem som är födda i Sverige. Det tar tid att etablera sig på arbetsmarknaden, vilket innebär förlorad tid i förhållande till att arbeta in ett pensionsunderlag. En särskilt utsatt grupp på den svenska arbetsmarknaden är de som invandrat från länder utanför OECD, denna grupp har genomgående lägre arbetsmarknadsanknytning, löner, inkomstutveckling och finansiella förmögenheter. Likt för klass finns här risken att en förlängning av arbetslivet inte kommer att påverka dessa individers pensioner, vilket skapar än större skillnader i pensionsersättning mellan inrikes och utrikes födda.

Referenser

Anxo, D., Ericson, T. & Jolivet, A. (2012). "Working longer in European countries: underestimated and unexpected effects." *International Journal of Manpower*, 33(6): 612–628.

Blekesaune, M. & Solem, PE. (2005). "Working Conditions and Early Retirement: A Prospective Study of Retirement Behavior." *Research on Aging*, 27(1): 3–30.

Carlsson, M & Eriksson, S. (2017). "Påverkar arbetssökandes ålder och kön chansen att få svar på en jobbansökan? Resultat från ett fältexperiment". IFAU, Rapport 2017:8

Charles, M. (2011). "A World of Difference: International Trends in Women's Economic Status." *Annual Review of Sociology* 37(1): 355–371.

Charles, M. & Grusky, D. (2004), *Occupational Ghettos. The Worldwide Segregation of women and men*. Stanford: Stanford University Press.

Ekberg, J. & Lindh, T. (2011). "Pensionsreformen och invandrarna." *Ekonomisk Debatt*, 5: 33 – 40

Flood, L. & Mitrut, A. (2010). "Ålderspension för invandrare från länder utanför OECD-området. En rapport från Sociala rådet." *Statens offentliga utredningar*, SOU 2010:105

Försäkringskassan (2019). *Socialförsäkringen i siffror 2019*. Stockholm: Försäkringskassan

Gragnano, A., Negrini, A., Miglioretti, M. & Corbière, M. (2018). "Common psychosocial factors predicting return to work after common mental disorders, cardiovascular diseases, and cancers: A review of reviews supporting a cross-disease approach." *Journal of Occupational Rehabilitation*, 28: 215 – 231

Kadefors, R., Nilsson, K., Rylander, L., Östergren, P-O. & Albin, M. (2018). "Occupation, gender and work-life exits: a Swedish population study." *Ageing & Society*, 38: 1332 – 1349

Karasek, R., & Theorell, T. (1990). *Healthy Work: Stress, Productivity, and the Reconstruction of Working Life*. New York: Basic Books.

Karlsson, J. & Tibajev, A. (2014). "Utlandsföddas levnadsvillkor. Bakgrund, migration och arbetsliv." I Evertsson, M. & Magnusson, C. (red.) *Ojämlighetens dimensioner. Uppväxtvillkor, arbete och hälsa i Sverige*. Stockholm: Liber

Kjellsson, S. (2013). "Accumulated occupational class and self-rated health. Can information on previous experience of class further our understanding of the social gradient in health?" *Social Science & Medicine* 81(0): 26–33.

Kjellsson, S. (2017). *Sick of Work? : Questions of Class, Gender and Self-Rated Health*. Stockholm University, Swedish Institute for Social Research / Dept. of Sociology.

Kjellsson, S., Magnusson, C., & Tåhlin, M. (2014). "Arbete, hälsa och genus: Betydelsen av yrkets könssammansättning för kvinnors och mäns villkor i arbetslivet." I: Abrahamsson, L & Gonäs, L. (red.) *Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet*. SOU 2014:30 [Statens offentliga utredningar].

Kruse, A., Ståhlberg, A-C & Sundén, A. (2004) "Det nya pensionssystemet – kvinnor får låg pension men hög avkastning." Ekonomisk Debatt, 32(8): 24 – 33

Magnusson C (2009) "Gender, Occupational Prestige, and Wages: A Test of Devaluation Theory." European Sociological Review, 25(1): 87–101.

Sherman GD, Lee JJ, Cuddy AJC, et al. (2012) "Leadership is associated with lower levels of stress." Proceedings of the National Academy of Sciences 109(44): 17903–17907.

Statistiska Centralbyrån (2016). På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2016.

Pietiläinen, O., Laaksonen, M. Lahelma, E., Salonsalmi, A. & Rahkonen, O. (2018). "Occupational class inequalities in disability retirement after hospitalisation." Scandinavian Journal of Public health, 46: 331 – 339

Elektroniska källor

Försäkringskassan (u.å.). "Ohälsotalet efter kommun och ålder." Statistik publicerad på Försäkringskassans hemsida, nedladdat 2019-12-15, <https://forsakringskassan.se/statistik/sjuk/ohalsomatt>

Försäkringskassan (2018). Uppföljning av sjukfrånvarons utveckling 2018. (Svar på regeringsuppdrag 2018-06-08). Publicerad på Försäkringskassans hemsida, nedladdad 2019-12-12, <https://www.forsakringskassan.se/statistik/sjuk/ohalsomatt>

Statistiska Centralbyrån (2017). "Var tredje 67-åring arbetar" Från SCB's hemsida, nedladdat 2019-12-01, <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Var-tredje-67-aring-arbetar/>

Hur skyddar välfärdsystemen vid ett förlängt arbetsliv?



Eskil Wadensjö

Institutet för social forskning, Stockholms universitet

Kraven på att arbeta fler år och möjligheterna att arbeta på deltid

I Sverige som i andra länder ökar andelen av befolkningen som är äldre. Det beror dels på att födelsetalen är låga, dels på att fler lever till högre ålder. Det blir allt fler som är äldre än 60 eller äldre än den traditionella pensionsåldern på 65 eller 67. Denna utveckling har i Sverige som i andra länder lett till att det genomförts och genomförs reformer av pensionssystem siktande till att höja utträdesåldern från arbetslivet. Sådana reformer har bestått av övergång till avgiftsbestämda från tidigare förmånsbestämda pensionssystem, av höjningar av lägsta pensionsålder och höjning av den ålder som omfattas av lagstiftning om anställningsskydd (i Sverige kallad LAS-åldern).

För en del har ökade möjligheter att arbeta vidare till en högre ålder i huvudsak varit positiva, medan det för andra har varit negativt att behöva arbeta kvar till en högre ålder. Det senare gäller bland annat för många med fysiskt krävande arbeten, men även för många med olika former av funktionsnedsättningar.

Det finns flera möjligheter att underlätta för de som har svårt att arbeta vidare. En lösning kan vara arbetsmiljöförändringar genom förändringar av arbetsplatserna. En annan lösning är rörlighet på arbetsmarknaden som innebär skifte av arbetsuppgifter och/eller yrke antingen på arbetsplatsen eller samtidigt med ett byte av arbetsplats. Här kan vuxenutbildning ha en viktig roll. En tredje möjlighet är att gå ner i arbetstid och kombinera nedgången med någon form av ersättning på deltid som deltidspension men också med andra former

av ersättningar på deltid. Jag ska här koncentrera mig på de olika formerna av deltidsersättning bland äldre. Det är viktigt att då komma ihåg att deltidsarbete också är vanligt bland dem som är över pensionsåldern, dvs. också bland dem med en stark ställning på arbetsmarknaden. Jag ska även uppmärksamma delpensionslösningar för denna grupp.

Deltidsarbete i Sverige

De flesta anställda i Sverige arbetar heltid. Den lagstadgade längsta ordinarie arbetstiden är 40 timmar per vecka. Antalet arbetstimmar per vecka för heltidsanställda är i regel också enligt avtal 40 timmar i Sverige. Det finns några avtal om kortare heltidsarbetsveckor som för arbetare i gruvorna och de som har nattarbete. Det genomsnittliga antalet timmar enligt överenskommen arbetstid var 37,2 timmar i veckan för alla under år 2018. Det är obetydligt lägre än 2005. Det året var det 37,3 timmar. Deltidsarbete är den främsta förklaringen till att medelantalet är något lägre än 40 timmar. Deltidsarbete är dock inte särskilt vanligt i Sverige. De flesta anställda och också de flesta egenföretagare arbetar heltid. Men deltidarbete är något vanligare bland tre grupper:

- Kvinnor arbetar oftare än män deltid, särskilt lång deltid. Under 2018 var det överenskomna genomsnittliga antalet arbetstimmar i veckan 38,8 för män och 35,4 för kvinnor. Skillnaden i antalet arbetstimmar mellan män och kvinnor har gradvis minskat under åren samtidigt som skillnaden i sysselsättningsandel mellan män och kvinnor har minskat. Män har fortfarande fler timmar betalt arbete, men kvinnor har å andra sidan fler timmar oavlönat arbete i hushållet, t.ex. att mödrar tar hand om barnen i familjen i högre grad än vad fäder gör.
- Ungdomar arbetar ofta deltid; ofta kort deltid. De kombinerar utbildning (heltid eller deltid) och deltidarbete när de studerar i gymnasiet eller i högre utbildning. Det genomsnittliga antalet arbetstimmar i veckan var 20,8 timmar för dem i åldern 15–19 år under 2018 och 32,8 timmar samma år för dem i åldern 20–24 år.
- Många äldre lämnar gradvis arbetsmarknaden och arbetar efterhand färre arbetstimmar i veckan. I många fall kombinerar de deltidarbete och deltidspension eller i en del fall deltidarbete med heltidspension. Vi kommer att behandla de äldres deltidarbete i mer detalj i nästa avsnitt.

I andra åldersgrupper än unga och gamla ökar andelen som arbetar heltid gradvis.

Deltidsarbete bland äldre i Sverige år 2018

Sverige är ett av de ekonomiskt högt utvecklade länderna där människor fortsätter att arbeta till hög ålder. Om vi jämför arbetskraftsdeltagandet i åldern 55–64 år i olika länder i EU, har Sverige det högsta arbetskraftsdeltagandet och Sverige har det tredje högsta bland alla OECD-länder – endast Island och Nya Zeeland har ett något högre arbetskraftsdeltagande i denna åldersgrupp. Den genomsnittliga sysselsättningsgraden i EU var 57,3 procent och i Sverige 78,7 procent bland dem i åldern 55–64 år.

Enligt en undersökning som genomfördes 2012 i EU-länderna (EU-LFS 2012) rapporterade många i Sverige (16,8 %) i åldern 55–69 år att de hade minskat arbetstiden i riktning mot pensioneringstidpunkt. Det var den fjärde högsta minskningen i EU. Endast Nederländerna, Finland och Belgien rapporterade högre andelar med minskning av antalet arbetade timmar under åren före pensioneringen. Den höga andelen med reducerad arbetstid förklaras delvis av att många fortsätter att arbeta fram till hög ålder men då drar ner arbetstiden, delvis av goda möjligheter att kombinera arbete och pension.

Under 2018 arbetade 3 procent kort deltid bland de sysselsatta i åldern 55–64 år i Sverige, 18 procent lång deltid och 79 procent heltid enligt arbetskraftsundersökningarna. Bland dem i åldern 65–74 år var andelarna 37 procent kort deltid, 31 procent lång deltid och 32 procent heltid.

Enligt en undersökning arbetade de flesta av de som var sysselsatta år 2016 i åldern 65–74 år deltid. Av denna grupp arbetade endast få bara 1–4 timmar. Av de i åldern 15–19 år arbetade 19 tusen och av de i åldern 65–74 arbetade 17 tusen sådan mycket kort deltid. I andra åldersgrupper arbetade endast mycket få 1–4 timmar.

De flesta äldre som arbetar deltid har också andra inkomstkällor än arbetsinkomster. Många kombinerar inkomster från deltidsarbete med ålderspension (heltids- eller deltidspension), deltids sjukersättning eller i vissa fall deltids arbetslöshetsersättning. Vi kommer att behandla de olika alternativen i de följande avsnitten.

Kombinationer av arbete och pension eller andra former av inkomstöverföringar

Att ta ut pension och att sluta arbeta (att lämna arbetskraften) är två olika saker. Det är till exempel möjligt att samtidigt ha en heltidspension och ett heltidsarbete. Det är dock vanligare att kombinera arbete och pension på andra sätt. Det är till exempel vanligt att ha en deltidspension och arbeta deltid. Det är också vanligt att ha en heltidspension men att fortsätta arbeta deltid. För många är det en gradvis process att lämna arbetslivet som startar med en minskning av arbetstiden samtidigt med en deltidspension. Deltidskompensationen kan

vara ålderspension men även sjukersättning eller deltid ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

De som är egenföretagare fortsätter ofta att arbeta efter att ha tagit ut full pension vid 65 eller 67 år, och många som har varit anställda blir egenföretagare när de tagit ut en heltidspension. Äldre egenföretagare arbetar ofta mindre än heltid.

Möjligheter till deltid uttag av pension i det allmänna pensionssystemet

Det allmänna pensionssystemet i Sverige är ett avgiftsbestämt avgiftssystem. Pensionen beror på vad personen och hennes/hans arbetsgivare har betalat i avgifter (18,5 procent av lönen upp till ett tak) och den förväntade livslängden vid 65 år för den kohort personen tillhör. Det finns ingen specifik pensionsålder, men 61 år är lägsta möjliga ålder för att börja ta ut pension. Ju högre ålder när pensionen tas upp, desto högre blir den årliga pensionen.

Obligatorisk skyldighet att sluta vid en ålder lägre än 67 år är inte tillåten, men de flesta börjar trots detta att ta ut pension före 67. Många tar ut pension från 65 års ålder, den (vanliga) pensionsåldern i det tidigare förmånsbestämda systemet. Om vi studerar kohorterna födda 1938–1950, finner vi att medelåldern för att ta upp pension är mer och mindre densamma oavsett födelseår. Det varierar bara mellan 64,7 och 65,0 år. Andelen som börjar ta ut pension den månad de fyller 65 år minskar dock. Den var 77,2 procent bland de som föddes 1938 men bara 49,9 procent för de som föddes 1950. Dessutom fortsätter den att minska. För födda 1951 var den 47,8 procent, för födda 1952 44,7 procent, och för födda 1953 42,1 procent. Fler börjar ta ut sin pension före 65, och fler börjar ta ut sin pension efter 65 än tidigare. Variationen i åldern för att börja ta ut pension ökar.

Åldern för när man börjar ta ut pension varierar mellan sektorer, yrken och kön. Jag kommer här att presentera en del information om anställda i staten. Pensionsåldern är enligt överenskommelse 65 år, men enligt lag har arbetstagaren rätt att fortsätta till 67 (LAS-åldern som nu är höjd till 68). Andelen av statligt anställda som tog ut pension under den månad den anställde fyllde 65 år var år 2018 bara 18 procent, medan 51 procent var äldre och 31 procent var yngre. Andelen som tar ut pension den månaden de blir 65 minskar år efter år. Det är nu vanligare att börja ta ut pension den månad då den anställde blir 67 än vad det är den månad som den anställde blir 65. Det finns stora skillnader mellan sektorerna inom staten. De som arbetar inom utbildning (på universitetet; grundskoleutbildningen och gymnasieutbildningen är ju kommunernas ansvar) är äldst när de börjar ta ut sina pensioner. De som arbetar inom samhällsskydd och rättsskipning är de som börjar ta ut pension vid lägst ålder.

