

Rapport till Finanspolitiska rådet
2009/7

Arbetsmarknaden för de äldre

Gabriella Sjögren Lindquist och Eskil Wadensjö
Institutet för social forskning, Stockholms
universitet

De åsikter som uttrycks i denna rapport är författarnas egna och speglar inte nödvändigtvis Finanspolitiska rådets uppfattning.

Finanspolitiska rådet är en myndighet som har till uppgift att göra en oberoende granskning av regeringens finanspolitik. Rådets uppgifter fullföljs framför allt genom publiceringen av rapporten **Svensk finanspolitik** som lämnas till regeringen en gång per år. Rapporten ska kunna användas som ett underlag bland annat för riksdagens granskning av regeringens politik. Som ett led i uppdraget anordnar rådet även konferenser och utger skrifter om olika aspekter på finanspolitiken. I serien **Studier i finanspolitik** publiceras fördjupade studier eller rapporter som härrör från externa uppdrag.

Finanspolitiska rådet
Box 3273
SE-103 65 Stockholm
Kungsgatan 12-14
Tel: 08-453 59 90
Fax: 08-453 59 64
info@finanspolitiskaradet.se
www.finanspolitiskaradet.se

ISSN 1654-800

1 Den demografiska utvecklingen

I de flesta ekonomiskt utvecklade länder minskar andelen av befolkningen som är i aktiv ålder. Andelen äldre ökar dels på grund av låg fertilitet, dels på grund av stigande livslängd. En större andel av en kohort uppnår 65 års ålder, och de som uppnår denna ålder lever i genomsnitt fler år efter att ha uppnått denna ålder. Låg fertilitet under längre tid har lett till att befolkningspyramiden inte längre har form av en pyramid utan mer ser ut som ett höghus. Den stigande livslängden¹ har lett till att befolkningshuset har blivit allt högre. Denna utveckling förväntas fortsätta. Det finns ingen långsiktig tendens till stigande fertilitet och den förväntade livslängden ökar år från år i Sverige och andra liknande länder. SCB pekar i en prognos på att antalet äldre per person i yrkesaktiv ålder kommer att öka från cirka 0,3 personer år 2004 till drygt 0,5 personer år 2030, medan antalet yngre (under aktiv ålder) per person i yrkesaktiv ålder kommer vara ungefär oförändrat 0,5 personer.²

En åldrande befolkning ställer krav på ökade utgifter för sjukvård, omsorg och pensioner.³ Välfärdstatens kostnader ökar med en växande andel äldre.⁴ Vill man inte höja skattesatserna eller sänka standarden inom sjukvård och äldreomsorg eller i andra delar av den offentliga sektorn behöver antalet arbetade timmar i ekonomin öka. Ett ökat antal arbetstimmar ger ett ökat skatteunderlag och ökade skattebetalningar givet skattesatser.

Det finns olika kompletterande sätt på vilket antalet arbetstimmar i en ekonomi kan öka. De viktigaste är: 1) ökat antal arbetstimmar för dem som arbetar, t.ex. genom att en del av dem som arbetar deltid övergår till att arbeta heltid, 2) snabbare övergång från utbildning till arbetsmarknadsetablering; nu tar det ofta flera år innan en sådan etablering sker, 3) högre sysselsättningsgrad bland grupper med låg andel sysselsatta som flyktinginvandrare och personer med funktionshinder, 4) ökad arbetskraftsinvandring och 5) en högre reell pensionsålder. Det är den femte vägen till ökad sysselsättning som är aktuell i denna rapport. Många ser just ett ökat arbetskraftsdeltagande i åldersgruppen 55-70 som ett sätt att möta den demografiska utmaningen.

Ett argument för att försöka höja den reella pensionsåldern är att antalet år med pension ökar med stigande genomsnittlig livslängd vid given pensionsålder. En höjning av den reella pensionsåldern kan göras utan att förväntat antal år med pension minskar. Hälсотillståndet bland de äldre blir också allt bättre, fler av dem i äldre aktiv ålder har längre utbildning och färre finns i fysiskt krävande arbeten. Det är alla faktorer som verkar för fortsatt arbete.

Ett sätt att illustrera detta är att se på utvecklingen av förväntad återstående livslängd för dem som fyller 65. I tabell 1.1 visar vi dels utvecklingen fram till och med 2007, dels prognoser för den framtida utvecklingen. Vi startar med

¹ Den genomsnittliga livslängden har gradvis ökat under lång tid. Först ökade den främst genom att barnadödligheten minskade, därefter genom att bekämpningen av infektionssjukdomar minskade dödstaten för dem i aktiv ålder och nu främst genom en minskad dödlighet bland dem som är över 65. Se SCB (2008) för en prognos om den framtida årliga minskningen av dödstaten i olika åldrar.

² Se SCB (2006).

³ För en generell ekonomisk analys av konsekvenserna av en åldrande befolkning, se Disney (1996).

⁴ Se Disney (2007) för en analys och en diskussion av tidigare bidrag på området.

den förväntade livslängden 1971-1980, det decennium då pensionsåldern sänktes från 67 till 65. Vi beräknar också vad pensionsåldern skulle vara för att det förväntade antalet levnadsår efter pensionsåldern är detsamma som under 1970-talet då den alltså var 65 år. Vi redovisar separata beräkningar för män och kvinnor (resultatet blir ungefär detsamma om vi förutsätter att ökningen av pensionsåldern ska vara lika stor för män och kvinnor). Beräkningarna pekar på en höjning av pensionsåldern med 3-4 år fram tills nu och ytterligare en höjning med ungefär ett år fram till 2020.

Beräkningen utgår från att förväntat antal år med pension ska vara detsamma vid 65 års ålder oavsett vid vilket kalenderår denna ålder uppnås. En alternativ metod är att beräkna den pensionsålder vid vilken förväntat antal år med pension ska vara oförändrat över tiden vid denna pensionsålder. En sådan beräkning ger en något högre pensionsålder.

En dansk politisk överenskommelsen från 2006 bygger på ett liknande räknestycke: pensionsåldern ska gradvis öka så att antalet förväntade år som pensionär inte förändras. Överenskommelsen kallas ”Velfærdsavtalen”. Enligt den ska efterlöns-⁵ och folkpensionsåldern höjas från 2019 respektive 2024. Efterlönsåldern ska höjas med två år 2019-2022 och folkpensionsåldern med två år 2024-2027. Levnadstidskorrektion (reglerat med återstående levnadstid för 60-åriga) startar från 2025. Arbetsmarkedskommissionen (2008) föreslår i ett delbetänkande att dessa förändringar tidigareläggs; höjning av åldern för efterlön 2009-2012, höjning av åldern för folkpension 2014-2017; och reglering av efterlöns- och pensionsåldern med hänsyn taget till beräknad återstående levnadsålder från 2015.

⁵ Efterlönesystemet, som infördes i Danmark 1979, ger dem som har arbetat och betalat avgifter till arbetslöshetsförsäkringen under ett visst antal år möjlighet att gå i tidig pension (från 60 år) utan att det påverkar ålderspensionen. Den ersättning som betalas under åren från utträdet fram till ålderspensioneringen kallas efterlön. Se mer om detta system i avsnittet om Danmark i kapitel 2.

Tabell 1.1 Förväntad återstående livslängd vid 65 års ålder samt pensionsålder vid samma förväntade antal år med pension som under 1970-talet

År	Förväntad återstående livslängd vid 65 års ålder		Pensionsålder vid samma förväntade antal år med pension som under 1970-talet vid 65 års ålder	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
1971-1980	14,10	17,47	65,00	65,00
1981-1985	14,60	18,39	65,50	65,92
1986-1990	15,09	18,91	65,99	66,44
1991-1995	15,70	19,42	66,60	66,95
1996-2000	16,35	19,93	67,25	67,46
2001-2005	17,11	20,30	68,01	67,83
2006	17,60	20,75	68,50	68,28
2007	17,84	20,67	68,74	68,20
2008	17,78	20,81	68,88	68,34
2009	17,90	20,89	68,80	68,42
2010	18,01	20,97	68,91	68,50
2015	18,58	21,37	69,48	68,90
2020	19,04	21,69	69,94	69,22

Anm: Prognosen för 2008-2020 var gjord före 2007 års värden var kända, vilket förklarar att värdet för män är lägre för 2008 än för 2007. Vi har satt pensionsåldern under 1970-talet till 65; den ålder som gällde från 1976.