Det är möjligt att ta upp en hel pension, $\frac{3}{4}$, $\frac{1}{2}$ och $\frac{1}{4}$ av en heltids ålderspension enligt reglerna i det nationella pensionssystemet. Tabell 1 visar antalet med en pension enligt de fyra kategorierna av inkomstpension i systemet. Det visar att endast ett fåtal har pension på deltid i det nationella pensionssystemet.

Tabell 1 **Antal med olika former av pensioner från det nationella inkomstpensionssystemet år 2018**

Typ av uttag	Män	Kvinnor	Alla
1/1	838 474	861 496	1 694 552
3/4	1 698	1 162	2 860
1/2	3 064	2 785	5 849
1/4	1 694	1 471	3 165
Alla	844 930	856 078	1 706 426

Källa: Pensionsmyndigheten.

Det tidigare svenska pensionssystemet, ATP-systemet, var ett förmånsbaserat system. Pensionen var beroende av den genomsnittliga arbetsinkomsten under de 15 åren med högst inkomst. För att få en full pension var det nödvändigt att ha haft en inkomst högre än en specifik, ganska låg nivå i minst 30 år. I annat fall minskades pensionen proportionellt.

Som ett komplement till ATP-systemet infördes ett deltidspensionsalternativ 1977. Ålderspensionen vid 65 års ålder reducerades inte för dem som tog upp en sådan deltidspension. Denna deltidspension fanns fram till början av det nya nominella avgiftsbestämda pensionssystemet. Det avskaffades helt 2001. Reglerna ändrades vid vissa tillfällen vilket ledde till en stor variation i antalet personer som ansökte om deltidspension. År 1980 hade mer än 60 tusen personer en deltidspension av denna förmånliga typ. Ett uttag av en sådan deltidspension måste kombineras med en motsvarande minskning av individens arbetstid. Den var ganska populär och bidrog till att många arbetade på deltid under den period den speciella deltidspensionen fanns.

Delpensionering i avtalspensionssystemen

Det svenska pensionssystemet har liksom pensionssystem i de flesta andra länder tre nivåer: ett nationellt pensionssystem, avtalspensioner och privata pensioner. Avtalspensionerna bygger på avtal mellan fackliga och arbetsgivarorganisationer. Det finns fyra större och några mindre i Sverige. De fyra större är för: 1) de som är anställda av staten, 2) de som är anställda av kommunerna och regionerna, 3) tjänstemän i den privata sektorn och 4) arbetare i den privata sektorn.

De flesta personer som arbetar i Sverige omfattas enligt en studie av avtalspensioner genomförd av Inspektion för socialförsäkringen (ISF). År 2014 omfattades 93,7 procent av alla förvärvsarbetande. Denna procentandel har varit mer eller mindre konstant under de studerade

åren (2001–2014). Det finns dock skillnader i täckning mellan sektorer, mellan grupper av arbetsgivare inom sektorer och mellan anställda och egenföretagare. Alla anställda inom den offentliga sektorn omfattas. Inom den privata sektorn täcktes 96,7 av de anställda, men endast cirka en tredjedel av egenföretagarna under 2014. Egenföretagare kompenseras till viss del av att många betalar för en privat pensionsförsäkring, men bara ungefär hälften av egenföretagarna omfattades av en avtalad pensionsförsäkring eller hade en privat pensionsförsäkring. Av de anställda omfattas de som arbetar i företag med få anställda i mindre utsträckning än de som arbetar i företag med många anställda (nästan alla som arbetar i företag med mer än 100 anställda omfattas).

Alla de fyra större pensionsavtalen har sedan 1994 gradvis utvecklats från att vara förmånsbestämda system till att bli avgiftsbestämda system följande utvecklingen i det nationella pensionssystemet. Avtalssystemen ger viss extra kompensation för inkomstdelar under inkomsttaket i det nationella pensionssystemet och hög kompensation för inkomstdelar över taket.

Förutom avtalspension på heltid har avtalsbestämda delpensions-system också utvecklats. I motsats till delpensionsalternativet i det nationella systemet måste upptagande av en deltidspension kombineras med en motsvarande minskning av arbetstiden. Nedan kommer jag att mer detaljerat presentera systemet för de statligt anställda.

Avtalet om deltidspension för statligt anställda är från 2003. Det är möjligt att få en deltidspension från åldern 61 fram till 65 års ålder (den ordinarie pensionsåldern för statligt anställda), men den lokala statliga arbetsgivaren måste acceptera ansökan och också stå för kostnaderna. Standarddeltidspensionen är på 20 procent av heltid (den tas ofta ut en dag i veckan), men det är i särskilda fall möjligt att få en deltidspension upp till 50 procent. Löneförlusten på grund av minskad arbetstid kompenseras till 60 procent. Det betyder att de med 20 procent deltidspension får 92 procent av sin heltidslön, och att ersättningen (lön och deltidspension) för dem med 50 procent deltidspension kommer att uppgå till 80 procent av heltidslön. Pensionen vid pensionering vid 65 år påverkas inte av att ha haft en deltidspension.

Medianåldern för att börja uppbära en deltidspension var 62 år i början av programmet 2003. Under 2004 sjönk den till 61,5 år och ökade sedan gradvis till att bli 62,6 år 2018. Av alla statliga anställda i åldern 61–64 år hade 17 procent en deltidspension från planen 2018.

De flesta av de som har en deltidspension har 20 procent eller kortare deltidspension. Detta var fallet för 82 procent av männen och 83 procent av kvinnorna 2018. Av alla med en deltidspension 2018 hade 11 procent av männen och 9 procent av kvinnorna en deltidspension på 50 procent.

Ett liknande system som för statligt anställda infördes för de anställda i kommunerna och landstingen/regionerna 2007. Det är för dem i åldern 61–65 år, arbetstiden kan minskas med upp till 20 timmar enligt avtal med den lokala arbetsgivaren.

En ny trend när det gäller avtalade pensioner är införandet av ett flexalternativ. Sådana alternativ finansieras genom införandet av en extra avgift. Intäkterna från dessa avgifter kan användas för att minska arbetstiden under åren före pension, en lägre pensionsålder, en högre pension eller en kontantbetalning vid pensionering.

Deltid och sjukersättning eller ersättning vid arbetslöshet

Det nationella förtidspensionssystemet startade som en del av det allmänna ålderspensionssystemet när det beslutades av riksdagen 1913. Det var en del av det systemet fram till 2003, då det istället blev en del av sjukförsäkringssystemet och bytte namn från förtidspension till sjukersättning. Det finns en övre åldersgräns på 65 år i det systemet. Vid 65 år får en person med sjukersättning ålderspension istället för sjukersättning. Det är möjligt att bli beviljad sjukersättning även när man är ung (den har dock ett annat namn, aktivitetsersättning, för dem som är under 30 år än för dem i åldern 30–65 år). Det är vanligast att ha en sjukersättning bland dem som är 60–65 år.

Det är möjligt och ganska vanligt att ha sjukersättning på deltid. De olika formerna av sjukersättning är heltid, 3/4 av heltid, 1/2 av heltid och 1/4 av heltid. Se tabell 2 för information om frekvensen för de olika formerna. Tidigare fanns ett alternativ på 2/3 av en heltid. Det finns ett fåtal kvar, som fick en sådan ersättning när de var unga och som fortfarande har en sådan. De som har sjukersättning på deltid kombinerar de i en del fall men inte i alla fall med arbete på deltid.

Tabell 2 Personer i åldern 60–64 år med olika former av sjukersättning 2017

	Hel	3/4	2/3	1/2	1/4	Alla
Män	25 263	1 029	15	5 021	1 500	32 828
Kvinnor	34 478	1 550	15	9 733	4 621	50 397
Alla	59 741	2 579	30	14 754	6 121	83 225

Källa: Riksförsäkringsverket.

Tabellen visar att det är vanligare bland kvinnor än bland män att ha sjukersättning. De flesta har heltidsersättning, men en hel del har en sjukersättning på deltid, särskilt halv sjukersättning. Antalet med sjukersättning har minskat varje år sedan 2007 bland dem i åldern 60–64 år, men antalet med sjukersättning på deltid har minskat mindre än antalet med sjukersättning på heltid.

Det är möjligt att arbeta deltid, vara deltidsarbetslös (söka jobb) och få ersättning på deltid från arbetslöshetsförsäkringen. Den maximala perioden för deltidsersättning från arbetslöshetsförsäkringen är 60 veckor sedan maj 2017 (reglerna har ändrats flera gånger under åren). Under första halvåret 2019 fick 4 084 kvinnor och 3 496 män i åldern 60 år eller äldre deltidsersättning från arbetslöshetsförsäkringen (uppgifter från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens hemsida).

Några slutsatser

Med en åldrande befolkning och en höjd pensionsålder är det fler som får problem med att vara kvar i arbetslivet fram till pensionsåldern. En möjlighet att bidra till att mildra dessa problem är att ha en möjlighet att gå ner i arbetstid och att då få olika typer av ersättningar som komplement till lön eller inkomst från egenföretagande. Det finns flera sådana ersättningssystem i Sverige.

Sverige har ett högt arbetskraftsdeltagande och de flesta arbetar heltid. Det är dock vanligt bland både unga och gamla att arbeta deltid. Unga gör det ofta genom att kombinera studier och deltidsarbete. Äldre gör det ofta genom att kombinera deltidsarbete med inkomstöverföringar.

Bland de i åldrarna 60–64 år är det vanligt att arbeta deltid och få deltidsersättning från social- eller avtalsförsäkringar – deltidspension från det nationella pensionssystemet, deltidspension från avtalsförsäkring, sjukersättning på deltid eller deltidsersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Bland de som är 65 år eller äldre är det vanligt att ha en heltidspension och att arbeta deltid. De som är egenföretagare fortsätter att arbeta efter 65 års ålder och särskilt efter 70 i betydligt större omfattning än de som är anställda. En del som är anställda övergår när de blir äldre från att vara anställda till att bli egenföretagare.

Referenser

Arbetsgivarverket (2002), *Avtal om delpension – kommentarer*, Stockholm.

Beijron, Peter (2017), ”Vanligast att unga och äldre jobbar få timmar”, *Välfärd*, nr 4, s. 28–29.

Eurofound (2016), *Extending working lives through flexible retirement schemes: Partial retirement*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Eurofound (2018), “State initiatives supporting the labour market integration of older workers”, Working Paper.

European Commission (2017), *The 2018 Ageing Report, Underlying Assumptions & Projection Methodologies*, Institutional Paper 065, November 2017.

Flood, Lennart och Andrea Mitrut (2010), *Ålderspension för invandrare utanför OECD-området*, SOU 2010:105.

ISF (2014), *Utvecklingen av socialförsäkringsförmåner sedan 1990-talet*, Rapport 2014:4.

ISF (2018a), *Tidigt utträde från arbetslivet bland kvinnor och män. En analys av utträdesvägar för olika grupper på arbetsmarknaden*, Rapport 2018:10.

ISF (2018b), *Utvecklingen av kollektivavtalade ersättningar sedan 2000-talets början*, Rapport 2018:14.

ISF (2018c), *Vem får avsättningar till tjänstepension. En analys av tjänstepensionernas täckningsgrad baserad på deklarationsuppgifter*, Rapport 2018:15.

Lachowska, Marta, Annika Sundén och Eskil Wadensjö (2009), "The impact of a phased retirement program: A case study", IZA DP 4284.

Larsen, Mona och Peder J. Pedersen (2017), "Labour force activity after 65: what explain recent trends in Denmark, Germany and Sweden?" *Journal of Labour Market Research* 50:15–27.

Osloeconomics (2018), "Aldringens betydning for helse, arbeidskapacitet og arbeidsprestasjoner".

Pensionsmyndigheten (2019), *Orange Rapport 2018. Pensionsystemets årsredovisning*, Stockholm.

SPV (2017), *Pensionsavgångar inom statsförvaltningen*, Statistikrapport 2017.

SPV (2018), *Pensionsavgångar inom statsförvaltningen*, Statistikrapport 2018.

SPV (2019), *Pensionsavgångar inom statsförvaltningen*, Statistikrapport 2019.

Statistiska Centralbyrån (2017), "Arbetade timmar 2006–2016", Statistiska Meddelanden, Am 110, SM 1703.

Svenskt näringsliv (2017), "Förekomst och utveckling av heltid och deltid på arbetsmarknaden", december 2017, Stockholm.

The Bank of Korea (2017), *Populating Aging: Impacts and Policy Imperatives*.

Wadensjö, Eskil (2006), "Part-time pensions and part-time work in Sweden", IZA DP 2273.

Effekter af reformer i Danmark



Per H. Jensen, Fritz von Nordheim
Aalborgs universitet

Indledning

Som i mange andre vesteuropæiske lande har det danske tilbage-træknings- og pensionsystem gennemløbet en række reformer siden slutningen af 1990'erne. Disse reformer har på vidtgående vis sigtet mod at forøge pensionsalderen og reducere mulighederne for tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Formålet med denne artikel er kort at beskrive de pensions- og tilbagetrækningsreformer, der er gennemført i Danmark i de sidste 20 år, og at diskutere deres konsekvenser. I analysen af effekterne vil vi berøre, om den vedvarende stigning i pensionsalderen overhovedet er realistisk; om reformerne har bragt flere i beskæftigelse; om en neddrøsing af Efterlønsordningen har kanaliseret seniorer over i andre forsørgelsessystemer, og hvad reformerne betyder for indkomstuligheden blandt fremtidens pensionister. Artiklen starter dog med at drøfte de makro-økonomiske overvejelser – fremført af fagøkonomer og siden forankret i Finansministeriet – der har været styrende for reformerne.

Udviklingen i pensions- og tilbagetrækningsreformerne

Tilbagetræknings- og pensionsreformer har stået højt på den politiske dagsorden i Danmark siden slutningen af 1980'erne, hvor udbredelsen af de overenskomstsaftalte arbejdsmarkedspensioner tog fart. Med publikationen ”Pensionssystemet og fremtidens forsørgerbyrde” forsøgte Finansministeriet under en Socialdemokratisk ledet regering i

1995 imidlertid i første omgang at gyde lidt olie på vandene. Finansministeriet (1995) påpegede, at de demografiske udfordringer var overskuelige, og at håndteringen af udfordringerne ikke krævede større reformer i pensionssystemerne. Desuagtet lancerede de borgerlige partier en voldsom kritik af tilbagetrækningssystemets betydning for antallet af personer i den erhvervsaktive alder, der var på overførselsindkomster, og denne kritik er løbende blevet understøttet af fagøkonomiske fora. F.eks. anbefalede Det Økonomiske Råd i efteråret 1998, at mulighederne for tidlig tilbagetrækning blev begrænset (DØR, 1998).

Polemikken mod de tidlige tilbagetrækningsordninger førte i 1998 efter forhandlinger mellem Venstre og Socialdemokratiet til en skelsættende reform af den såkaldte Efterløn. Reformen fik voldsomme politiske efterdønninger, idet den bidrog til at vælte den Socialdemokratiske regering i 2001; bl.a. fordi Socialdemokratiet forud for valget i 1998 havde lovet ikke at ændre Efterlønsordningen.