Källa: SCB, Befolkningsstatistik och egna beräkningar.

Livslängdsprognoser är osäkra. Det finns en tendens att underskatta ökningen av livslängden. Det skulle i så fall innebära en än högre höjning av pensionsåldern. För en noggrann genomgång av hur livslängdsprognoserna genomförs, se SCB (2007).

Den demografiska utvecklingen mot en allt äldre befolkning är inte unik för Sverige utan gemensam för de ekonomiskt utvecklade länderna i Europa och andra delar av världen. Sverige hade världens äldsta befolkning 1975 mätt som andel av befolkningen som är över 65 men har nu i detta avseende passerats av länder som Italien och Japan. I tabell 1.2 redovisar vi som exempel utvecklingen av andelen äldre i några länder. Lägg märke till den starka ökningen av andelen av befolkningen som är 80 år och äldre. Det är i denna åldersgrupp som kostnaderna för åldringsvård och sjukvård är högst. Blickar vi framåt ser vi att vissa andra länder kommer att möta än större problem med en åldrande befolkning. Orsaken är att de har lägre fertilitet än vad Sverige har.

En jämförelse av fertilitetsutvecklingen i ett antal EU-länder (se Bovenberg, 2008) visar att de nordiska länderna, Danmark, Finland och Sverige, har relativt hög fertilitet jämfört med merparten övriga EU-länder. En annan med den sjunkande fertiliteten sammanhängande utvecklingstendens är att kvinnans

medelålder vid födelsen av hennes första barn ökar. I flertalet EU-länder inklusive Sverige är denna ålder nu kring de 30.

Tabell 1.2 Andelen av befolkningen 65 år och äldre och 80 år och äldre, procent

Land	1975		2000		2015		2030	
	65+	80+	65+	80+	65+	80+	65+	80+
Danmark	13,4	2,4	14,9	4,0	18,9	4,4	23,0	7,1
Frankrike	13,5	2,5	16,0	3,7	18,8	5,8	24,0	7,5
Italien	12,0	1,9	18,1	4,0	22,2	6,8	28,1	9,0
Nederländerna	10,8	2,0	13,6	3,2	17,4	4,1	23,3	6,2
Schweiz	12,6	2,1	15,4	4,0	22,0	5,7	29,8	8,8
Storbritannien	14,0	2,4	15,7	4,0	18,4	4,9	23,5	7,0
Sverige	15,1	2,7	17,3	5,0	21,4	5,7	25,1	8,6
Tyskland	14,8	2,2	16,2	3,5	20,2	5,4	25,8	7,2
Australien	8,7	1,5	12,4	3,0	15,8	4,1	21,1	6,0
Japan	7,9	1,1	17,0	3,7	24,9	7,0	28,3	11,1
Taiwan	3,7	0,3	8,7	1,4	11,9	2,8	22,0	4,3
USA	10,5	2,1	12,6	3,3	14,7	3,8	20,0	5,3

Källor: U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration and U.S. Census Bureau, *An Aging World 2001*, Washington, D.C. För Nederländerna och Schweiz; United Nations World Populations Prospects: The 2002 revision. För Taiwan; Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan Republic of China, *Population Projection for Taiwan Area, Republic of China, Statistical Yearbook of China 2003*.

Mot bakgrund av den demografiska utvecklingen ska vi i kapitel 2 analysera de äldres arbetskraftsdeltagande i Sverige och några andra länder. Betoningen är på faktorer som förklarar variationen i utträdesålder mellan olika individer och den trendmässiga utvecklingen av arbetskraftsdeltagandet bland äldre men kapitlet innehåller också en diskussion av vad vi kan lära av andra länders erfarenheter. I kapitel 3 behandlar vi social- och avtalsförsäkringssystemen och de äldres arbetskraftsdeltagande och i kapitel 4 den institutionella ramen kring de äldres arbetskraftsdeltagande vad gäller lagar och avtal. De båda kapitlen ger en bakgrund till hur villkoren för utträde är reglerade i Sverige och därmed också en ram för förslag till förändringar. Många lämnar arbetskraften före ”normal” pensionsålder även om andelen som gör så har tenderat att minska under det senaste decenniet. I kapitel 5 behandlar vi de olika vägar till tidigt utträde som finns i Sverige. Det finns stora skillnader i utträdesålder mellan olika branscher, yrken och sysselsättningsformer. I kapitel 6 redovisar vi en kartläggning av detta mönster. I kapitel 7 behandlar vi två frågor; dels vilka tendenser till förändringar av utträdesålder vi kan förvänta oss givet den nuvarande politiken, dels ett antal åtgärder som kan bidra till att höja åldern vid utträdet från arbetslivet.

2 De äldres arbetskraftsdeltagande: Utvecklingstendenser i Sverige och internationellt

Under en lång period minskade gradvis arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningen bland äldre i Sverige och andra länder. Till en del kan det tillskrivas dels en sänkning av pensionsåldern, dels högre pensioner. Men utträdet ur arbetslivet minskade också i gruppen närmast under pensionsåldern. Nedgången av sysselsättningen i denna åldersgrupp (äldre aktiv ålder) kan i hög grad kopplas till konjunkturvariationer och till möjligheterna att få transfereringsinkomster före ordinarie pensionsålder. Fler förlorar sina arbeten vid konjunkturedgångar. I många länder infördes olika förmånliga ersättningar vid tidig pensionering när arbetslösheten ökade. Syftet var ofta att underlätta för ungdomar att komma in på arbetsmarknaden. Politiken misslyckades genom att ungdomar inte fick arbete i större omfattning men framför allt genom att de äldre inte återkom till arbetsmarknaden vid efterföljande konjunkturuppgång och genom att det etablerades en norm om tidig pensionering.⁶

Det är viktigt att skilja mellan att ta ut pension och att sluta arbeta. Det är i många pensionssystem (men inte i alla) möjligt att ta ut pension men ändå fortsätta att arbeta och många lämnar arbetsmarknaden innan de börjar uppbära pension. I Sverige ligger till exempel den genomsnittliga åldern för uttag av ålderspension nära 65 år, medan den genomsnittliga utträdesåldern från arbetskraften är ca två år lägre. De båda termerna används delvis synonymt i debatten men vi ska försöka att skilja på dem.

I Sverige gick utvecklingen mot lägre utträdesålder inte lika långt som i många andra länder. Sverige tillhör en grupp av länder som har hög genomsnittlig utträdesålder. Några andra länder med hög utträdesålder är Island, Japan, Norge, Schweiz och USA.

Utvecklingen mot en lägre reell (och i en del fall lägre formell) utträdesålder bröts under 1990-talet. Det är delvis ett resultat av politiska åtgärder. I många fall har den lägsta tillåtna pensionsåldern höjts i det allmänna pensionssystemet, olika vägar för tidigt utträde har stängts eller gjorts ekonomiskt sett mindre gynnsamma. Resultatet har också blivit klara tendenser till en högre reell pensionsålder i många länder. Förändringar av pensionssystemen har varit känsliga frågor politiskt sett. Åtgärder syftande till en högre formell pensionsålder har mötts och möts fortfarande av starka protester i många länder.⁷

⁶ Se Gruber, Milligan och Wise (2009) för en introduktion till en kommande bok om just denna fråga. Boken ska innehålla studier från olika länder utnyttjande olika undersökningsmetoder. Huvudresultatet är att åtgärder som minskar sysselsättningen bland äldre också minskar sysselsättningen (och ökar arbetslösheten) bland unga. För ett illustrativt exempel avseende Italien, som ska ingå i boken, se Brugiavini och Peracchi (2008).

⁷ Se Thompson (2008) för en redogörelse för de politiska protesterna mot pensionsreformer i Frankrike.

2.1 Omsvängningen från sjunkande till stigande utträdesålder

En markant förändring på arbetsmarknaden under de senaste decennierna i många länder är den nämnda först långvariga nedgången i de äldres arbetskraftsdeltagande efterträdd av en period med uppgång av de äldres arbetskraftsdeltagande. Vi kommer att inleda med en beskrivning av den internationella utvecklingen, för att därefter presentera utvecklingen i Sverige lite mer noggrant och avsluta med att jämföra utvecklingen i Sverige med den i andra nordiska länder.

Tabell 2.1 visar utvecklingen av andelen i arbetskraften i åldersgruppen 55-64 i ett antal OECD-länder mellan 1994 och 2007. Vi har valt att ta med våra nordiska grannländer och dessutom några andra länder antingen för att de är intressanta som exempel eller för att de är länder som det ofta refereras till i den politiska debatten. Vi har valt ett år i mitten av 1990-talet som första år, då de äldres arbetskraftsdeltagande var som lägst just då i många länder.

Tabell 2.1 Arbetskraftsdeltagande 1994 och 2007 bland män och kvinnor i åldern 55-64

Land	Män		Kvinnor	
	1994	2007	1994	2007
Danmark	63,8	66,9	43,1	55,7
Finland	43,9	59,2	38,9	58,3
Island	95,9	90,4	80,5	80,7
Norge	71,5	74,7	55,4	64,6
Sverige	70,5	76,4	62,6	69,6
Frankrike	42,1	42,6	30,1	38,0
Nederländerna	41,8	63,3	18,5	41,1
Schweiz	82,9	78,4	47,2	60,3
Storbritannien	64,0	68,9	40,7	50,1
Tyskland	53,1	66,5	28,3	49,8
Österrike	41,3	51,3	18,4	28,9
USA	65,5	69,6	48,9	58,3
Kanada	59,5	67,1	36,9	53,3
Japan	85,0	84,9	48,1	52,5

Källa: OECD (2008).

Om vi först ser på arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor i åldern 55-64 finner vi att arbetskraftsdeltagandet i de flesta länder har ökat mycket mellan 1994 och 2007. Den ökning av det kvinnliga arbetskraftsdeltagandet som började i yngre åldersgrupper under tidigare decennier har följt kohorterna uppåt i åldersgrupperna.

Arbetskraftsdeltagandet har också ökat bland män i åldern 55-64 år under denna tidsperiod. Undantagen är Island, Schweiz och Japan som uppvisade mycket höga tal redan 1994 och fortfarande gör det jämfört med flertalet andra länder trots en viss nedgång för Islands och Schweiz del och oförändrad sysselsättning för Japans del.

Burtless (2008) studerar utvecklingen av arbetskraftsdeltagandet bland personer mellan 45 och 69 år uppdelat i femårsklasser i 21 OECD-länder mellan 1960 och 2006. För män i åldern 55-59 var arbetskraftsdeltagandet i genomsnitt lägst år 1996, medan det var lägst år 1998 för män i åldern 60-64. Från att det genomsnittliga arbetskraftsdeltagandet för män i åldern 55-59 varit 90,8 procent år 1960 sjönk det till 71,3 procent i genomsnitt om man tar miniminivån för varje land för att sedan stiga till 76,8 procent år 2006. Motsvarande tal för män i åldern 60-64 år är 78,9, 39,9 och 48,9 procent. Skillnaderna är stora mellan de båda åldersgrupperna. Förändringarna är mycket större för den äldre av de båda grupperna. För män i åldern 55-59 är den genomsnittliga nedgången i den första fasen 19,6 procentenheter och den genomsnittliga uppgången i den andra fasen 5,6 procentenheter. För män i åldern 60-64 är motsvarande tal 39,0 och 9,1 procentenheter.⁸ Dessa tal visar att nedgången under den första fasen har varit mycket större än uppgången hittills under den andra nu pågående fasen.

I en annan studie har Burtless (2004) undersökt hur mycket arbetskraften skulle förändras fram till 2030 jämfört med 2000 om arbetskraftsdeltagandet i varje åldergrupp skulle vara detsamma som 1960 eller 1980. För de flesta länder skulle skillnaden bli stor. Den skulle öka markant. Det gäller dock inte för Sverige – i Sverige har kvinnornas ökande arbetskraftsdeltagande uppvägt det mesta av männens sjunkande arbetskraftsdeltagande under perioden 1960-2000.

Vi ska nu se något mer på utvecklingen i Sverige och gör det med hjälp av arbetskraftsundersökningarna från 1990 fram till och med 2008. För män är nedgången i arbetskraftsdeltagandet kraftig mellan 1990 och 1995 för både dem i åldern 55-64 och dem yngre än 55 år. Från 1995 och framåt är andelen som är i arbetskraften av alla män i aktiv ålder mer eller mindre konstant. Det finns däremot en mindre uppgång bland dem i åldern 55-59 år och en kraftig uppgång i arbetskraftsdeltagandet bland dem i åldern 60-64 år.

⁸ För dem som är i åldern 45-49 år är nedgången -5,4 och uppgången 1,3 procentenheter. Motsvarande tal för dem i åldern 50-54 år är -8,5 och 2,7 och för dem i åldern 65-69 år -14,6 och 5,6.

Tabell 2.2 Arbetskraftsdeltagande (%) 1990-2008 i Sverige bland män i åldern 55-64 år

Ålder	1990	1995	2000	2004	2006	2007	2008
55-59	87,4	82,2	83,9	83,8	84,9	85,2	86,7
60	74,2	71,6	73,7	76,1	78,9	78,8	77,6
61	70,9	64,9	66,5	72,5	71,6	76,3	73,0
62	65,9	55,9	57,4	66,1	67,1	68,4	71,0
63	58,0	51,3	43,6	58,9	58,0	63,0	62,8
64	48,8	41,9	38,0	48,2	52,1	51,2	53,2
16-64	87,0	80,2	80,2	79,7	81,3	82,9	83,1

Källa: Arbetskraftsundersökningarna, SCB.

Kvinnornas arbetskraftsdeltagande uppvisar i huvudsak samma utveckling som männens. Uppgången av arbetskraftsdeltagandet mellan 1995 och 2008 är snarast något starkare bland kvinnor än bland män i åldern 60-64.

Tabell 2.3 Arbetskraftsdeltagande (%) 1990-2008 i Sverige bland kvinnor i åldern 55-64 år

Ålder	1990	1995	2000	2004	2006	2007	2008
55-59	78,8	77,3	79,1	79,4	79,9	80,2	80,6
60	69,0	65,7	67,1	69,9	70,2	72,2	72,1
61	62,2	59,5	58,7	67,0	65,8	65,2	66,4
62	54,5	48,6	52,1	58,0	59,7	59,1	60,2
63	46,7	37,7	35,1	49,3	51,1	52,5	50,0
64	37,3	31,2	25,2	40,7	40,7	46,0	44,4
16-64	82,6	76,1	75,5	75,7	76,1	78,2	78,2

Källa: Arbetskraftsundersökningarna, SCB.

Vi har här studerat dem som är i åldern 55-64 och funnit att andelen i arbetskraften har ökat markant i denna grupp i Sverige sedan början av 2000-talet. Det är också intressant att se på utvecklingen för dem som är 65 år och äldre. Ett första sätt att göra det är att se på arbetskraftsdeltagandet i ettårsklasser. Vi gör det här för åren 2006 till 2008.

Tabell 2.4 Arbetskraftsdeltagande (%) i ettårsklasser för dem i åldern 60-70 år 2006-2008

	Män			Kvinnor		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
60	78,9	78,8	77,6	70,2	72,2	72,1
61	71,6	76,3	73,0	65,8	65,2	66,4
62	67,1	68,4	71,0	59,7	59,1	60,2
63	58,0	63,0	62,8	51,1	52,5	50,0
64	52,1	51,2	53,2	40,7	46,0	44,4
65	22,5	28,9	29,1	18,6	17,3	19,1
66	17,2	21,0	29,0	11,9	13,9	14,5
67	16,1	15,5	19,1	10,3	10,1	11,3
68	18,6	15,7	18,7	5,5	7,4	10,9
69	8,0	15,6	12,5	4,6	6,7	6,4

Källa: Arbetskraftsundersökningarna, SCB.

Vi ser att det finns en markant skillnad mellan dem som är 64 år och dem som är 65 år, vilket visar på betydelsen av pensionssystemets utformning. Det är knappast så att hälsan eller arbetsförmågan försämras vid just 65 års ålder. Föreställningen om 65 år som pensionsålder är fortfarande viktig. Andelen som stannar kvar i arbetskraften mellan 65 och 67 års ålder ökar dock bland männen. Inte så få fortsätter att arbeta efter att ha fyllt 65 år, men det bör finnas möjligheter för ett ytterligare ökat arbetskraftsdeltagande i denna grupp.