Ikke desto mindre fortsatte det politiske pres for yderligere reformer op gennem 00'erne – et pres der blev understøttet af Det Økonomiske Råd, der både i 2002 og 2005 anbefalede, at Efterlønnen blev afskaffet (DØR, 2002, 2005). Sideløbende nedsatte den liberalt ledede Fogh-regering den såkaldte Velfærdskommission, der barslede med sin rapport i 2005. Også Velfærdskommissionen anbefalede, at Efterlønsordningen blev afskaffet, samt at pensionsalderen fremover skulle følge udviklingen i levetiden (Velfærdskommissionen, 2005). Efterlønnen blev ikke afskaffet på dette tidspunkt, men i 2006 indgik et bredt politisk flertal det såkaldte Velfærdsforlig, der indebar, at pensions- og efterlønsalderen løbende skal hæves, efterhånden som levetiden stiger.

Forudgående havde man med virkning fra 2003 vedtaget en omfattende reform af førtidspensionen, der bla. indebar overgang til et aktiveringsrettet funktionsevnekriterium. Afgørende trin på vejen til reformen, der havde været på vej siden 1993, var lov om kommunal aktivering fra 1993; lov om aktiv socialpolitik fra 1997 og lov om fleksjob fra 1998.

På trods af at adgangen til tidlig tilbagetrækning dermed var væsentligt indskrænket fortsatte reformiveren. I 2007 nedsatte Fogh-regeringen således den såkaldte Arbejdsmarkedskommission, der i en rapport fra 2009 igen anbefalede en afvikling af eller begrænsninger i adgangen til Efterløn (Arbejdsmarkedskommissionen, 2009, s. 12). Kommissionens anbefalinger dannede siden basis for den såkaldte Tilbagetrækningsreform, som den liberalt ledede Løkke-Rasmussen regering gennemførte i 2011, ligesom disse blev styrende for endnu en førtidspensionsreform som vedtages under en Socialdemokratisk ledet regering i 2012.

Reformerne af tilbagetræknings- og pensionssystemerne var fra årtusindskiftet ikke båret frem af pensionspolitiske overvejelser eller

visioner. Langt mere var de drevet frem med henblik på at øge arbejdsudbuddet og forventninger om, at der ville opstå et voldsomt udgiftspres på velfærdsstaten, idet man forudså, at flere ældre ville øge udgifterne til pensioner, pleje mv. (se f.eks. DØR, 1998). Retorikken omkring udgiftspres på velfærdsstaten var dog hul. Dem, der fremførte argumentet, overså, at det danske pensionssystem i store træk takket være udbygningen af arbejdsmarkedspensionerne og den private pensionsopsparring var på vej til at blive privatiseret og fondsbaseret. I en publikation fra Den Alternative Velfærds-kommission påpegede Jørgen Goul Andersen således i 2005, at forestillingerne om et voldsomt stigende udgiftspres var overdrevne, idet pensionisterne i fremtiden ville blive nettobidragsgydere til velfærdsstatens finansiering (Andersen, 2005, s. 132). Dette skyldes især, at en stadig større andel af pensionsudbetalingerne vil komme fra opsparring i pensionsfonde, som er skattepligtige, når de udbetales. Allerede i 2015 var der ifølge afdelingsdirektør i Danmarks Statistik Niels Ploug tale om overskud i statskassen for personer på pension i alderen 65-69 år (Jyllandsposten, 16.06.2015).

Forestillingerne om at det er nødvendigt gennem reformer at animere seniorerne til at blive længere tid på arbejdsmarkedet er dog forsat med at dominere de offentlige politikker. Retorikken er dog lidt forskudt. Hvor det tidligere drejede sig om at mindske udgifterne til offentlige pensions- og tilbagetrækningsydelser ved at øge beskæftigelsesraten for ældre arbejdstagere, så fokuseres der nu på at øge det såkaldte 'økonomiske råderum' i den offentlige udgiftspolitik gennem en vedvarende vækst i seniorers arbejdsudbud og beskæftigelse fremtvunget af pensionsalderens binding til den stigende levealder. Råderumsræsonnementet er, at hvis flere ældre bliver længere tid på arbejdsmarkedet (som skattebetalere), så sker der en dobbelt forbedring af de offentlige finanser (færre udgifter og flere indtægter skaber et nyt råderum), hvorved der både bliver råd til mere velfærd og skattelettelser.

Indhold i reformer

Det danske pensionssystem består af et kompliceret kludetæppe af individuelle, overenskomstbaserede og offentlige pensionssystemer (for en oversigt, se Andersen, 2011). De (private og) overenskomst- og fondsbaserede pensioner vil i fremtiden udgøre pensionisternes væsentligste pensionsindkomst, medens folkepensionen transformeres til en minimumspension (svarer nogenlunde til Garantipension). Pensionssystemet er dog stadig struktureret omkring folkepensionen, og de fondsbaserede pensioner kan først hæves 5 år før folkepensionsalderen.

Med Velfærdsforliget i 2006 blev det besluttet, at pensionsalderen gradvist skulle hæves fra 65 til 67 år, samt fremadrettet bindes til levetiden. Ifølge Tilbagetrækningsreformen skal folkepensionsalderen

være på 67 år i 2022, medens pensionsalderen vil være koblet til levetiden fra og med 2027.

Også Efterlønsordningen, der er en ordning, der muliggør, at individer frit kan vælge at forlade arbejdsmarkedet før pensionsalderen, har gennemløbet en række synkrone ændringer. Som et resultat af 1998-aftalen, Velfærdsforliget og Tilbagetrækningsreformen vil efterlønsalderen stige i takt med den stigende pensionsalder, hvilket betyder, at man i efteråret 2019 kan gå på Efterløn som 63-årig. Samtidig er efterlønsperioden over hele reformperioden reduceret fra 7 til 3 år, hvilket betyder, at man i 2023 kan gå på efterløn som 64-årig og få efterløn i tre år. Når folkepensionsalderen stiger med levetiden, vil efterlønsalderen stige tilsvarende. Parallelt hermed er Efterlønnen gjort meget mindre attraktiv, bl.a. fordi en del af indkomsten fra private pensionsordninger modregnes i efterlønsbeløbet. I sammenhæng med muligheder for at få tidligere indbetalte bidrag tilbagebetalt har modregningen medført at mange lønmodtagere har undladt at forsikre sig eller fravalgt ordningen, hvorfor den gradvis er under afvikling.

Fakta boks: Efterløn

Efterlønnen, der de sidste 40 år har båret hovedparten af behovet for tidlig tilbagetrækning som følge af nedslidning og arbejdsløshed blandt ældre arbejdstagere, blev oprettet i 1979 som en integreret del af A-kasse systemet, der i Danmark – som i Sverige – er opbygget efter Ghent principperne; dvs. A-kasserne organiseres af fagbevægelsen og det er frivilligt for det enkelte individ, om man vil være medlem af en A-kasse.

Fra 1979 fik man ret til at gå på efterløn, hvis man var 60 år og havde været medlem af en A-kasse i 10 år. Efterlønsydelsen afspejlede arbejdsløshedsdagpengeydelsen fra A-kassen. Man fik oprindeligt dagpengesatsen fra 60-63 år og derefter 82 % af dagpengesatsen frem til 67 år. Hvis man arbejdede til de 63, fik man den fulde dagpengesats frem til 67 år, dvs. den daværende folkepensionsalder. Da det var en individuel rettighed, skulle arbejdsgiveren ikke give sit samtykke, når 60-årige valgte at gå efterløn.

Efterlønnen blev væsentligt mere populær og dyrere end forventet. Derfor blev A-kasse-’medlemsafgiften’ i 1993 tredoblet, og man skulle nu have været medlem af en A-kasse i 20 år, for at få ret til efterløn.

I 1998 besluttede man, at adgang til efterløn forudsatte betaling af et særligt efterlønsbidrag i tillæg til A-kassekontingentet. Det blev gjort frivilligt, om man ville indbetale efterlønsbidraget. For at være berettiget til efterløn skulle man fra 1999 have været medlem af en A-kasse i 25 ud af de sidste 30 år.

Senere fulgte reformer i 2006 og 2011, der har bidraget til at udfase efterlønsordningen.

Reformerne på førtidspensionsområdet skriver sig ind i et skifte fra passiv forsørgelse til en ret-og-pligt til aktivering, der indledtes i 1993 med en række reformer som lovene om aktiv socialpolitik og om fleksjob. Dette blev fra 2003 udmøntet i en ændring af principperne for tildeling af førtidspension. Fremadrettet skulle det vurderes, om individet besad en funktionsevne, der kunne udnyttes, frem for et erhvervstøb, der skulle kompenseres. Samtidig afskaffedes den ordning, der hidtil havde muliggjort at +50-årige kunne tildeles førtidspension, hvis udsigterne til at komme i arbejde i lokalområdet var ringe.

Reformen indebar endvidere at førtidspension ikke længere kunne tilkendes før muligheden for fleksjob var afprøvet. Flexjobs, der indførtes i 1998, er et tilbud til personer, der på grund af en varig og væsentligt nedsat arbejdsevne ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår.

Fakta boks: Flexjob

Flexjobordningen blev indført i 1998 som led i den overgang fra 'passiv' til 'aktiv' socialpolitik, der påbegyndtes i 1993. Inden man får tildelt førtidspension skal man gennem en arbejdsprøvning, og hvis det vurderes, at man kan varetage et flexjob, kan man ikke få tilkendt førtidspension.

Arbejdstiden i et flexjob er variabel. Arbejdstiden kan sættes op og ned i samarbejde med sagsbehandleren og arbejdsgiveren. Lønnen i flexjob følger de kollektive overenskomster.

En flexjobbers indkomst består af en løn fra arbejdsgiver (f.eks. 15 timers løn pr. uge, hvis man arbejder 15 timer pr. uge) og et flexløntilskud fra kommunen, der dækker forskellen op til de normale 37 ugentlige arbejdstimer. Tilskuddet beregnes ud fra lønnen og kan maksimalt udgøre 98 procent af højeste dagpengesats fra A-kassen. Man kan højst få udbetalt en samlet indtægt, der svarer til lønnen på fuld tid i den pågældende stilling.

Endnu en stor førtidspensionsreform lanceredes i 2013, hvor varig førtidspension til personer under 40 blev afskaffet. For personer +40 kan førtidspension nu kun tilkendes, hvis erhvervsevneprøvning i længere ressourceforløb på 1-5 år styret af rehabiliteringsteams demonstrerer, at det er umuligt at bringe folk i en eller anden form for beskæftigelse.

Hvad er effekterne?

Fremtidens pensionsalder?

2006-reformen indebærer, at pensionsalderen skal stige parallelt med den stigende levetid, således at danskerne på sigt gennemsnitligt kun skal kunne oppebære folkepension i 14,5 år. Som følge af den

forventede længere levetid vil folkepensionsalderen derfor i 2030 ligge på 68 år og i 2050 nå 71,5 år. En sådan markant forøgelse af pensionsalderen vil alt andet lige øge det såkaldte 'råderum' ganske betydeligt. Spørgsmålet er imidlertid, om slige fremskrivninger bygger på realistiske forudsætninger. Det forekommer således meget optimistisk at forvente, at det store flertal bare kan udsætte deres tilbagetrækning i takt med pensionsalderens stigning. Selvom levetiden øges, er det jo ikke nødvendigvis sådan, at der bliver lagt gode år til arbejdslivet i samme takt, som ny medicin og nye behandlingsformer gør, at man som gammel kan leve længere med alvorlige sygdomme og lidelser (Lunenfeld & Stratton, 2013). Derfor virker det sandsynligt, at der fremadrettet vil opstå et stadigt større gab mellem den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder og folkepensionsalderen.

Dette er også, hvad man forventer i Europakommissionens seneste fremskrivning. Selv i 2050, hvor pensionsalderen er hævet til 71,5 år, forventes den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for mænd i Danmark ikke være højere end 67,5 år (European Commission, 2018). For mænd betyder dette, at der i 2050 vil opstå en forskel på 4 år mellem den forventede pensionsalder på 71,5 år og den forventede gennemsnitlige tilbagetrækningsalder på 67,5 år. Da kvinder traditionelt trækker sig tidligere tilbage fra arbejdsmarkedet end mænd vil denne forskel være endnu større for dem. Spørgsmålet er derfor, hvad mange ældre skal leve af, fra de må forlade arbejdsmarkedet til de når folkepensionsalderen.

Dem, der har ret til Efterløn, kan i nogen grad forsørge sig selv via Efterlønsordningen. Da Efterlønnen kan oppebæres i 3 år reduceres perioden, hvor der ikke er noget forsørgelsesgrundlag, for mænd til 1 år. Problemet er imidlertid, at 1998 og 2011 reformerne har skræmt danske lønmodtagere ud af Efterlønsordningen. Andelen af efterlønsbidragsbetalere i forhold til det samlede antal arbejdsløshedsforsikrede er faldet fra 83,4 % i 2000 til 23,0 % i 2016 (Star, 2000, 2018). Ergo vil Efterlønsordningen med tiden blive en helt marginal ordning, og langt hovedparten af befolkningen vil kun have ret til et gennemsnitlig otium på 14,5 år.

En anden forsørgelsesmulighed – som også regeringen i 2018 pegede på – er, at dem, der trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet, før de når pensionsalderen, i stedet skal gøre brug af de private og overenskomstbaserede pensionsordninger, da disse kan oppebæres op til 5 år før, man når pensionsalderen. Således gjorde finansminister Kristian Jensen i et svar til Folketingets Finansudvalg i 2018 gældende, at tilbagetrækning for egne midler vil stige og "betyde mere for den gennemsnitlige pensionsperiode i takt med modning af arbejdsmarkedspensionerne samt forhøjelserne af folkepensionsalderen" (Finansministeriet, 2018). Dette er dog næppe en reel udvej for ufaglærte m.fl., der vil få svært ved at leve af de lavere pensionsudbetalinger, som de vil modtage fra deres pensionskasse, når de trækker sig tidligere tilbage (Forsikring & Pension u.d.).

Dermed tematiseres, at der fremadrettet vil opstå en øget ulighed i mulighederne for tidlig tilbagetrækning. I den forbindelse skal det pointeres, at når den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder i 2050 ligger på 67,5 år, så betyder det (ved en normalfordeling), at cirka halvdelen af alle lønmodtagere vil have trukket sig fra arbejdsmarkedet før de når 67,5 år. Og dem, som vil trække sig før – og som ikke vil have noget at leve af – kommer især fra manuelt betonede lavindkomstgrupper organiseret i fagforeninger så som Fødevareforbundet, Faglig Fælles a-kasse (3F), Fag og Arbejde (FOA) og Træ-Industri-Byg (TIB) (jf. AK-Samvirke 2010).

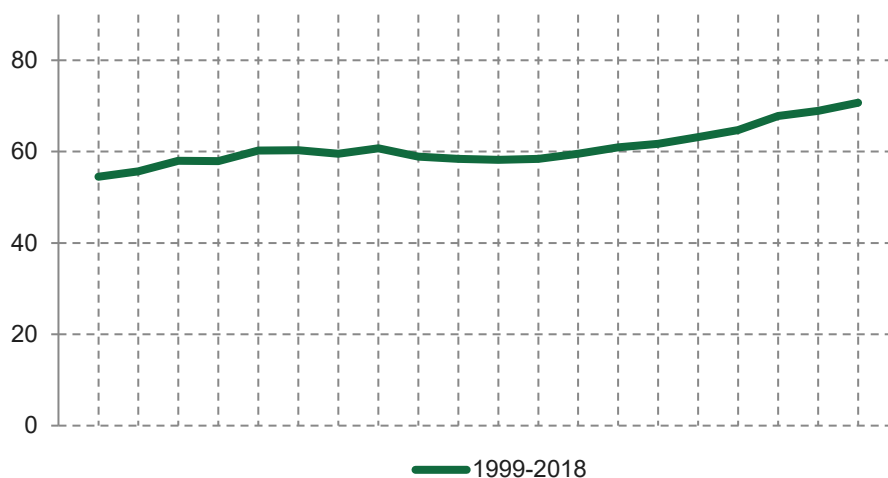
At personer i manuelt betonede fag trækker sig tidligt fra arbejdsmarkedet er bl.a. helbredsbegrundet. Befolkningens levetid stiger hele tiden, men hvis dødeligheden anvendes som indikator for helbreds-tilstanden, kan det konstateres, at der siden 1980'erne er sket en konstant stigning i uligheden i den forventede levetid. I 2016 var den gennemsnitlige levetid for mænd i den højeste indkomstgruppe (de 25 pct. rigeste) 83,3 år, medens middellevetiden for mænd i den laveste indkomstgruppe (de 25 pct. fattigste) var 73,7 år. Blandt mænd er middellevetiden således næsten 10 år højere blandt de rigeste sammenlignet med de fattigste (Vilhelmsen 2016). Med den ændrede pensions- og efterlønsalder er det med andre ord relativt få blandt lavindkomstgrupperne, der vil komme til at opleve et otium.

Det er derfor ikke underligt, at der i den danske befolkning er ved at opstå en bekymring i relation til de gennemførte reformer. Som vist i Trygfondens Tryghedsundersøgelse fra 2017 (Andersen, Hede & Andersen, 2017) oplever cirka 25 % af de 40-65-årige, at de er blevet negativt påvirket af de seneste års tilbagetrækningsreformer, medens cirka 33 % af de 55-59-årige frygter, at helbredet ikke holder og de ikke får mulighed for at afslutte deres arbejdsliv på en værdig måde.

Beskæftigelsen

Som det fremgår af Figur 1 er beskæftigelsesraten blandt de 55-64-årige i Danmark i perioden 1999 til 2018 steget fra 54,5 til 70,7 . Ifølge Finansministeriet har aftalen om en senere tilbagetrækning fra 2011 ”været medvirkende til at flere 60-64-årige fortsætter på arbejdsmarkedet og i beskæftigelse” (Finansministeriet, 2017). Imidlertid viser figuren, at væksten indledtes før 2011 og over hele perioden 1999-2018 har udvist en jævn stigende tendens, om end udviklingen accelererer fra 2014, hvor Efterlønsreformen fra 2011 blev implementeret.

Figur 1 **Udviklingen i beskæftigelsesraten blandt 55-64-årige**



Kilde: Eurostat (u.d.)

Spørgsmålet er imidlertid, i hvilket omfang de kontinuerligt stigende beskæftigelsesrater blandt de 55-64-årige kan tilskrives reformerne. Godt nok tvinger 2006 og 2011 reformerne (fra 2014) seniorerne til at udsætte deres tilbagetrækning, og dermed vedblive med at udbyde deres arbejdskraft på arbejdsmarkedet, hvilket ifølge Says lov – og den udbudsøkonomiske skole, der bl.a. strukturerede Velfærds-kommissionens arbejde – mere eller mindre automatisk vil udløse en stigende efterspørgsel og merbeskæftigelse (i hvert fald på lang sigt). En sådan forståelse modsiges dog af argumentet om, at seniorerne historisk har udgjort en arbejdskraftreserve og buffer på arbejdsmarkedet (Ebbinghaus & Hofäcker, 2013; Szinovacz, Martin & Davey, 2014), hvor rationalet bliver, at det ikke er velfærdsreformer, men stramme arbejdsmarkeder og mangel på arbejdskraft, der har udløst beskæftigelsesfremgangen blandt seniorerne (se også Klinger & Weber, 2019).

Tabel 1 **Forholdet mellem seniorernes beskæftigelsesrater, demografiske forandringer og efterspørgslen efter arbejdskraft**

	2000	2018	+/-
Efterspørgslen (antallet beskæftigede)	2.295.000	2.370.000	+ 75.000
Befolkningen (25 til 54-årige)	2.133.000	1.838.000	- 295.000
Arbejdsstyrken (25 til 54-årige)	2.053.000	1.953.000	- 100.000
Beskæftigede seniorer (55-64-årige)	329.000	504.000	+ 175.000

Kilde: Eurostat (u.d.).

Tabel 1 beskriver på kort og simpel form det komplekse samspil mellem efterspørgslen, demografien og seniorernes beskæftigelse. Som det fremgår steg efterspørgslen efter arbejdskraft i Danmark (dvs. beskæftigelsen (blandt de 25-64-årige)) i perioden 2000 til 2018 med cirka 75.000 personer (fra 2.295.000 til 2.370.000). I den samme

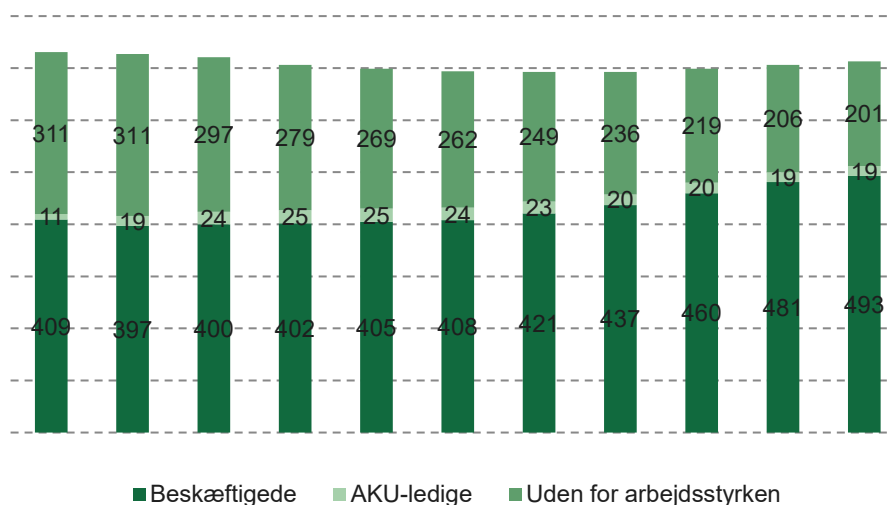
periode skete der på grund af demografiske forskydninger et fald i befolkningen i alderen 25 til 54 år med 295.000 personer (folketallet faldt fra 2.133.000 til 1.838.000), samtidig med at arbejdsstyrken for de 25-54-årige faldt med 100.000 personer (arbejdsstyrken faldt fra 2.053.000 til 1.953.000). Med andre ord: behovet for arbejdskraft steg (med 75.000), samtidig med at arbejdsudbuddet blandt de 25-54-årige faldt (med 100.000). Derfor: hvis arbejdsgiverne skulle have dækket deres arbejdskraftsbehov, så har de ikke haft andre muligheder end at rette blikket mod seniorerne, hvilket svarer til, at der blandt de 55-64-årige i perioden 2000-2018 er sket en fremgang i beskæftigelsen på 175.000 (beskæftigelsen blandt seniorer steg fra 329.000 til 504.000). Med andre ord har forandringerne i seniorernes tilknytning til arbejdsmarkedet været drevet af en kombination af forandringer i efterspørgslen, der er genereret af gunstige konjunkturer, og forandringer i demografien. Disse forandringer har frembragt nye livsbetingelser for seniorerne, og seniorerne har forstået at gribe de nye muligheder; dels formidlet af, at arbejdsgiverne er blevet bedre til at fastholde seniorerne (f.eks. gennem seniorpolitiske arrangementer), og dels fordi seniorernes gennemsnitlige uddannelsesniveau er steget betydeligt.

Det er nogenlunde veldokumenteret, at uddannelse er en af de bedste prædiktorer for tilbagetrækningstidspunktet, og seniorerne i Danmark er i 2018 alt andet lige bedre uddannede end de var i 2000. Andelen af personer i alderen 55-64 år i ISCED 0-2 gruppen i perioden 2000 til 2018 faldt fra 32,4 til 25,1 procent.

Substitutionseffekter?

Vi har allerede set, at beskæftigelsesraten blandt de 55-64-årige er steget markant i perioden 1999-2018. Disse forandringer har også givet medløb til en forandring i de 55-64-åriges fordeling på beskæftigede, arbejdsløse og personer uden for arbejdsstyrken. Antal personer uden for arbejdsstyrken er kontinuerligt faldet fra 311.000 til 201.000. Denne udvikling berører både mænd og kvinder. Hvor antallet mænd uden for arbejdsstyrken i alderen 55-64 år i perioden 2008-2018 faldt fra 130.000 til 84.000, faldt den for kvinder fra 180.000 til 117.000.

Figur 2 55-64-åriges fordeling på beskæftigede, arbejdsløshed og uden for arbejdsstyrken, 2008-2018



Kilde: Statistikbanken.dk

Faldet i antal personer uden for arbejdsstyrken accelererede især fra 2013-2014, hvor førtidspensions- og efterlønsreformerne blev implementeret, og som især berørte de +60-årige. Hvis fokus derfor rettes mod de 60-64-årige, kan det konstateres, at antallet uden for arbejdsstyrken i perioden 2010-2018 faldt med 73.000, dvs. fra 193.000 til 120.000.

Dette fald i antallet af personer uden for arbejdsstyrken i alderen 60-64 år svarer nogenlunde til faldet i antallet af efterlønsmodtagere, der i perioden 2010-2018 faldt fra 123.916 til 48.788, dvs. faldet var på 75.128 personer. Desuden blev antallet af nytildelte førtidspensioner for personer i 60-64-års alderen mellem 2012 og 2014 nærmest halveret – fra 1.635 til 942 personer.

Herefter er der imidlertid sket en dramatisk stigning i nytildelte førtidspensioner til 60-64-årige personer, idet 2.586 i denne aldersgruppe fik nytildelt pensionen i 2019, om end det skal bemærkes, at den samlede population af førtidspensionister i alderen 60-64 år i perioden er faldet med 8.987 (fra 66.488 til 48.788). Parallelt med at flere fik nytildelt førtidspension steg antallet på sygedagpenge i perioden 2012-2018 fra 4.811 til 7.044; antallet kontanthjælpsmodtagere, der ikke er jobparate eller aktiverede, fra 2.861 til 4.156 og antal arbejdsløse, dvs. dagpenge- eller kontanthjælpsmodtagere, fra 6.478 til 7.336. Også gruppen af personer, der ikke kan klare sig på det ordinære arbejdsmarked, er steget dramatisk. Antallet i flexjobs i alderen 60-64 år er i perioden steget fra 6.029 til 12.199, og antallet på ledighedsydelse fra 553 til 2.041.

Alt i alt betyder dette, at medens færre befinder sig uden for arbejdsstyrken og flere er kommet i beskæftigelse, så kan reformerne af især efterlønnen have afstedkommet, at op imod 15.105 personer (nytildelte førtidspensionister, sygedagpengemodtagere, kontanthjælps-

modtagere, arbejdsløse, flexjobbere og personer på ledighedsydelse) er kanaliseret ind i positioner, der er mindre attraktiv end efterlønnen.

Uligheden

Med folkepensionen (der svarer til Garantipension) som dominerende omdrejningspunkt har indkomstforholdene for danske pensionister hidtil været præget af relativ lav fattigdom, moderat indkomstspredning og rimelig høj lighed. Risikoen for fattigdom eller social eksklusion var 9.2% i 2016 og i 2014 var Gini-koefficienten endnu kun 22.8. Den fulde folkepension på ca. DKK 13.000 for enlige uden private pensionsindkomster garanterer sammen med diverse tillægsydelse (boligyldelse etc.) et relativt højt minimumsniveau, mens modregningen af anden pensionsindkomst i ca. halvdelen af folkepensionen sikrer en betydelig omfordeling mellem personer med og uden privat pensionsopsparinger så længe disse er relativt beskedne.

Efterhånden som arbejdsmarkedspensionerne og de individuelle pensionsopsparinger modnes i de kommende årtier, kan såvel indkomstspredningen som uligheden imidlertid forventes at tiltage markant. Når arbejdsmarkedspensionerne får en mere fremtrædende betydning vil ikke bare lønhierarkiet, men alle øvrige arbejdsmarkedsforskelle - såsom i arbejdstid og karrierelængde - blive overført til pensionisttilværelsen. De lønhierarkiske forskelle vil ydermere blive forstærket af forskellene i de andele af bruttolønnen, der typisk indbetales som arbejdsmarkedspensionsbidrag af henholdsvis manuelle arbejdere (12%), mellemuddannede (15%) og akademikere (18%). Indkomstforhold for kvinder vil endvidere blive præget af deres højere andel af deltidsarbejdende.

Efterhånden som pensionsalderen stiger (71,5 år i 2050) må stadig flere forlade arbejdsmarkedet før de når pensionsalderen på grund af nedslidning og sygdom. Personer, der må trække sig 5-10 år før folkepensionsalderen, sparer ikke op og forbruger af deres pensionsopsparing inden de når pensionsalderen. Derfor vil de få en betydelig lavere pension end den del af befolkningen, der bliver på arbejdsmarkedet frem til eller endog ud over den stadigt stigende pensionsalder. Dette vil slå markant igennem som forskelle i indkomst mellem pensionisterne, dvs. uligheden vil øges betydeligt.

Konklusion

I midten af 1990'erne var de demografiske udfordringer relativt små i Danmark, samtidig med at Danmark havde fået etableret et pensionsystem der var ganske robust, både socialt og finansieringsmæssigt. Alligevel har man siden slutningen af 1990'erne gennemført en lang række meget vidtgående tilbagetræknings- og pensionsreformer i Danmark, herunder bundet pensionsalderen til udviklingen i den gennemsnitlige levealder, hvilket betyder, at pensionsalderen i 2060 forventes at komme op på 74 år.

Pensionsreformerne byggede ikke på pensionspolitiske overvejelser, men handlede mest af alt om at øge arbejdsudbuddet. I 2017 meldte Finansministeriet da også ud, at beskæftigelsen blandt de 55-65-årige var øget som følge af 2011-reformen. Spørgsmålet er dog, om de ændrede beskæftigelsesmønstre ene og alene er betinget af forandringerne i de økonomiske incitament, eller om andre faktorer har spillet en endnu større rolle; f.eks. at den samlede efterspørgsel er øget samtidig med at udbuddet af arbejdskraft blandt de 25-54-årige er faldet som følge af demografiske forandringer. Alligevel er det ikke alle, der tidligere fik efterløn, som nu er kommet i beskæftigelse. Efter et kortvarigt dyk i 2012-14 er der i de senere år sket en stigning i antallet af førtidspensionister; antal i fleksjob er øget markant, og der er sket en stigning i antallet af førtidspensions-, sygedagpenge-, kontant- og dagpengemodtagere efterhånden som efterlønnen er faset ud.