En undersökning baserad på registerdata av dem som arbetar inom den offentliga sektorn, Brantingson m.fl. (2005), visar på en stark ökning av antalet sysselsatta som är 65 år och äldre mellan 2000 och 2004. Från att ha varit 3300 år 2000 hade de blivit 9700 år 2004. Störst hade ökningen varit bland dem som är 65 och 66 år, dvs. bland dem som omfattas av det förbud mot avtal om obligatorisk pensionering för personer under 67 år, som gäller från och med 2003.⁹ Men det sker en ökning av sysselsättningen också bland dem som är 67 år och äldre. Det är värt att notera att den genomsnittliga arbetstiden för dem som arbetar vidare efter 65 också har ökat under samma period. För sysselsatta inom privat sektor finns inte motsvarande statistik för dem som är över 65 men det går att använda ett annat register. Bearbetningar av detta pekar på att andelen av de sysselsatta inom privat sektor som är över 65 är högre inom offentlig sektor.

Utvecklingen i den offentliga sektorn går också att utläsa genom att undersöka hur åldersfördelningen är för dem som tar ut ålderspension bland statlig anställda. Se Tabell 2.5

⁹ Se kapitel 4.

Tabell 2.5 Antal nybeviljade ålderspensioner för statligt anställda män och kvinnor 2002, 2005 och 2007

Kön och ålder	2002	2005	2007
Män			
55-59 år	438	146	26
60-64 år	536	534	703
65 år (uttag den månad personen fyller 65)	667	637	845
Äldre än 65 år	153	497	675
Summa	1794	1814	2249
Kvinnor			
55-59 år	1	4	4
60-64 år	208	438	992
65 år (uttag den månad personen fyller 65)	589	676	862
Äldre än 65 år	61	384	575
Summa	859	1502	2433

Källa: SPV (2008).

Av tabellen framgår att antalet som pensioneras senare än den månad de fyllt 65 har ökat markant efter förbudet mot obligatorisk pensionsavgång vid en lägre ålder än 67 år. Den stora ökningen av antalet kvinnor som pensioneras inom den statliga sektorn mellan 2002 och 2007 förklaras av att försäkringskassorna blev statliga 2005. De flesta som arbetade där var kvinnor och de pensionerades framför allt inom åldersintervallet 60-64 enligt en då gällande överenskommelse.

Vi jämför oss ofta på många olika områden med de andra nordiska länderna.¹⁰ Ett sätt att göra det i detta sammanhang är att jämföra den genomsnittliga utträdesåldern från arbetslivet. Vid analyser av denna typ vill man i regel ta bort dem som aldrig varit i arbetskraften eller som lämnat arbetskraften vid låg ålder. Hans Olsson (2006) utgår i sin beräkning av utträdesåldern från dem som var i arbetskraften vid 47 års ålder.¹¹ Huvudresultaten framgår av tabell 2.6.

Tabell 2.6 Genomsnittlig utträdesålder år 2004 i de nordiska länderna

	Kvinnor	Män
Danmark	60,3	61,8
Finland	60,1	60,2
Norge	62,3	63,3
Sverige	62,6	63,5

Källa: Olsson (2006).

Tabellen visar att Danmark och Finland har klart lägre genomsnittlig utträdesålder än Norge och Sverige. För Danmarks del kan det tillskrivas det efterlönesystem som gör det möjligt för dem som arbetat under ett antal år att från 60 års ålder lämna arbetskraften med en relativt hög ersättning. Danmark

¹⁰ För analyser av den tidigare utvecklingen mot tidigare utträde från arbetsmarknaden i de nordiska länderna se de olika bidragen i Wadensjö (1996).

¹¹ För utvecklingen efter 2004 i Sverige, se Försäkringskassan (2008a).

är det EU-land som har störst skillnad i sysselsättningsgrad mellan dem som är 55-59 år (högst tillsammans med Sverige) och dem som är 60-64 år.¹² Island är inte inkluderat i denna tabell. Den genomsnittliga utträdesåldern på Island beräknas till c. 67,5 år 2002, dvs. betydligt högre än i de fyra andra nordiska länderna.¹³

2.2 Faktorer som påverkar beslutet att lämna arbetsmarknaden¹⁴

Den ålder vid vilken individer slutar arbeta varierar mycket inom och mellan länder. Vi ska här börja med att diskutera de faktorer som påverkar åldern för utträdet från arbetslivet, för att därefter analysera i vad mån utvecklingen av dessa faktorer kan förklara de trender som vi ser och avsluta med att redovisa erfarenheterna från några andra länder. Utgångspunkten för analysen är att individen värderar och jämför olika kombinationer av inkomst och fritid (arbete) och med denna information beslutar om att sluta arbeta eller inte. Att pensioneras och sluta arbeta innebär i regel lägre livsinkomst men mer fritid jämfört med att fortsätta att arbeta. För en del som är i en ålder där de kan få pension och som har förlorat sitt arbete finns i praktiken inte något alternativ till att sluta arbeta och ta en pension, men för många finns ett reellt val.

Även om fritid på marginalen är en normal vara¹⁵, kan arbete upp till ett visst antal timmar upplevas ge ett positivt bidrag till nyttan (fritid är inom ett intervall en inferior vara¹⁶), vilket skulle kunna förklara att inte så få vill fortsätta att arbeta i mindre omfattning efter pensioneringen oavsett den ersättning som betalas, t.ex. inom olika typer av ideellt arbete.

Det finns flera olika typer av empiriska undersökningar av de äldres utträde ur arbetslivet. En typ är tvärsnittundersökningar som ser hur de äldre som ett givet år är utanför arbetskraften skiljer sig från dem som fortfarande är kvar i den. I regel baseras sådana undersökningar på registerdata och i regel inkluderas ett antal variabler i skattningarna. En andra metod är att använda sig av paneldata. Personer som ett visst år är i en viss ålder följs och det görs en jämförelse mellan dem som lämnar och dem som stannar kvar. En sådan uppläggning underlättar studier av vilka effekter förändringar av lagar och avtal har på benägenheten att lämna arbetsmarknaden. Tvärsnitts- och framför allt paneldataundersökningar kan också användas för att försöka förklara förändringar över tiden på populationsnivå både retrospektivt och prospektivt. I sådana analyser utnyttjas dels koefficienterna för de förklarande variabelerna skattade i tvärsnitts- eller panelstudier, dels uppgifter eller prognoser på värdena för dessa variabler.

De faktorer som vi presenterar nedan är de som oftast förekommer i olika ekonometriska och andra studier. Faktorerna kan i stort sett delas in i dem som rör individernas egenskaper och hur de påverkar arbetskraftsutbudet bland äldre (hälsa, familjeförhållanden, utbildning, förmögenhet/andra inkomster),

¹² Se Fuchs, Makovec och Zaidi (2006).

¹³ Tre länder som har högre genomsnittlig utträdesålder för män än Sverige år 2004 är Island (68,5 år), Japan (66,8 år) och USA (64,3 år). Se Olsson (2006). Vi kommer att behandla dessa länders politik senare i detta kapitel.

¹⁴ För en ny översikt över forskningsområdet se Heywood och Siebert (2009).

¹⁵ En normal vara är en vara som individer efterfrågar mer av om inkomsten ökar.

¹⁶ En inferior vara är en vara som individer efterfrågar mindre av om inkomsten ökar.

dem som rör efterfrågan på äldre arbetskraft (yrke, näringslivsstruktur, egenföretagare, lönesystem) och dem som rör institutionella förhållanden (pensionssystem, pensionsålder) som kan påverka benägenheten till utträde ur arbetskraften.

1. **Hälsa.** Generellt pensioneras de som har sämre hälsa tidigare och lämnar arbetskraften tidigare än vad de gör som har god hälsa.¹⁷ De som har dålig hälsa kan ha svårigheter att klara av sina arbetsuppgifter och kan också ha svårare att kombinera arbete med hushållsarbete och en meningsfull fritid. Vilken effekt hälsan har beror på vilket arbete personen har eller kan få och vilka möjligheter det finns att reducera arbetstiden och arbeta kvar på deltid eller att finna ett annat deltidsarbete.