Et andet problem med reformerne er indiskutabelt, at uligheden vil stige. Dødeligheden er høj blandt lavindkomstgrupper og relativt få vil nå pensionsalderen. Lavtlønnede og nedslidte, der når pensionsalderen, vil have spist deres arbejdsmarkedspension, når de når folkepensionsalderen. Det er derfor ikke mærkeligt, at utrygheden er voksende. En stor og stigende andel af de 55-59-årige frygter, at helbredet ikke holder til pensionsalderen og de ikke kan afslutte deres arbejdsliv på en værdig måde.

Derfor er spørgsmålet også, om der i befolkningen er opbakning bag en markant forøgelse af pensionsalderen. Reformerne i 2006 og 2011 er ikke for alvor er blevet afprøvet ved folketingsvalgene i 2007, 2011 eller 2015, og det har formentlig dæmpet modstanden mod reformerne, at f.eks. levetidsbindingen først skulle implementeres engang langt ude i fremtiden. Først ved det nylige valg i juni 2019 kom Velfærdsforliget indirekte til at spille en rolle. I Socialdemokratiets valgoplæg foreslog man, at folkepensionsalderen blev sænket for personer, der har haft et langt og belastende arbejdsliv, hvilket åbnede op for en fornyet debat om fremtidens pensionsalder. Også pensionsalderens stigning fra 65 til 67 frem mod 2022 har bragt fornyet fokus på hvor meget pensionsalderen forventes at stige i de kommende årtier (70 fra 2040 og 74 fra 2060). Samtidig er der ved at brede sig en erkendelse af, at seniorerne gennemsnitligt langt fra kan fastholdes på arbejdsmarkedet frem til pensionsalderen, hvilket underminerer de optimistiske forestillinger om, at den øgede pensionsalder vil tilvejebringe et anseligt økonomisk råderum i den offentlige udgiftspolitik i de næste årtier. Dette er et større problem, idet man i den offentlige planlægning har gjort sig afhængig af forventningen om, at den stigende pensionsalder vedvarende vil accelerere det økonomisk råderum.

At pensionsalderen stiger til 68 fra 2030 er allerede besluttet. Men næste efterår skal Folketinget tage stilling til, om den også skal hæves til 69 fra 2035. Det falder samtidig med, at regeringen forventer at

kunne fremlægge forslag om, hvilke erhvervs- og persongrupper, der skal have adgang til en 2-3 år lavere folkepensionsalder. Den Socialdemokratiske regering er således fanget i en modsætning. På den ene side anerkender Socialdemokraterne at mange har brug for at trække sig tidligere tilbage end den nye pensionsalder. På den anden side er Socialdemokratiet af finanspolitiske årsager ikke parat til helt at afskrive 2006 reformen, og dermed princippet om at pensionsalderen skal stige i takt med den stigende levetid.

Dette har efterladt en ulmende modstand. En række store fagforbund lægger nu pres på den socialdemokratiske regering for at få den til at afholde sig fra at hæve pensionsalderen til 69 fra 2035. I foråret 2020 skal der indgås nye overenskomster på det private arbejdsmarked, og frygten i politiske kredse er, at det skal føre til en faglig mobilisering mod Velfærdsforligets binding af pensionsalderen til middellevetidens udvikling.

Referencer

AK-Samvirke (2010) Rundt om efterlønnen - Udviklingen i brugen af efterløn. København: AK-Samvirke. Tilgængelig på:

https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/93842/35031997_6.pdf

Andersen, J.G. (2005) 'Et fremtidssikret og robust pensionssystem' i Jensen, P.H., Lund, H.H., Schultz-Jørgensen, P. & Schwartz, B. (red) Velfærdssamfundets fremtid – En kritik og perspektivering af Regeringens Velfærdskommission – og nogle alternativer. København: Socialpolitisk Forlag, s. 129-137.

Andersen, J.G. (2011) 'Denmark: The Silent Revolution toward a Multipillar Pension System' i Ebbinghaus, B. (ed) The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe. Oxford: Oxford University Press, 183-209.

Andersen, J., Hede, A. & Andersen, J.G. (2017) Tilliden til samfundets bærebjælker. København: Trygfonden.

Arbejdsmarkedskommissionen (2009) Velfærd kræver arbejde. København: Arbejdsmarkedskommissionen.

DØR (1998) Dansk Økonomi, efterår 1998. Tilgængelig på: <https://dors.dk/vismandsrapporter/dansk-okonomi-efterar-1998>

DØR (2002) Dansk Økonomi, efterår 2002. Tilgængelig på: <https://dors.dk/vismandsrapporter/dansk-okonomi-efterar-2002>

DØR (2005) Dansk Økonomi, forår 2005. Tilgængelig på: <https://dors.dk/vismandsrapporter/dansk-okonomi-forar-2005>

Ebbinghaus, B. & Hofäcker, D. (2013) 'Reversing early retirement in advanced welfare economies: A paradigm shift to overcome push and pull factors', *Comparative Population Studies – Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, 38(4), 807-840.

European Commission (2017) The 2018 Ageing Report. Institutional Paper 065. DOI:10.2765/286359

Finansministeriet (1995) Pensionssystemet og fremtidens forsørgerbyrde. København: Finansministeriet.

Finansministeriet (2017) De ældre bliver længere på arbejdsmarkedet. Finansministeriet, Notat, 3. februar 2017.

Finansministeriet (2018) Finansudvalgets spørgsmål nr. 386 af 6. juni 2018. Tilgængelig på:

<https://www.ft.dk/samling/20171/almdele/fiu/spm/386/svar/1501772/1920527.pdf>

Forsikring & Pension (u.d.) Gennemsnitlige pensionsudbetalinger fordelt efter socioøkonomiske indikatorer. Tilgængelig på:

https://www.forsikringogpension.dk/media/4460/pensionsudbetalinger-2017_ny.pdf

Klinger, S. & Weber, E. (2019) Scarcity drives employment growth. IAB-Forum. Tilgængelig på: <https://www.iab-forum.de/en/scarcity-drives-employment-growth/?pdf=13897>

Lunenfeld, B. & Stratton, P. (2013) The clinical consequences of an ageing world and preventive strategies, *Best Practice & Research: Clinical Obstetrics & Gynaecology*, 27(5):643–659. DOI: 10.1016/j.bpobgyn.

Star (2000) Medlemmer der betaler efterlønsbidrag. Tilgængelig på: <https://star.dk/media/2294/efterloensbidrag2000.pdf>

Star (2018) Opgørelse over medlemmer af a-kasser, der betaler efterlønsbidrag pr. 1. september 2016. Tilgængelig på: <https://star.dk/media/4028/efterloensbidrag-2016.pdf>

Szinovacz, M.E., Martin, L. & Davey, A. (2014) Recession and expected retirement age: another look at the evidence, *Gerontologist*, 54(2), 245-57. doi: 10.1093/geront/gnt010

Velfærdskommissionen (2005) Fremtidens velfærd – vores valg. Tilgængelig på:

[file:///id.aau.dk/Users/perh/Downloads/Fremtidens%20velfaerd%20vores%20valg_oplaeg%20\(2\).pdf](file:///id.aau.dk/Users/perh/Downloads/Fremtidens%20velfaerd%20vores%20valg_oplaeg%20(2).pdf)

Vilhelmsen, J. (2016) De længst uddannede lever 6 år mere end de ufaglærte. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd. Tilgængelig på:
<https://docplayer.dk/27761790-De-laengst-uddannede-lever-6-aar-mere-end-de-ufaglaerte.html>

Att förlänga arbetslivet. Kan vi arbeta längre?



Kirk Scott, Tommy Bengtsson¹, Haodong Qi²

Lunds universitet

Befolkningens åldrande, tillsammans med ökande kostnaderna för omsorg och vård av äldre, utgör en stor utmaning för finansieringen av välfärdsystemen. Sverige, liksom många andra länder, har därför vidtagit ett antal åtgärder för att säkerställa välfärden för äldre. Införandet av ett nytt pensionssystem på 1990-talet var en sådan åtgärd. Till skillnad från det gamla pensionssystemet är det nya finansiellt stabilt. Konsekvensen blir att pensionerna minskar i takt med att vi lever längre, såvida vi inte också arbetar längre. För de med mycket låg pension kompletteras pensionen med socialförsäkringar som garantipensions, bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd. Hur skall då de ökande kostnaderna för omsorg och vård finansieras? Fokus har legat på att öka skatteintäkterna genom att få allt fler att arbeta allt högre upp i åldrarna. Det har man gjort genom dels genom att skapat incitament för att jobba längre i det nya pensionssystemet, dels har förtidspensioneringssystemet succesivt blivit allt mer restriktivt. Klarar vi av att jobba allt högre upp i åldrarna? Tillåter arbetsmiljön och vår hälsa att vi skjuter upp pensioneringen? Det hävdas såväl från intresseorganisationer, som i den allmänna debatten, att så är inte fallet. Det faktum att den faktiska pensionsåldern i Sverige, liksom i de flesta andra länder, kontinuerligt stigit sedan 1990-talets mitt, liksom att pensionsåldern var högre på 1950-talet än vad den är idag, talar dock för att detta bör var möjligt. Att vi idag förväntas leva ytterligare cirka tjugo år som pensionär talar också för att det finns goda marginaler för att kunna arbeta längre. Frågan måste emellertid preciseras. Klarar *alla* grupper av att arbeta högre upp i åldrarna eller är det något som är förbehållet högutbildade män, vid god hälsa och med bra arbetsmiljö? För att besvara denna fråga har vi undersökt hur den faktiska pensionsåldern, det vill säga den ålder då pensionen utgör merparten av vår

¹ Lunds universitet, IZA, CEPR

² Malmö universitet

inkomst, har utvecklats från 1980-talet tills idag. Vi har undersökt utvecklingen för de som hade arbete när de var i 54 år gamla: män och kvinnor, högutbildade och lågutbildade, de som har god respektive dålig hälsa, samt invandrare och de som fötts i landet. Vi finner att den faktiska pensionsåldern har ökat från 1990-talets mitt fram tills idag för alla dessa grupper och, något överraskande, allra mest för lågutbildade män. Det är således inte förbehållet någon enskild grupp att arbeta vid allt högre ålder, vilket dock inte innebär att alla kan det. Hur kommer då utvecklingen vara de närmaste decennierna, då andelen äldre ökar? Kommer pensionsåldern att fortsätta stiga och vad krävs i så fall för att detta skall ske?

Varför vi kommer att behöva arbeta längre

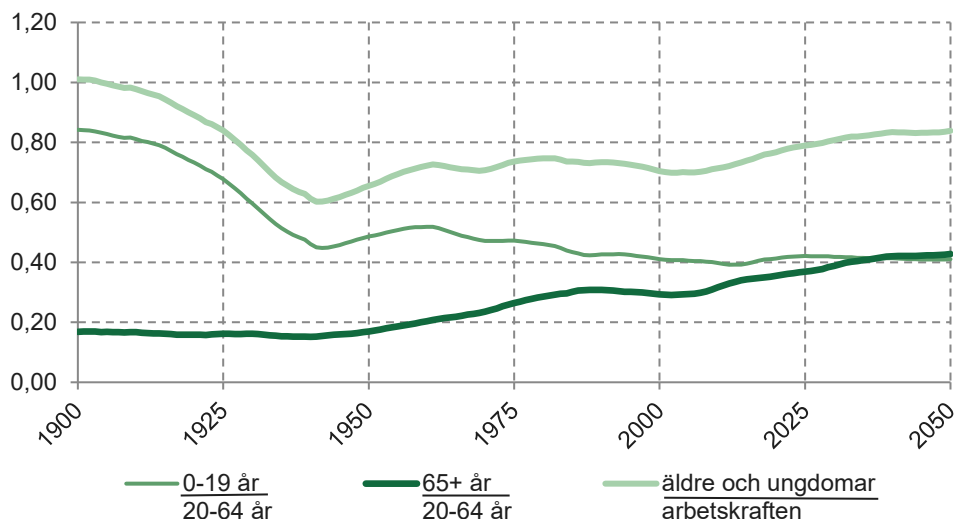
Hela världen åldras. Genomsnittsåldern ökar, liksom andelen äldre. Redan 2050 förväntas en av fem personer i världen och en av tre i Europa vara 60 eller äldre (UN, 2015). Att andelen äldre ökar är inget nytt fenomen, utan har pågått i mer än ett sekel i dessa länder. Vad som är nytt är att *orsakerna* till befolkningens åldrande har förändrats, vilket också gör att det fått helt nya konsekvenser. I det första stadiet, som varade fram till 1900-talets sista del, berodde befolkningens åldrande på minskat barnafödande (Coale, 1957; Bengtsson och Scott, 2010; Lee och Zhou, 2017). Samtidigt minskade även spädbarns- och barnadödligheten, vilket dämpade effekterna på åldrandet eftersom antalet genomlevda år i yrkesaktiv ålder ökade mer än antalet år efter pensioneringen (Coale, 1957; Lee, 1994). Ökningen av medellivslängden under denna period ledde således, något paradoxalt, till att andelen av befolkningen som var i arbetsför ålder ökade. I det andra stadiet av befolkningens åldrande, som vi befinner oss i nu, drivs ökningen av andelen äldre av minskande dödlighet bland äldre. Som ett resultat av detta ökar den andel av vårt liv som vi är pensionärer (Lee, 1994).

Finns det några demografiska lösningar på befolkningens åldrande? Kan invandring stoppa åldrandet av befolkningen? Troligtvis inte eftersom effekten av migration på befolkningens åldrande är liten (Bengtsson och Scott, 2010; Murphy, 2017). Dessutom är befolkningens åldrande ett globalt fenomen vilket utesluter denna lösning annat än i undantagsfall. Kan ökat barnafödande stoppa åldrandet? En snabb ökning av fertiliteten är osannolik och skulle i vilket fall som helst få effekter först om flera decennier, det vill säga efter det att andelen äldre slutat öka. Under tiden skulle ett ökat barnafödande leda till minskat arbetsutbud. Eftersom det inte finns några demografiska lösningar måste vi i stället anpassa våra sociala system till det ökande antalet äldre per arbetare och/eller utöka arbetstiden, dvs arbeta i allt högre åldrar alternativt öka transfereringarna till de äldre. Det faktum att senareläggning av pensioneringen har dubbla effekter, dels ökar antalet år i arbetskraften, dels minskar antalet år som pensionär, gör att fokus har hamnat på detta snarare än på åldern vid inträdet i arbetskraften.

Figur 1 visar beroendekvoten i Sverige från 1960 fram till 2050. Som framgår beräknas den totala beroendekvoten, dvs andelen ungdomar och äldre i förhållande till åldersgruppen 20-64 år, öka efter 2010 efter att tidigare varit stabil. Välfärdssystemens snabba utveckling skedde således under det första stadiet av befolkningens åldrande som var en period utan demografiskt tryck. Situationen nu är helt annorlunda. Den totala beroende-

kvoten ökar fram tills mitten av 2030-talet för att därefter plana ut. Med dagens höga sysselsättningsnivå om cirka 90 % i åldrarna 20-64 år innebär det att varje arbetare skall försörja, utöver sig själv, ytterligare en person 2035. Motsvarande siffra är idag 0,8 personer. Även om ökningen ger upphov till farhågor om den framtida finansieringen av välfärden är den likväl alltför optimistisk, dels för att den sannolikt bygger på en underskattning av ökningen i återstående medellivslängd, dels för att den inte tar hänsyn till att *per capita*-kostnaderna för äldre ständigt ökat.

Figur 1 Beroendekvoter för Sverige 1960 – 2050 (beräknade efter 2010)



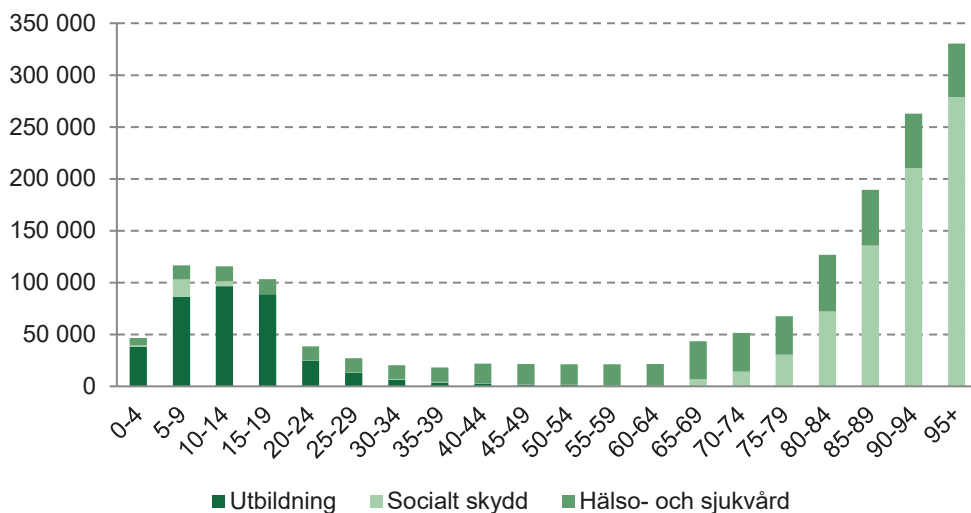
Källa: Statistikdatabasen, SCB.

För att bättre förstå de verkliga kostnaderna för åldrandet har projektet *National Transfer Accounts* (<http://www.ntaccounts.org>) beräknat kostnader och inkomster efter ålder för ett antal länder. Ett huvudresultat är att *per capita*-kostnaderna för äldre under de senaste decennierna ökat snabbare än lönerna. Ökningarna har varit störst i USA och Japan, men de har också varit betydande i flera europeiska länder, däribland Sverige (Bengtsson & Scott, 2011; Lee och Mason, 2011; Qi, 2016). Detta gör att den finansiella utmaningen av befolkningens åldrande är mycket större än den demografiska. Slutresultatet av detta är en situation där finansieringen av välfärdssystemen sätts under större press än om di endast tar hänsyn till den demografiska utvecklingen. Den framtida finansieringen av äldres konsumtion, privat och offentlig, är utan tvekan en stor utmaning. Detta gäller speciellt Sverige, till skillnad från andra länder, eftersom äldres konsumtion nästan helt bygger på transfereringar. I de flesta andra länder är det privata sparandet mycket mer omfattande.

De åldersgrupper som växer snabbast framöver är också de som har de högsta kostnaderna. Det beror främst på att kostnaderna för sjukvård och äldreomsorg stiger med åldern, vilket framgår av figur 2. Faktum är att ökningen av kostnaderna per capita efter 70 års ålder beror nästan helt på dessa utgifter, som är offentligt finansierade, medan de privata kostnaderna är samma oavsett ålder (Forsell et al 2008). Kostnadskurvan för äldre har successivt blivit brantare från 1980-talet och framåt. Samtidigt har inkomst-

kurvan förskjutits uppåt i åldrarna, vilket är dels en effekt av att åldern vid arbetsmarknadsinträdet ökat i takt med att utbildningen expanderat, dels av att allt fler arbetar högre upp i åldrarna oavsett utbildningsnivå (Bengtsson & Qi 2018; Qi 2016).

Figur 2 Kostnaderna för utbildning, hälso- och sjukvård samt socialt skydd över livsrymden, 2012



Källa: Konjunkturinstitutet 2016.

Om vi gör en framskrivning av förväntade kostnader och inkomster där vi inte bara tar hänsyn till förändringarna i befolkningens ålderssammansättning utan också åldersspecifika kostnader/inkomster som de såg ut 2003, finner vi att det finansiella underskottet ökar med 3,5 gånger mellan 2008 och 2050 (Bengtsson & Scott, 2011). Merparten av ökningen sker fram till 2035. I beräkningen har vi använt oss av SCBs befolkningsprognos för 2007, 84 år för män och 86 år för kvinnor. Om vi i stället använder prognosen från 2013, där medellivslängden förväntas vara ett år högre både för kvinnor och för män, blir underskottet 4,5 gånger högre. Senare prognoser visar på ännu högre medellivslängd, vilket genererar allt större underskott (SCB, 2019). Underskottningarna i de officiella livslängdsprognoserna är också vanligt i andra länder (Bengtsson & Keilman, 2019).

Hur mycket måste då pensionsåldern öka för att vi skall klara av finansiering av de äldres omsorg och sjukvård? Ökningen skulle behöva vara minst 5 år fram till 2050 under förutsättning att per capita-kostnaderna och inkomsterna följer 2003 års nivå och medellivslängden för män och kvinnor blir 84 respektive 86 år 2050 (Bengtsson & Scott, 2011). Det innebär en ökning av pensionsåldern med 1,4 månader per år, vilket är vad vi haft sedan mitten av 1990-talet. Om kostnaderna i stället följer de senaste årens utveckling, med en reell ökning på 4-5 procent per år, vilket överstiger löneökningarna, blir underskottet självfallet mycket större. Dessutom är skattningen av medellivslängd alltför pessimistisk. Att upprätthålla den nuvarande standarden inom äldreomsorg och sjukvård är således en betydande utmaning. Till viss del kommer finansieringen att ha sin grund i öknningar av arbetsproduktiviteten och inkomster, men sysselsättningsnivån måste också öka, vilket även innebär att arbetslivet måste förlängas med betydligt mer än 1,4 månader per år, speciellt som ökningen av andel äldre framför allt sker

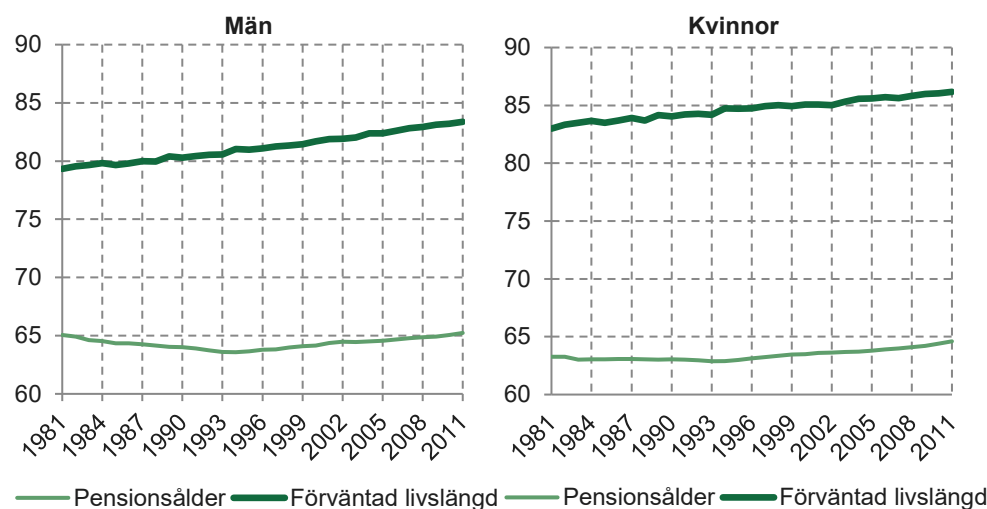
fram till 2035. Osäkerheten är dock betydande. Vad vi med säkerhet vet är att alla hittills gjorda beräkningar underskattat de framtida kostnaderna för äldres konsumtion av omsorg och vård.

Ökningen av den faktiska pensionsåldern

2019 enades den svenska riksdagen om ett förslag att gradvis höja minimi-åldern för att få ålderspension från dagens 61 år till 64 år och för garanti-pension från 65 till 67 år 2026. Samtidigt stärktes rätten att fortsätta att arbeta liksom ersättning för sjukdom, arbetslöshet, osv. Dessa nya reformer syftar till att öka den faktiska pensionsåldern ytterligare. Frågan är om det finns så stora svårigheter för dem som arbetar med fysiskt krävande yrken och/eller har dålig hälsa att de inte kan arbeta högre upp i åldrarna. Detta argument har framförts under en längre tid och för att belysa frågan undersöker vi förändringarna i den faktiska pensionsåldern under de senaste två decennierna för grupper med olika utbildning och hälsostatus.

Figur 3 visar den faktiska pensionsåldern för män och kvinnor mellan 1981 och 2011 samt förväntad livslängd för de som fyllt 65 år. Den faktiska pensionsåldern är ålder då den uttagna pensionen överstiger arbetsinkomsten för de som arbetade vid 54 års ålder, vilket är det gängse måttet. För kvinnor var den faktiska pensionsåldern stabil fram tills mitten av 1990-alet för att därefter öka med 1,6 månader per år. För män minskade pensionsåldern fram till mitten av 1990-talet för att därefter öka med 1,1 månader per år. 2011 hade de ungefär samma faktiska pensionsålder som 1981. De stora och ökande skillnaderna mellan pensionsålder och återstående livslängd vid 65 års ålder är påfallande. 1981 förväntades män leva 14 år efter pensioneringen och kvinnor närmare 20 år. 2011 var detta intervall 18 år för män och 21 år för kvinnor. Detta understryker både möjligheterna och nödvändigheterna för att öka pensionsåldern. Men kan alla grupper fortsätta arbeta upp i åldrarna?

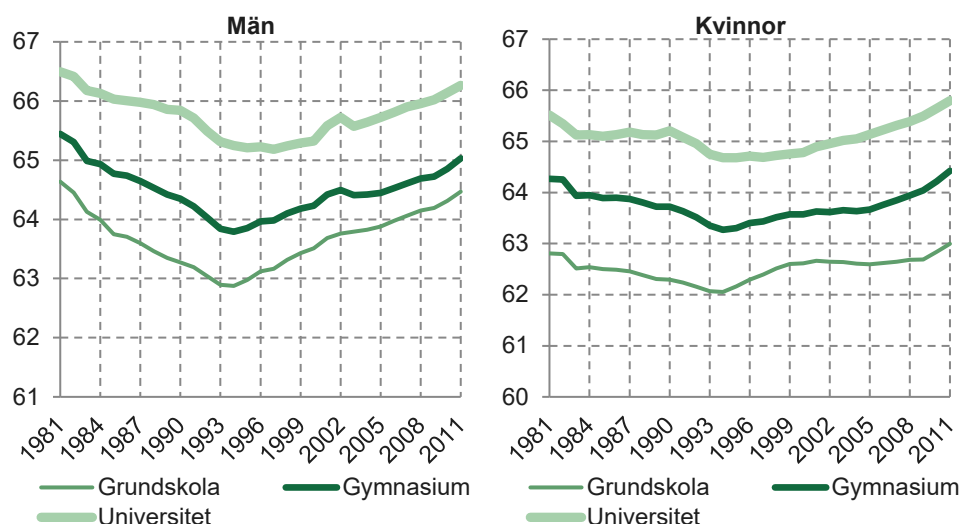
Figur 3 Effektiv pensionsålder och återstående livslängd vid 65 års ålder 1981–2011, kvinnor och män



Källa: egna beräkningar av de faktiska pensionsåldrarna med hjälp av Swedish Interdisciplinary Panel (SIP) från 1981 till 2011. Återstående livslängd vid 65 års ålder från SCB.

Figur 4 visar den faktiska pensionsåldern 1981 till 2011, uppdelat efter utbildningsnivå och kön. Det finns uppenbarligen en tydlig utbildningsgradient i åldern vid pensioneringen för både män och kvinnor: ju högre utbildning, desto senare lämnar man arbetslivet. Skillnaden mellan universitets- och grundskoleutbildade är cirka två år. Eftersom universitetsutbildade börjar arbeta 6-8 år senare än grundskoleutbildade innebär det att de trots senare pensionsålder har mycket kortare arbetsliv. Som framgår av figuren minskade pensionsåldern för samtliga grupper mellan 1981 och 1994, för både män och kvinnor. Den stabila pensionsålder för kvinnor under denna period, som vi såg i figur 3, berodde således på sammansättningsförändringar, dvs att utbildningsnivån ökade för kvinnor. En annan intressant iakttagelse är att skillnaderna mellan hög- och lågutbildade män var som störst 1994. Därefter har pensionsåldern ökat snabbare för låg- än för högutbildade män. Denna återhämtning av den faktiska pensionsåldern förde både män och kvinnor med grund- och gymnasieutbildning och män med högre utbildning ungefär tillbaka till pensionsåldern som rådde i början av 1980-talet. Kvinnor med högre utbildning såg dock en snabbare ökning och nivåerna 2011 var högre än de var i början av 1980-talet.

Figur 4 Effektiv pensionsålder efter utbildning, 1981–2011, kvinnor och män



Källa: egna beräkningar om faktiska pensionsåldrar med hjälp av Swedish Interdisciplinary Panel (SIP) från 1981 till 2011.

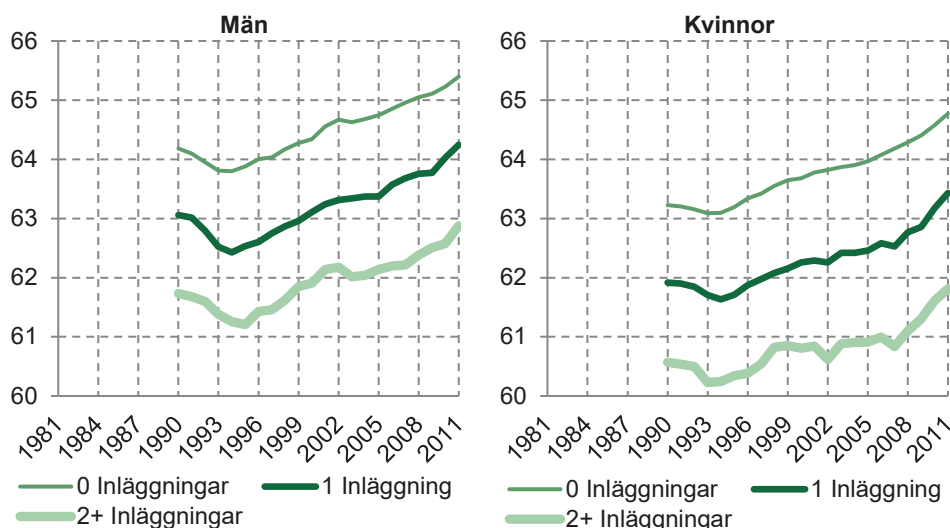
Denna figur ger anledning till optimism när det gäller förmågan att arbeta i högre ålder för grupper med fysiskt krävande jobb, då det uppenbarligen varit möjligt för alla grupper och för båda könen, att oavsett utbildningsnivå jobba högre upp i åldrarna.