Men man kan fråga sig om hälsan är tillräckligt bra bland de äldre i aktiv ålder som slutar arbeta så att de i stället skulle kunna ha fortsatt att arbeta. Munnell, Soto och Golub-Sass (2008) betonar att många lämnar arbetskraften innan de måste göra det av hälsoskäl i USA. I genomsnitt har förväntat antal år utan hälsoproblem ökat med tre år för 50-åriga män under perioden 1970-2000. Det är främst ett resultat av att andelen med längre utbildning har ökat och att de med längre utbildning både 1970 och 2000 har betydligt fler år med förväntad bra hälsa efter fyllda 50 (23 år för år 2000) än vad de med kort utbildning har (13 år för år 2000). Det betyder att förutsättningarna för ett långt arbetsliv är goda för dem med längre utbildning och goda arbetsinkomster men dåliga för dem med kort utbildning och låga arbetsinkomster. Med avgiftsbestämda pensionssystem (DC-planer) kan de som har få arbetsår få låga pensioner jämfört med vad som ofta var fallet i tidigare förmånsbestämda system (DB-planer), där det ofta räckte med ett visst antal arbetsår för att få full pension. Det kan leda till att de med sämre hälsa får lägre pension än tidigare.

Det finns ett stort antal studier som ser på sambandet som går från hälsa till tidigt utträde från arbetslivet. De pekar entydigt på att sämre hälsa leder till tidigare utträde. Det finns också studier som ser på sambandet mellan att stanna kvar i arbetslivet och hälsa. De flesta av dessa studier pekar på att de som stannar kvar i arbetslivet får bättre hälsa än dem som lämnar. Det finns ett problem med dessa studier och det är att de inte tillräckligt tar hänsyn till att det finns en selektion – de som har goda utsikter till fortsatt bra hälsa stannar kvar i större omfattning. Coe och Lindeboom (2008) försöker lösa detta problem genom att se på dem som blir erbjudna en möjlighet till att tacka ja till ett erbjudande om avgångspension under en kort period i samband med neddragning av verksamhet i företaget (early retirement window). De får som resultat att det knappast finns några effekter på hälsan av att gå i tidig pension och då lämna arbetskraften. De finner kortsiktiga

¹⁷ Se till exempel Pang, Warshawsky och Weitzer (2008) för en undersökning avseende USA. De får också som resultat att de som förväntar sig att leva länge väljer att pensionera sig senare. Disney, Emmerson och Wakefield (2006) undersöker med hjälp av paneldata sambanden mellan hälsa och tidigt utträde ur arbetslivet i Storbritannien mellan 1991 och 1998. De får som resultat att en negativ hälsochock ökar sannolikheten för tidigt utträde ur arbetslivet.

effekter som är små och positiva (de som lämnar arbetet upplever sig må bättre).

2. **Förmögenhet; andra typer av inkomster.** Om någon har andra inkomster än arbetsinkomster, t.ex. avkastning av kapital, påverkar det individens utbud av arbetskraft. Vi får en inkomsteffekt och om fritid (tid som pensionär) inte är en inferior vara kan vi förvänta oss att benägenheten att gå i pension blir högre. Det är också ett resultat som redovisas i olika empiriska undersökningar.
3. **Familjeförhållanden.** De som är gifta eller samboende har ofta en önskan att gå i pension samtidigt.¹⁸ Makarnas fritid kan ses som komplementära aktiviteter. Det kan innebära en högre utträdesålder för den äldre i ett par och lägre utträdesålder för den yngre i ett par än vad som annars skulle ha varit fallet. I länder där kvinnor i betydande omfattning inte är förvärvsarbetande kan önskan om gemensam fritid leda till att mannen väljer att sluta arbeta tidigare. De som har försörjningsansvar för barn tenderar att sluta arbeta senare. Inkomst värderas relativt sett ofta högt jämfört med fritid i denna grupp.

Även i övrigt kan familjeförhållanden påverka arbetsutbudet bland de äldre. I en del länder är det vanligt att de som är i äldre aktiv ålder passar sina barnbarn och det förekommer i inte så få länder att äldre vårdar sina ännu äldre släktingar. Det gäller i båda fallen nästan uteslutande kvinnor. De stora skillnaderna i utträdesålder från arbetskraften för kvinnor mellan olika länder kan delvis förklaras av olika traditioner och skillnader i utbyggnad av barn- och äldreomsorg.¹⁹

4. **Utbildning.** De flesta undersökningar pekar på att ju högre utbildning en person har, desto senare lämnar denne arbetskraften. Se Burtless (2008) som visar på stora skillnader efter utbildning för 15 OECD-länder – USA och 14 europeiska länder.²⁰ Mönstret är ungefär detsamma i USA och i de europeiska OECD-länderna. De som har högre utbildning har i regel andra arbeten – oftast fysiskt mindre krävande och psykiskt mer stimulerande arbeten.
5. **Yrken.**²¹ Det finns stora skillnader i benägenheten att lämna arbetskraften tidigt beroende på vilka yrken individer har. Delvis mäter yrke samma sak som utbildning, men det kan också finnas en självständig effekt från yrke. Alla med en viss utbildning har inte samma eller likvärdiga yrken vad gäller lön och andra arbetsvillkor. Olika yrken kan också ha olika avtalsbestämda pensionsåldrar.

Olika yrken och arbeten ställer olika typer av krav. Ett arbete kan på olika sätt försvåra andra aktiviteter. Friedberg, Sun och Webb (2008)

¹⁸ Flera undersökningar pekar på att om make/maka lämnat arbetskraften så ökar benägenheten att sluta arbeta mycket markant. Se Pang, Warshawsky och Weitzer (2008) som för USA får ett negativt tecken (lägre benägenhet att pensioneras) för att vara gift men en starkt positiv effekt för om make/maka slutar att arbeta. Gutiérrez-Domènech (2006) får också ett negativt tecken för att vara gift för sysselsättningen bland äldre i Katalonien.

¹⁹ Se Pacolet och Hedeboew (2003) för en analys av denna fråga.

²⁰ Olika länderstudier där konstanthållning görs för andra variabler ger liknande resultat. Se till exempel Gutiérrez-Domènech (2006) för Katalonien.

²¹ Se bl.a. Wikman (2000).

delar upp icke-arbets-tid i tre kategorier: hushållsproduktion, fritid och tertiära aktiviteter (äta, sova, etc.). De finner att benägenheten att fortsätta arbeta bland äldre är beroende på vilken typ av aktivitet som störs. Om fritiden störs ökar benägenheten att lämna anställningen för andra arbeten eller för pensionering. Störs hushållsarbetet minskar benägenheten att lämna arbetet och om de tertiära aktiviteterna störs ökar benägenheten att byta arbete men minskar benägenheten att lämna arbetskraften.

6. **Arbetsmarknadsläge.** Om arbetsmarknadsläget är dämpat lämnar fler arbetsmarknaden och det är ofta de som är nära pensionsåldern som lämnar i förtid.²² Uppsägningar blir vanligare vid en lågkonjunktur och bland dem som förlorat sitt arbete är det svårare för äldre än för yngre att få ett nytt. En tidig pensionering kan därför vara ett attraktivt alternativ även för dem som skulle ha fortsatt att arbeta i ett bättre konjunkturläge.
7. **Näringslivsstruktur.** Efterfrågan på äldre arbetskraft ser olika ut i olika delar av näringslivet. Arbetsuppgifterna skiljer sig åt och kraven vad gäller olika typer av arbetskapacitet varierar. Efterfrågan påverkas också av snabbheten i omvandlingen. Med en något nedsatt arbetsförmåga är det i regel lättare att vara kvar hos en arbetsgivare än att hitta ett nytt arbete hos en annan arbetsgivare. Ägandeformen kan också ha betydelse för möjligheterna att stanna kvar.
8. **Egenföretagare.** I regel slutar egenföretagare att arbeta vid högre ålder än vad anställda gör.²³ Orsakerna kan kanske främst sökas i att det många gånger är lättare att gradvis trappa ner arbetsinsatsen vid egenföretagande och att det för många kan vara mer stimulerande att arbeta som egenföretagare än som löntagare.
9. **Lönesystem.** Lönerna stiger i regel med anställningstiden hos en arbetsgivare. Sådana system har fördelar för arbetsgivaren då arbetstagarna stimuleras att göra en större arbetsinsats och då de arbetstagare som arbetsgivaren vill behålla inte lämnar företaget i samma utsträckning som de annars skulle ha gjort. För arbetstagarna innebär det en säkerhet vad gäller löneutvecklingen. En nackdel är att systemet ger en låsning till en viss arbetsgivare, vilket kan leda till att matchningen mellan arbetstagare och arbetsuppgifter på sikt blir mindre bra och till att det blir svårt att hitta ett nytt arbete med likvärdiga villkor på en annan arbetsplats. Det senare kan bli speciellt problematiskt vid uppsägningar till följd av arbetsbrist.²⁴

²² Se bl.a. Autor och Duggan (2003) och von Wachter (2007). Pang, Warshawsky och Weitzer (2008) finner att utträdet för individer med DC-planer är starkt konjunkturberoende – vid lågkonjunktur (som ger högre kompensationsgrad) ökar benägenheten att pensioneras.

²³ Se Pang, Warshawsky och Weitzer (2008).

²⁴ Se Zwick (2008) för en analys av den tyska arbetsmarknaden som kännetecknas av lönesystem där lönen stiger markant med senioritet, vilket kan vara en förklaring till att det är svårt för äldre arbetslösa att få ett nytt arbete (det är personalpolitiskt svårt att betala mycket olika lön till personer med samma ålder och kvalifikationer men med olika senioritet).

- 10. Social- och avtalsförsäkringssystem.**²⁵ Pensionssystemets olika delar påverkar beslut om pensioneringstidpunkt och ålder för att lämna arbetskraften. Ett pensionssystem kan utformas på sätt som gör det ekonomiskt fördelaktigt att gå vid en viss ålder jämfört med vid en annan ålder – de flesta pensionssystem är inte aktuariemässigt utformade. Allmänt kan sägas att system som är förmånsbestämda (DB-planer) leder till en tidigare pensionsålder än de som är avgiftsbestämda (DC-planer).²⁶ I ett DC-system leder en senareläggning av pensionstidpunkten till en högre årlig pension, medan det inte alltid är fallet (eller i varje fall inte fullt ut) i ett DB-system.
- 11. Lagstadgad pensionsålder.** Det finns i många socialförsäkringssystem en lagstadgad pensionsålder vid vilken pensionen (tidigast och/eller senast) kan/ska börja tas ut. Det kan också för olika grupper finnas en avtalsbestämd pensionsålder som är lägre än pensionsåldern i socialförsäkringssystemet. Vissa länder har dock en lagstiftning som reglerar möjligheten att sluta denna typ av avtal. Sådana lagar kan också förbjuda obligatorisk pensionering även för dem som uppnått pensionsåldern i socialförsäkringssystemet. I USA finns sedan 1980-talet ett generellt förbud mot denna typ av avtal (förbud mot ”mandatory retirement”) och i Sverige finns sedan 2003 ett förbud mot avtal med obligatorisk pensionering vid lägre ålder än 67 år. Island och Norge har en gräns om 70 år och också i Frankrike infördes från och med den 1 januari 2009 ett förbud mot avtal med obligatorisk pensionering under 70 års ålder. Den tidigare gränsen var 65 år.
- 12. Traditioner.** Vi ska inte underskatta att det finns traditioner och sociala sedvänjor om vad som är normal och önskvärd pensionsålder. Sådana föreställningar kan i sin tur vara påverkade av tidigare lagstiftning och av beteende påverkat av denna lagstiftning. Det kan därför ta tid innan ändrad lagstiftning slår igenom i ändrade uppfattningar om vad som är normal pensionsålder och därmed i ändrad faktisk pensionsålder.

²⁵ För en grundlig genomgång av den ekonomiska teorin för effekterna på arbetsutbudet av pensionssystem, se Lazear (1986).

²⁶ Se Pang, Warshawsky och Weitzer (2008) för en ekonometrisk undersökning som ger stöd åt denna hypotes.

2.3 Några faktorer som kan ha påverkat uppgången i pensionsålder

Att det finns många faktorer som påverkar tidpunkten för utträde från arbetsmarknaden betyder inte att det är förändringar i samtliga dessa faktorer som kan förklara den utveckling mot först ett sjunkande och sedan ett stigande arbetskraftsdeltagande bland äldre män, som vi kan se i många länder. Vissa bakomliggande faktorer kanske inte förändras eller utvecklingen går i en annan riktning och motverkar den allmänna trenden. Vi ska här lyfta fram förändringar i några av de faktorer som påverkar benägenheten att lämna arbetskraften och som kan bidra till att förklara de allmänna trenderna.

1. **Förändringar av pensionssystemen.**²⁷ Under en lång period bedrevs en politik som underlättade ett tidigt utträde från arbetslivet. Det blev lättare att få förtidspension, tidig ålderspension, avtalspensioner, livränta från arbetsskadeförsäkring eller långvarig ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. I en del länder sänktes också pensionsåldern i socialförsäkringssystemet.

Redan under 1980-talet förändrades denna politik. Pensionssystemen och också andra transfereringssystem förändrades för att minska det tidiga utträdet ur arbetslivet. Pensionsreformerna under denna epok är olika men vissa komponenter återkommer ofta:

- Högre avgifter
Nya principer för att beräkna avgifter som innebär högre avgifter givet pensionens storlek. Krav om fler kvalificeringsår i förmånsbestämda system för att få full pension.
- Lägre pensioner
Till exempel lägre pensioner än tidigare för dem som går före ordinarie pensionsålder och lägre pensioner givet inbetalade avgifter i förmånsbestämda pensionssystem.
- Ökad fondering
Med syftet att öka sparandet i ekonomin och därmed investeringarna och tillväxten.
- Ökad vikt vid avtals- och privata pensioner
Även här är ofta syftet att öka sparandet (fonderingen) och därmed investeringarna och tillväxten.
- Höjd pensionsålder (mer flexibel pensionsålder)²⁸
Det vanligaste har varit att höja pensionsåldern till 65 och att höja den för kvinnor så att den blir densamma som för män. Ökad flexibilitet med syfte att fler ska arbeta längre; t.ex. möjlighet till deltidsuttag av ålderspension.

²⁷ Det finns många aktuella översikter av pensionssystemen och pensionsreformer i olika länder. Några exempel är Barr och Diamond (2008), Martin och Whitehouse (2008), OECD (2007) och Whiteford (2006).

²⁸ Ett av många exempel är att det polska parlamentet i december 2008 beslutade om att minimiåldern höjs för män till 65 år och för kvinnor till 60 år från den 1 januari 2009 i olika former av tidig ålderspensionering. Det nya pensionssystemet i Polen är av grundläggande samma typ av det svenska (en del som är pay-as-you go med notional accounts och en del som är av premiumreservtyp). Däremot är lägsta pensionsålder en annan än i Sverige. Nedre pensionsåldersgräns är 65 år för män och 60 år för kvinnor. Det ska alltså inte finnas några vägar ut med någon typ av tidig pensionering före dessa åldersgränser. Se Zientera (2008) för en beskrivning av det tidigare polska systemet.

- Åtgärder för att minska tidig pensionering
Extra ersättning för dem som fortsätter att arbeta. Höjd åldersgräns för tidig pensionering i socialförsäkringssystemet.
- Från förmånsbestämda (DB) till avgiftsbestämda (DC) pensionssystem
Det innebär att risken förs över från samhällsnivå till individnivå. Det finns en strävan att göra systemen aktuariatligt rättvisa mellan generationer.²⁹ Det ligger nära diskussionen om generationsräkenskaper.³⁰

Den reform av pensionssystemet inom socialförsäkringssystemet som genomfördes i Sverige under 1990-talet innehåller merparten av dessa komponenter. Undantaget är att det nya pensionssystemet kan innebära såväl lägre pension som lägre avgifter. Det gäller dock inte för alla. De som arbetar många år med relativt jämn inkomst kan få högre pension i det nya systemet än i det gamla ATP-systemet. Förändringarna av avtalspensionssystemen har gått i samma riktning som socialförsäkringssystemet – från DB-system till DC-system.