Ohälsa hindrar många från att arbeta. Nedsatt hälsa kan vara ett resultat av ansträngande arbetsvillkor, men det kan också vara orelaterat till arbetslivet, t ex bero på livsstilsfaktorer som rökning. I båda fallen är det viktigt att se hur olika hälsotillstånd påverkar åldern vid pensioneringen.

Figur 5 visar den förändrade faktiska åldern vid pensionering för män och kvinnor med olika hälsostatus, baserat på antalet sjukhusinläggningar i åldern 55-60 uppdelat i tre grupper: de som aldrig varit inlagda på sjukhus,

de som varit inlagda en gång och de som varit inlagda två eller fler gånger. Även om det skulle vara intressant att studera dem med ett högre antal sjukhusvistelser separat, gör de låga antalen detta omöjligt. Som ett exempel hade bara två procent av de som arbetade i 50-årsåldersåldern två eller fler sjukhusinläggningar i ålder 55-59 år. Det bör också påpekas att vi bara har information om sjukdom eller skada som krävde sjukhusvistelse inte andra hälsotillstånd, samt att vi bara har data från slutet av 1980-talet och framåt.

Figur 5 Effektiv pensionsålder efter hälsa, 1989-2011, kvinnor och män

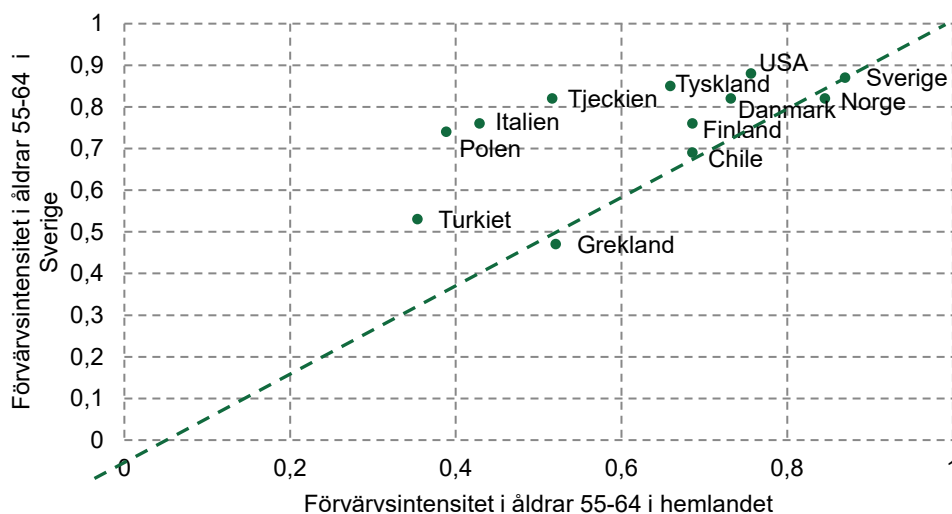


Källa: egna beräkningar om de faktiska pensionsåldrarna med hjälp av Swedish Interdisciplinary Panel (SIP) från 1981 till 2011. Anm: Hälsa mäts med antalet sjukhusinläggningar som varje person hade 55-59 år, kategoriserat utan inlägg, en antagning och två eller flera antagningar.

Som vi förväntar oss finns det en gradient i pensionsåldern som är negativt relaterad till hälsan. De med två eller fler sjukhusvistelser tenderar att gå i pension 1-1,5 år tidigare än de som vistats på sjukhus vid ett tillfälle, som i sin tur går i pension 1-1,5 år tidigare än de som aldrig inte varit inlagda på sjukhus i ålder 55-59 år. Vi identifierar samma stadiga ökning i den faktiska pensionsåldern från mitten av 1990-talet och framledes som för alla grupper. Eftersom det blivit att mer sällsynt med att läggas in på sjukhus under senare år underskattar vi sannolikt den faktiska ökningen i pensionsålder med detta hälsomått. Undersökningar baserade på andra mått på hälsa, som dödlighet i ålder 65-70 år och självupplevd hälsa visare på samma utveckling (Albin et al 2020; Laun et al 2020).

Figur 6 visar sysselsättningsgraden för äldre invandrare från olika födelse-land i Sverige (vertikal axel) och för samma åldersbefolkning i ursprungs-landet (horisontell axel). Invandrarnas sysselsättningsgrad beräknas utifrån svenska registeruppgifter och baseras på årlig arbetsinkomst medan siffrorna från ursprungsländerna avser sysselsättningen under en viss period under hösten (OECD, 2015). I båda fallen rör det sig om sysselsättningsgraden i åldern 55-64 år för 2005-2011. Som framgår varierar sysselsättningsnivån vid högre åldrar väsentligt beroende på var invandrarna kommer från. De från Grekland har den lägsta nivån, medan nordamerikanerna har den högsta.

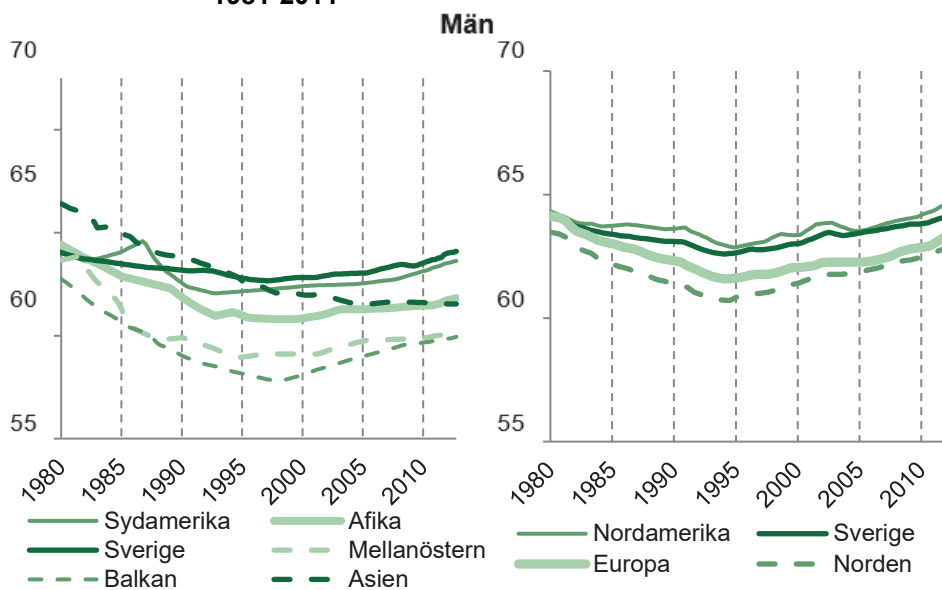
Figur 6 Sysselsättningsgraden i ålder 55-64 år för invandrare i Sverige jämfört med icke-migranter i hemländerna, 2005-2011

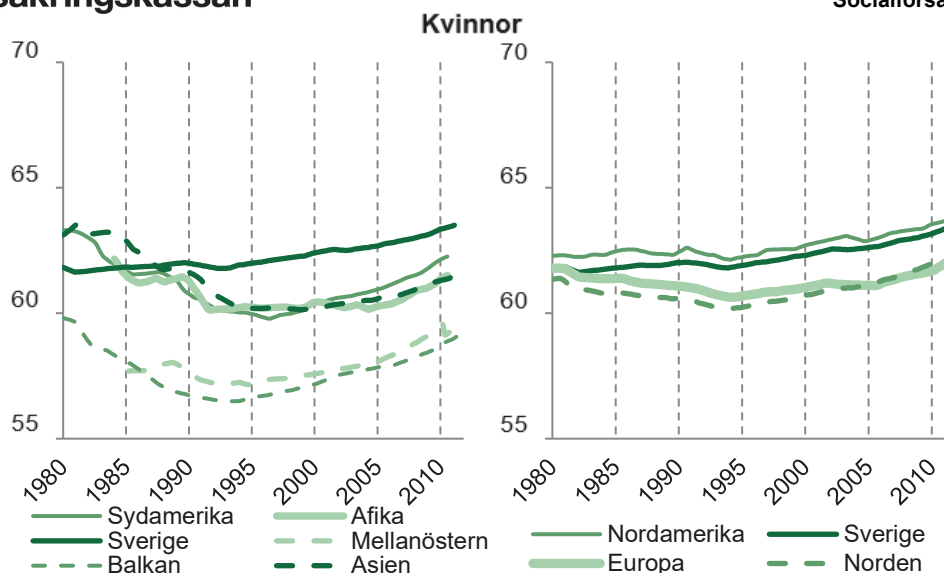


Källa: egna beräkningar om invandrarnas sysselsättningsgrad i Sverige med hjälp av Swedish Interdisciplinary Panel (SIP). Sysselsättningsgraden för invandrarnas hemländer erhålls från OECD (2015), sysselsättningsgraden per åldersgrupp (indikator) <http://data.oecd.org/emp/employment-rate-by-age-group.htm#indicator-chart>

Likheterna mellan den faktiska pensionsåldern i Sverige och den i hemlandet är särskilt iögonfallande. Möjligen kan den bero på initiala nackdelar för invandrarna som uppstått innan de kom till Sverige, till exempel sämre hälsa. Men dessa nackdelar hindrar dem inte att följa den allmänna utvecklingen att succesivt förlänga arbetslivet. Som framgår av figur 7 visade inte bara de infödda svenskarna och de från höginkomstländerna, utan också de från Afrika, Asien, Balkanländerna, Mellanöstern och Sydamerika en ökning av den faktiska pensionsåldern sedan mitten av 1990-talet. Tillväxten för invandrare från låginkomstländer är faktiskt ännu snabbare än för andra grupper. Likheterna med lågutbildade män är slående.

Figur 7 Effektiv pensionsålder efter födelseland, män och kvinnor, 1981-2011





Källa: egna beräkningar om faktiska pensionsåldrar med hjälp av Swedish Interdisciplinary Panel (SIP) från 1981 till 2011.

Det har hävdats att övergången från ett förmånsbestämt till ett premiebestämt pensionssystem och/eller en ökning av den lagstadgade pensionsåldern kan vara effektiva åtgärder för att fördröja pension och många utvecklade länder har verkligen sett dessa effekter (Atalay & Barrett, 2015; Staubli & Zweimüller, 2013). Åtstramningar av förtidspensioneringssystemet är en annan åtgärd. Mellan 1970 och 1991 gick många äldre arbetstagare i Sverige i pension före den lagstadgade pensionsåldern genom att förtidspensionera sig av andra skäl än ohälsa, till exempel arbetslöshet. Detta var också den främsta orsaken till minskningen av den faktiska pensionsåldern under denna period (Hagen, 2013).

Det premiebestämde systemet som trädde i kraft 1999 skapade incitament för att arbeta längre, eftersom förmånerna ökar med fler arbetsår. Den markanta ökning i arbetsdeltagande bland äldre som man förväntade sig, med en total ökning med 2,5 år i den faktiska pensionsåldern (Laun & Wallenius, 2015), har emellertid uteblivit. Ett skäl är att de övergångsregler som införts innebär en gradvis övergång från de gamla till de nya systemen. Den äldsta kohorten som är fullständigt i det nya systemet föddes 1954 och har ännu inte uppnått 67 år, vilket är den ålder då man fram tills nu förlorar den garanterade rätten till fortsatt anställning. Ett annat skäl är låga incitamentet för låg- och högavlönade på grund av tröskeleffekter i pensionssystemets utformning. Det gör att arbetsutbudseffekten i det nya systemet kan bli långt mindre än väntat även efter det att alla omfattas av det.

Genom att undersöka kohorten 1944, vars pensionsförmån sänktes med 10% för män och 6% för kvinnor på grund av att hälften av deras pension konverterades till det nya systemet, var den observerade ökningen i effektiv pensionsålder bara 0,15 och 0,03 år för män och kvinnor respektive (Qi, et al., 2018). Detta innebär att pensionsreformen endast spelade en mindre roll för att öka den faktiska pensionsåldern. Faktum är att den gradvisa ökningen av den fulla pensionsåldern från 65 till 67 och den ökade pensionskrediten efter full pensionsålder som tillkännagavs 1983 står endast för en sjättedel av ökningen i arbetskraftsdeltagandet för män i åldern 65-67 år 1998 och 2004 (Gustafsson et al., 2018). I stället hävdas att det främsta skälet till den

ökande pensionsåldern är arbetskraftens förändrade humankapital (Maestas & Zissimopoulos, 2010).

Universitetsutbildningen expanderade i de flesta utvecklade länder under andra hälften av nittonhundratalet (Altbach, et al., 2009). Denna ökade utbildningsnivå står för mellan en tredjedel och hälften av ökningen av äldre mäns arbetskraftsdeltagande i Storbritannien, USA och Kanada sedan mitten av 1990-talet (Schirle, 2008; Blau & Goodstein, 2010). I Sverige förklarar utbildningsexpansionen ungefär en fjärdedel av tillväxten i sysselsättningsgraden för kvinnor födda 1935-47, men endast mycket lite för män (Qi, 2016; Qi, et al., 2016).

Sverige har också sett märkbara hälsoförbättringar i den äldre befolkningen, med många sjukdomar som diagnostiseras först vid högre åldrar än tidigare. Exempelvis ökade medelåldern för första hjärtinfarkt med cirka tre år mellan 1995 och 2010 (Modig, et al., 2012; Modig, et al., 2013). En liknande utveckling har observerats för höftfrakturer (Karampampa et al, 2013; Karampampa, et al, 2014). Dessa hälsoförbättringar är dock troligtvis inte i sig själva några bidragande faktorerna bakom ökningen av arbetskraftsutbudet bland äldre, då de mestadels är koncentrerade till de allra äldsta, utan skall snarare ses som indikatorer på allmänna hälsoförbättringar.

Det observerade tillväxtmönstret i den genomsnittliga faktiska pensionsåldern antyder att brist på humankapital, försämrad hälsa samt utländsk bakgrund inte verkar vara hinder för att förlänga arbetslivet. Det verkar snarare som dessa grupper har haft den snabbaste ökningen efter 1994. Det finns emellertid begränsad förståelse för om och hur mekanismerna som driver dess tillväxt kan variera mellan individer med olika socioekonomiska och demografiska egenskaper. Vissa forskare har hävdat att förändringar i sjukpension och ålderspension har varit viktiga faktorer för att förklara ökandet av de äldres arbetsutbud sedan mitten av 1990-talet (Karlström, et al., 2008; Johansson, et al., 2015; Laun & Palme, 2017). Den centrala frågan är om dessa reformer har samma effekt för alla äldre.