2. Förändringar av arbetskraftens sammansättning vad gäller utbildning, yrke, näringsgren och sysselsättningsform.

Arbetsmarknaden förändras kontinuerligt. Utvecklingen gick från en jordbruksekonomi med många egenföretagare och sen utträdesålder från arbetslivet till en ekonomi dominerad av tillverkningsindustri där de allra flesta är anställda med ett tidigare utträde från arbetslivet. Denna näringsgrensförskjutning bidrar till att förklara utvecklingen mot gradvis lägre ålder vid utträdet från arbetsmarknaden. Effekten minskar efterhand som sysselsättningen i jordbruket blivit mindre. Under senare år har utvecklingen i stället gått från industriarbete till arbete i servicesektorn. Det kan ha bidragit till ett senarelaggt utträde.

Undersökningar från olika länder pekar som ovan nämnts på att de som har lång utbildning arbetar till en högre ålder än vad de gör som har kortare utbildning. Den genomsnittliga utbildningsnivån har ökat i befolkningen. Det gäller också för kohorter som är nära ”pensionsåldern”. Det pekar på en mekanism bakom en stigande sysselsättningsgrad.

3. Förändringar av kvinnornas arbetskraftsdeltagande.

Kvinnor förvärvsarbetar i gradvis högre omfattning i merparten västliga ekonomier. De lämnar inte arbetsmarknaden i samband med att de gifter sig eller får barn. Det har inneburit en gradvis ökning av andelen sysselsatta bland kvinnor generellt och också bland dem i äldre aktiv ålder. De kvinnor som inte gjort något förvärvsavbrott eller endast kortare sådana fortsätter att arbeta även när de kommer i äldre aktiv ålder. Då kvinnor jämfört med män ofta får relativt låga pensioner kan effekten på inkomsten av att stanna kvar i arbetslivet vara större för kvinnor än för män. Den ökade kvinnliga förvärvsintensiteten betyder att fler män i äldre aktiv ålder är gifta eller samboende med kvinnor som förvärvsarbetar. Detta kan under förutsättning att makarnas fritid

²⁹ Se t.ex. Beetsma och Oksanen (2008).

³⁰ Se Kotlikoff (2003) för en pedagogisk introduktion till generationsräkenskapsanalys.

är komplementära aktiviteter i sin tur leda till att männen arbetar kvar längre.

Det finns en del undersökningar som behandlar frågan om vad som förklarar förändringar i de äldres arbetskraftsdeltagande. von Wachter (2008) undersöker den nedgång i sysselsättningen bland äldre som skedde under 1970-talet i USA. Han finner att negativa chocker som lågkonjunkturer och snabb omvandling av näringslivsstruktur och yrkesstruktur påverkade de äldres sysselsättning negativt. Att sysselsättningsutvecklingen blir mer negativ för äldre än för yngre beror på att de yngre lättare får ett nytt arbete efter att ha förlorat ett.

En annan undersökning av von Wachter (2002) behandlar effekterna av införandet av förbudet mot avtal mot obligatorisk pensionsavgång vid viss ålder (förbud mot ”mandatory retirement”) i USA, något som skedde gradvis via beslut år 1978 (lägsta ålder 70 år) och 1986 (ingen åldersgräns tillåten). Det är möjligt att studera effekterna av denna förändring genom att inte alla täcktes av sådana avtal före höjningen av den lägsta åldern och det senare förbudet (de som inte omfattades av avtal eller regler om obligatorisk pensionsavgång utgör en kontrollgrupp). Resultaten pekar på att arbetskraftsdeltagandet bland dem i åldern 65-70 ökade med mellan 10 och 20 procent som resultat av lagändringen.

Cahill, Giandrea och Quinn (2008) undersöker perioden 1992-2004 i USA, en period med markant stigande arbetskraftsdeltagande i USA. De finner att de försämrade villkoren i pensionssystemen har stor betydelse för uppgången i arbetskraftsdeltagandet. Med DC-system blir utfallen mer osäkra än i de tidigare dominerande DB-systemen. Osäkerheten och minskad avkastning vid krisen 2001 bidrog enligt deras studie till ökat arbetskraftsdeltagande – pensionering var för många ett alltför dåligt alternativ ekonomiskt sett. Författarna pekar också på att egenföretagande är en faktor som senarelägger pensioneringen och att också ”bridge job” (arbeten under en tid mellan karriärarbetet och pensionering) bidrar till senare pensionering.

Effekterna av den ekonomiska kris som började hösten 2008 skulle kunna bli än starkare än de av 2001 års kris. Värdet av pensionsfonderna har minskat drastiskt i många fall och resultatet kan bli lägre pensioner och att många väljer att stanna kvar och arbeta istället för att ta en pension som är klart sämre än den tidigare förväntade.

Schirle (2008) undersöker vilka faktorer som påverkar utvecklingen av arbetskraftsdeltagandet bland äldre i USA, Kanada och Storbritannien under perioden 1994-2005. Han finner som andra att ökningen av utbildningsnivån har stor betydelse för de äldres arbetskraftsdeltagande; ju högre utbildning, desto högre arbetskraftsdeltagande. Men han finner också att hustrurnas arbetskraftsdeltagande har stor betydelse för deras mäns arbetskraftsdeltagande. Kvinnornas ökande arbetskraftsdeltagande kan enligt undersökningen förklara en fjärdedel av ökningen av männens arbetskraftsdeltagande i USA, hälften av den i Kanada och en tredjedel av den i Storbritannien. Den bakomliggande förklaringen är att makarnas fritid är komplementära varor – en alternativ förklaring som han framför är att männen

inte vill vara den som har lägst inkomst av de båda makarna.³¹ Baserat på den skattade modellen görs också prognoser av arbetskraftsdeltagandet fram till 2015. Prognoserna pekar på att arbetskraftsdeltagandet bland äldre män kommer att fortsätta att öka och att kvinnornas förväntade ökande arbetskraftsdeltagande (senare kohorter av kvinnor arbetar i större utsträckning än tidigare kohorter av kvinnor givet ålder) är en viktig faktor.

Disney och Smith (2002) undersöker effekterna av en regel som finns i många pensionssystem – att det inte är möjligt att efter det att man har fått en pension fortsätta att arbeta utan att pensionen reduceras eller helt tas bort. I Sverige finns inte en sådan regel inom socialförsäkringssystemet men däremot i vissa avtalssystem. I Irland, Portugal och Spanien är det inte möjligt att kombinera pension från socialförsäkringssystemet med arbete. I andra länder är en sådan kombination möjlig genom att det bortses från ett visst belopp i arbetsinkomst innan reduktion görs av pensionen. Reduktionen av pensionen för arbetsinkomster över detta belopp kan variera – den kan motsvara det överstigande beloppet eller vara en viss andel av detta. I Storbritannien avskaffades arbetsinkomsttestningen helt för ålderspension år 1989. Det är inte självklart hur arbetsutbudet påverkas – det finns både en inkomsteffekt och en substitutionseffekt. Disney och Smith finner att effekten blev en ökning av arbetsutbudet med i genomsnitt tre till fyra timmar i veckan för män och ungefär två timmar i veckan för kvinnor.

Börsch-Supan, Brugiavini och Croda (2008) använder sig av SHARE-undersökningarna, intervjuundersökningar genomförda i elva EU-länder, för att analysera de faktorer som påverkar benägenheten att lämna arbetsmarknaden tidigt. De finner stora variationer dels mellan olika länder, dels inom länderna. Den huvudsakliga faktorn bakom skillnaderna mellan länder är enligt deras studie institutionella skillnader i möjligheterna att lämna arbetskraften tidigt med inkomstkompensation och nivån på denna inkomstkompensation. Variationerna inom de olika länderna förklaras däremot främst av variationer i hälsa och utbildning mellan olika individer. Genomsnittligt hälsotillstånd och utbildning varierar inte särskilt mycket mellan länder men däremot mycket mellan individer inom länder. I länder där många lämnar tidigt har en stor del av dem relativt god hälsa, medan i länder där många arbetar vidare har de flesta som lämnar arbetskraften tidigt dålig hälsa – det finns alltså i dessa länder mindre utrymme för en fortsatt ökning av sysselsättningsgraden bland äldre både för att de är färre som har lämnat och för att de som har lämnat arbetskraften har sämre hälsa. Det är en mer selekterad grupp.

³¹ Han finner inte någon effekt av att mannen pensioneras på kvinnans arbetskraftsdeltagande.