De striktare reglerna för att bevilja sjukpension kan ha oproportionerligt negativa effekter på arbetare med låga nivåer av humankapital och nedsatt hälsa, eftersom de tenderar att förlita sig mer på dessa förmåner. Följaktligen kan ökningarna i den faktiska pensionsåldern för personer med grundutbildning och för den 10% av befolkningen som har lagts in på sjukhus när de var i åldern 55-59 år vara mer starkt förknippade med reformen av sjukpension, jämfört med högt utbildade och friska individer.

För invandrare, särskilt från låginkomstländer, kan mekanismerna vara mer komplicerade än för de infödda svenskarna. Som framgår av figur 7 visar den faktiska pensionsåldern en brantare nedgång för de flesta invandrargrupper jämfört med infödda svenskar före mitten av 1990-talet, följt av en mer dramatisk ökning. Detta kan bero på att invandrare har ett högre beroende av sjukpension, vilket i sin tur ledde till en ökad pensionsålder när behörighetsreglerna blev strängare. Dessutom är det nya ålderspensionssystemet mer negativt för vuxna invandrare än för de som arbetat hela sitt liv i Sverige eftersom pensionsförmånerna baseras på inkomster under hela arbetslivet, medan det förmånerna i tidigare systemet baserat på inkomsterna under de bästa 15 åren. Medan infödda vanligtvis tillbringar hela sin karriär

i Sverige, gör inte migranter det. Detta innebär att invandrare kommer att ha potentiellt lägre pensioner än infödda på grund av färre år i systemet. En potentiell lösning för individer som drabbas av detta problem är att skjuta upp sin pension för att maximera sina pensionsförmåner. Detta kan eventuellt förklara varför tillväxten i invandrarnas faktiska pensionsålder är högre jämfört med de inföddas men det kan också bero på att förtids-pensioneringssystemet blivit mer restriktivt.

Vuxenutbildning kan vara en bidragande faktor till ökningen av faktisk pensionsålder bland lågutbildade. Under 1997-2002 utvidgades vuxenutbildningen radikalt för att förbättra kunskaperna hos lågutbildade arbetare. I det så kallade "kunskapslyftet" deltog mer än 10% av arbetskraften i olika utbildningsprogram (Bergemann & Van den Berg, 2014). Medan vissa hävdar att deltagare med en låg initial utbildningsnivå enbart gynnas i mindre grad av vuxenutbildningen (Heckman et al., 1999), har effekten på sysselsättning och löner speciellt bland lågutbildade mödrar varit tydligt positiv (Bergemann & Van den Berg, 2014). Detta innebär att "kunskapslyftet" på 1990-talet kan vara en del av förklaringen till den ökade faktiska pensionsåldern bland lägre utbildade arbetare, speciellt kvinnor.

Vissa hävdar att ökningen av humankapitalinvesteringar under senare delar av arbetslivet kan ha orsakats av pensionsreformen. De ökade ekonomiska incitamenten för att skjuta upp pension, i kombination med förväntningarna om längre livslängd, kan ge starkare incitament bland medelålders arbetare att delta i utbildning (Brunello & Comi, 2015; Montizaan, et al., 2010; Fouarge & Schils, 2009). Detta antyder i huvudsak att pensionsreformer fortfarande spelar en viktig roll för att öka den faktiska pensionsåldern, men genom en indirekt mekanism där återinvestering av humankapital är central.

Sammanfattning

Pensionsåldern för både män och kvinnor har sedan 1990-talet ökat i Sverige, liksom i de flesta andra utvecklade länder. Även om dessa ökningsmildrar de ekonomiska konsekvenserna av befolkningens åldrande räcker de inte till, då antalet levnadsår efter pension (och därmed kostnaderna) ökat i en högre takt. Detta, i kombination med en relativt krympande arbetskraft, skapar en utmaning för att upprätthålla de nuvarande välfärdssystemen, som är finansierade genom transfereringar från den ekonomiskt aktiva befolkningen till de äldre. För att möta denna utmaning måste arbetslivet förlängas ytterligare.

Det nuvarande avgiftsbaserade pensionssystemet i Sverige, som är bara 20 år gammalt, håller på att ändras. I februari 2019 enades parterna om ett förslag om ny pensionsreform vilket innebär tre stora förändringar. För det första kommer minimiåldern för att få allmän ålderspension gradvis att höjas från 61 år 2019 till 64 år 2026. För det andra höjs rätten att behålla anställningen från nuvarande 67 till 69 år 2023. För det tredje kommer den berättigade åldern för garantipensionen (för dem som har liten eller ingen pensionsberättigad inkomst) att gradvis höjas från 65 år 2019 till 67 år 2026. Dessa förändringar är ett led i strävan att ytterligare öka den genomsnittliga faktiska pensionsåldern. Den avgörande frågan är dock om vissa miss-

gynnade grupper, till exempel de med låga nivåer av humankapital, dålig hälsa och invandrare från låginkomstländer, kan arbeta längre.

I detta kapitel visar vi att tillväxtmönstret i den genomsnittliga faktiska pensionsåldern sedan mitten av 1990-talet delades av alla socioekonomiska och demografiska grupper. Det var inte bara de högutbildade, friska och infödda svenskarna som förlängde arbetslivet, men även de med lägre humankapital, nedsatt hälsa och utländsk bakgrund höjde sin pensioneringsålder. I själva verket hade män med den lägsta utbildningen den snabbaste ökningen av effektiv pensionsålder. Detta innebär att det hittills varit möjligt att förlänga arbetslivet för alla grupper, oavsett utbildning och hälsostatus. Givet de prognoserna gällande hälsa och dödlighet bland äldre borde det vara möjligt att höja pensionsåldern ytterligare, inte minst med tanke på att vi förväntas leva 20 år efter pensioneringen.

När det gäller incitamenten för att senarelägga pensioneringen har de sannolikt varierat mellan olika grupper. För mellan- och högutbildade och friska arbetare kan deras förlängda arbetsliv vara ett svar på pensionsreformen. För lågutbildade och de med sämre hälsa kan den uppskjutna pensionen förorsakas av strängare behörighetsregler för förtidspension. Dessutom kan investering i humankapital, såsom utbildningsprogram för vuxna, spela en roll i att förlänga arbetslivet både för lågutbildade och invandrare. Hur kommer det då att se ut i framtiden? Kan incitamenten i pensionssystemet göras starkare och villkoren för förtidspensionering skärpas ytterligare eller måste vi lagstadga om höjd minimiålder för alla? Vår analys tyder på att det är möjligt att öka pensionsåldern för alla grupper men inte för alla individer. Incitament för och lagstiftning om ökad minimiålder vid pensioneringen måste därför kompletteras andra åtgärder som vidareutbildning och anpassning av arbetsplatserna samt med ett rättvist system för pensionering i förtid av hälsoskäl.

Referenser

Albin, M. et al (2020). "Förlängt arbetsliv – förutsättningar, utmaningar och konsekvenser?" Forskarseminarium i Umeå 2020.

Altbach, P. G., Reisberg, L., & Rumbley, L. E. (2009). Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution. Paris: Unesco.

Atalay, K., & Barrett, G. F. (2015). "The Impact of Age Pension Eligibility Age on Retirement and Program Dependence: Evidence from an Australian Experiment" *The Review of Economics and Statistics*, 97, 71-87.

Bengtsson, T., & Qi, H. (2018). "Sweden", in *Ageing Workforce, Social Cohesion and Sustainable Development. Political Challenges within the Baltic Sea Region*. Berlin: Population Europe.

Bengtsson, T., Keilman, N. (Eds.) (2019) *Old and New Perspectives on Mortality Forecasting*. Cham: Springer Nature

Bengtsson, T., & Scott, K. (2010). "The Ageing Population" i T. Bengtsson (red.), *Population Ageing - A Threat to the Welfare State? The Case of Sweden* (pp. 7-22). Springer.

Bengtsson, T., & Scott, K. (2011). "Population Ageing and the Future of the Swedish Welfare State", *Population and Development Review*, 37, Supplement.

Bergemann, A., & Van den Berg, G. J. (2014). "From Giving Birth to Paid Labor: the Effects of Adult Education for Prime-Aged Mothers". IFAU Working Paper 2014:5.

Blau, D. M., & Goodstein, R. M. (2010). "Can Social Security Explain Trends in Labor Force Participation of Older Men in the United States?" *The Journal of Human Resources*, 45, 328-363.

Brunello, G., & Comi, S. (2015). "The Side Effect of Pension Reforms on the Training of Older Workers: Evidence from Italy" *The Journal of the Economics of Ageing*, 6, 113-122.

Coale, A. J. (1957). How the age distribution of a human population is determined. In *Cold Spring Harbor Symposia on Quantitative Biology*, volume 22, pages 83–89. Cold Spring Harbor Laboratory Press.

Forsell, C., Hallberg, D., Lindh, T., Öberg, G. (2008). "Intergenerational public and private sector redistribution in Sweden 2003". Institutet för framtidsstudier, Stockholm.

Fouarge, D., & Schils, T. (2009). "The Effect of Early Retirement Incentives on the Training Participation of Older Workers" *Labour*, 23, 85-109.

Gustafsson, B. A., Mac Innes, H., & Österberg, T. (2018). Fattigdom bland äldre handlar allt mer om utrikes födda. *Ekonomisk Debatt* 2018:6.

Hagen, J. (2013). "A History of the Swedish Pension System". Working Paper Series, Center for Fiscal Studies, Uppsala University, Department of Economics. Hämtad från http://ideas.repec.org/p/hhs/uufswp/2013_007.html

Heckman, J. J., LaLonde, R. J., & Smith, J. A. (1999). "The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs" i O. Ashenfelter, & D. Card (red), *Handbook of Labor Economics* (Vol. 3). North-Holland.

Johansson, P., Laun, L., Palme, M., & Olofsdotter Stensöta, H. (2018). "Drivkrafter och möjligheter till ett förlängt arbetsliv". SNS Förlag.

Johansson, P., Laun, L., & Palme, M. (2015). "Pathways to Retirement and the Role of Financial Incentives in Sweden" i D. Wise (red), *Social Security Programs and Retirement around the World*, University of Chicago Press.

Karampampa, K., Andersson, T., Drefahl, S., Ahlbom, A., & Modig, K. (2014). "Does Improved Survival Lead to a More Fragile Population: Time Trends in Second and Third Hospital Admissions among Men and Women above the Age of 60 in Sweden" *PLOS ONE*, 9:6.

Karampampa, K., Drefahl, S., Andersson, T., Ahlbom, A., & Modig, K. (2013). "Trends in age at first hospital admission in relation to trends in life expectancy in Swedish men and women above the age of 60" *BMJ Open*, 3:9.

Karlström, A., Palme, M., & Ingemar, S. (2008). "The Employment Effect of Stricter Rules for Eligibility for DI: Evidence from A Natural Experiment in Sweden" *Journal of Public Economics*, 92:10-11, 2071-2082.

Laun, L., & Palme, M. (2017). "The Recent Rise of Labor Force Participation of Older Workers in Sweden" *IFAU Working Paper* 2017:17.

Laun, T. & Wallenius, J. (2015) "A life cycle model of health and retirement: The case of Swedish pension reform," *Journal of Public Economics*, vol 127, pp. 127-136.

Lee, R. D. (1994). *The Formal Demography of Population Aging, Transfers, and the Economic Life Cycle*. In Martin, L. and Preston, S., editors, *Demography of Aging*, pages 8–49. National Academy Press, Washington, D.C.

Lee, R. D. and Mason, A., editors (2011). *Population aging and the generational economy: A global perspective*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

Lee, R. D. and Zhou, Y. (2017). Does fertility or mortality drive contemporary population aging? The revisionist view revisited. *Population and Development Review*, 43(2):285–301.

Maestas, N., & Zissimopoulos, J. (2010). "How Longer Work Lives Ease the Crunch of Population Aging" *Journal of Economic Perspectives*, 24:1.

Modig, K., Andersson, T., Drefahl, S., & Ahlbom, A. (2013). "Age-Specific Trends in Morbidity, Mortality and Case-Fatality from Cardiovascular Disease, Myocardial Infarction and Stroke in Advanced Age: Evaluation in the Swedish Population" *PLOS ONE*, 8:5.

Modig, K., Drefahl, S., Andersson, T., & Ahlbom, A. (2012). "The aging population in Sweden: can declining incidence rates in MI, stroke and cancer counterbalance the future demographic challenges?" *European Journal of Epidemiology*, 27:2.

Montizaan, R., Corvers, F., & Grip, A. D. (2010). "The Effects of Pension Rights and Retirement Age on Training Participation: Evidence from a Natural Experiment" *Labour Economics*, 17:1.

Murphy, m. (2017) Demographic determinants of population ageing in Europe since 1850. *Population and Development Review*, 43(2), 257-283

OECD. (2017). *Pensions at a Glance 2017*. OECD.
doi:10.1787/pension_glance-2017-en

Qi, H. (2016). *Live Longer, Work Longer? Evidence from Sweden's Ageing Population*. Lund University: Department of Economic History.

Qi, H., Bengtsson, T., & Helgertz, J. (2016). "Old-Age Employment in Sweden: the Reversing Cohort Trend" i *Live Longer, Work Longer? Evidence from Sweden's Ageing Population* (pp. 117-164). Lund University: Department of Economic History.

Qi, H., Helgertz, J., & Bengtsson, T. (2018). "Do Notional Defined Contribution Schemes Prolong Working Life? Evidence from the 1994 Swedish Pension Reform" *The Journal of the Economics of Ageing* vol 12. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.jeoa.2016.11.001>

SCB. (2017). Swedish and foreign-born population by region, age and sex. Year 2000 – 2017. Hämtad från <http://www.statistikdatabasen.scb.se>

SCB. (2019). Statistical Database. Hämtad från <http://www.statistikdatabasen.scb.se>

Scherer, P. (2002). "OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers". Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). doi:10.1787/18151981

Schirle, T. (2008). "Why Have the Labor Force Participation Rates of Older Men Increased since the Mid-1990s?" *Journal of Labor Economics*, 26:4.

Staubli, S., & Zweimuller, J. (2013). "Does Raising the Early Retirement Age Increase Employment of Older Workers?" *Journal of Public Economics*, 108, 17-32.

UN. (2015). *World Population Ageing*. Tech. rep., United Nations Publications.

Förlängt arbetsliv – förutsättningar, utmaningar och konsekvenser

Rapport från forskarseminarium i Umeå 15–16 januari 2020

År 1992 hölls det första forskarseminariet i Umeå på initiativ av dåvarande Försäkringskassaförbundet (FKF) och Centralförbundet för socialt arbete (CSA). Varje år sedan dess möts forskare och andra verksamma inom socialförsäkringsområdet under två dagar i januari i Umeå för att utbyta erfarenheter och knyta kontakter. Numera står, förutom Försäkringskassan och CSA, även Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) för arrangemanget.

Seminariet har genom åren varit ett bra tillfälle för många engagerade inom socialförsäkringsområdet att lyssna, diskutera och få nya insikter. Årets upplaga samlade cirka 100 deltagare i Umeå Folkets hus. I föreliggande skrift finns respektive föreläsares bidrag från seminariet samlade.