2.4 Erfarenheter från några andra länder

Det finns betydande skillnader mellan länder i vilken utsträckning personer i äldre aktiv ålder (eller de som är över denna åldersgräns) är i arbetskraften. Det kan vara en god idé att försöka lära sig något av andra länders erfarenheter. För det första kan vi lära oss något av de länder som har höga sysselsättningstal. Vad är det som gör att de har så många i arbete? För det andra kan vi lära oss något av de länder som har låga sysselsättningstal bland de äldre. Vad är det som gör att sysselsättningen är så låg i dessa länder och vad ska Sverige göra för att undvika för att hamna i ett liknande läge?

Vi har här valt tre länder med höga sysselsättningstal bland äldre och två länder som har relativt låga sysselsättningstal bland äldre trots att sysselsättningstalen är höga för andra åldersgrupper i dessa båda länder.

Japan

Japan är ett av de OECD-länder där många fortsätter att arbeta till hög ålder.³² Andra OECD-länder som har lika högt eller högre arbetskraftsdeltagande bland äldre är Sydkorea, Mexico och Island. Det är av intresse att försöka förklara varför så många äldre arbetar i Japan.

Japan är känt för sina livslånga anställningar i samma företag, från ungdomen fram till pensioneringen, med en lön som stiger markant med antalet anställningsår i företaget. I verkligheten ser det inte riktigt ut så. Personer lämnar sin karriäranställning vid en betydligt lägre ålder än den officiella pensionsåldern, som för närvarande är 65 år i Japan. Den ålder vid vilken den fasta anställningen lämnas, *teinen*, kunde tidigare vara t.ex. 55, 58 eller 60 år. Det finns nu ett förbud mot obligatorisk pensionering före 60 års ålder. En undersökning som genomfördes 2002 visade att den stora merparten (96,0 procent) hade en fast avgångsålder lika för alla anställda. Av dem som hade en fast åldersgräns hade en övervägande del, 90,3 procent, 60 år som gräns.³³ Detta att lämna karriäranställningen är inte detsamma som att lämna arbetskraften. Den som lämnar får i regel antingen ett avgångsvederlag och/eller ett årligt belopp (i praktiken en form av pension). Avgångsvederlaget kan till exempel användas för att starta ett eget företag, vilket är ganska vanligt. Merparten fortsätter emellertid att arbeta som anställda. Det kan antingen vara på ett icke-karriärarbete i samma företag, i ett företag med nära relationer till den tidigare arbetsplatsen (dotterföretag, leverantörsföretag, kundföretag) eller i ett annat företag. I det senare fallet hjälper den tidigare arbetsgivaren ofta till med att förmedla arbetet. Lönen är ofta mycket lägre än den tidigare lönen oavsett var den anställde får sitt nya arbete men den årliga ersättningen gör att inkomstfallet inte blir lika stort. Arbetstiden sjunker i regel vid arbeten efter *teinen*, men är fortfarande hög jämfört med arbetstiderna i många andra länder. Vid stigande ålder minskar arbetstiden ytterligare och många går över till att arbeta inom ideella organisationer med mycket låg betalning.

³² Se t.ex. OECD (2008) och Williamson och Higo (2007).

³³ See The Japan Institute for Labour Policy and Training (2004).

Japan har också aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder för äldre, något som är ovanligt i de flesta andra länder.³⁴ Olika typer av stöd lämnas för att ge incitament och möjligheter för äldre att få ett arbete.

Befolkningsutvecklingen i Japan utmärks av mycket låg fertilitet och hög livslängd. Japan tävlar med Italien om att ha den äldsta befolkningen i världen. Det japanska pensionssystemet utsätts för ett hårt tryck. Det har därför reformerats vid olika tillfällen. En större reform som bland annat innebar neddragning av pensionerna, högre lägsta pensionsålder och högre avgifter genomfördes år 1999.³⁵ Ett syfte med reformerna är att öka arbetskraftsdeltagandet bland äldre i Japan. Avtalspensionssystemen har gradvis gått i riktning från DB-system till DC-system. Det har också utvecklats ett hybridsystem kallat Cash Balance (CB) system.³⁶

Williamson och Higo (2007) ger en lista på förslag för utformningen av USA:s politik baserade på de japanska erfarenheterna givet att man önskar att öka sysselsättningen bland de äldre i USA.³⁷ Förslagen kan också vara av intresse för den svenska politiska debatten.

1. Öka de finansiella incitamenten för att arbeta vidare: gör det dyrare att lämna arbetskraften tidigt (före 65) och gör det ekonomiskt fördelaktigt att vara kvar i arbetslivet efter den vanliga pensionsåldern (efter 65).
2. Underlätta på olika sätt för äldre att komma i kontakt med möjliga arbetsgivare: mer aktiv arbetsförmedling för äldre.
3. Ge stöd till dem som är 60 år och äldre som vill bli egenföretagare.

Island

Island är det land i Europa där både män och kvinnor fortsätter att arbeta till högst ålder. Över 90 procent av männen i åldern 55-64 är i arbetskraften och många fortsätter att arbeta efter 65 års ålder. Även bland kvinnor är arbetskraftsdeltagandet mycket högt på Island. Även antalet arbetade timmar är mycket högt bland såväl män som kvinnor.

Varför fortsätter man att arbeta så länge på Island? Herbertsson (2001) försöker svara på denna fråga. Det finns enligt honom olika varandra kompletterande förklaringar. Den första är en formellt hög pensionsålder, 67 år, och att pensionen är relativt låg.³⁸ Anställda inom offentlig sektor kan gå i pension tidigare, vid 65 års ålder, men de får då en reducerad pension. Island har för övrigt ett förbud mot avtal om obligatorisk pensionering som är lägre än 70 år. Det finns inte heller några andra formella alternativa vägar ut ur arbetslivet med pension från ett inkomsttransfereringssystem. Få lämnar också arbetsmarknaden genom förtidspensionering. En orsak till att det finns så få alternativa vägar ut ur arbetsmarknaden är troligen att arbetslösheten genomgående har varit låg i Island. Det har därför inte uppstått en politisk press att introducera lösningar som möjliggör ett tidigt utträde.

³⁴ Se Williamson och Higo (2007).

³⁵ Se Takayama (2001).

³⁶ Se Huh och McLellan (2007).

³⁷ För en jämförelse av pensionsreformerna i Japan och USA, se Huh och McLellan (2007).

³⁸ Se Ólafsson (2001) för en presentation av det isländska pensionssystemet.

Vad händer nu på Island med den allvarliga ekonomiska krisen? Arbetslösheten förväntas öka markant vilket troligen leder till att den väg som leder ut från arbetsmarknaden tidigt (förtidspensionering) kommer att utnyttjas mer. Det kan också komma krav på att introducera nya vägar för att underlätta tidigt utträde. Å andra sidan är de avtalspensioner som kompletterar socialförsäkringspensionerna fonderade och känsliga för utvecklingen på aktiemarknaden. Det kan leda till lägre pensioner och förstärkta incitament till att stanna kvar i arbete.

USA

Utträdesåldern i USA sjönk markant under 1970-talet, vilket ledde till att prognoserna pekade på stora framtida underskott i socialförsäkringssystemet. Denna utveckling ledde till olika åtgärder som en höjning av minimiåldern för pension från socialförsäkringssystemet samt först en höjning av lägsta tillåtna ålder för avtal eller regler om obligatorisk ålderspensionering till 70 år och därefter till ett förbud mot avtal eller regler om obligatorisk pensionsålder. Den allmänna pensionsåldern (den ålder som ger full pension) höjs gradvis för dem som är födda 1960 eller senare till 67 år från att tidigare ha varit 65 år.³⁹ Det finns fortfarande en oro för underskott i socialförsäkringssystemet även om denna oro inte gäller det närmaste decenniet.

Lönesystemen vid arbetsplatser i USA var ofta konstruerade med utgångspunkt från att det fanns en obligatorisk pensionsavgång vid en viss ålder. Förbudet mot obligatorisk pensionsavgång vid en viss ålder ledde dels till att lönepåslagen med ökad senioritet blev mindre (för att motverka att de anställda skulle vilja stanna kvar länge på arbetsplatsen), dels till omläggning av pensionsavtalen så att de gav anställda incitament till att sluta relativt tidigt.⁴⁰ Pensionerna steg mindre än tidigare med fler år i företaget. Det förstärkte en tendens som fanns redan tidigare – att lämna karriäranställningen före lägsta åldern i pensionssystemet eller i en del fall vid just denna ålder för att samtidigt med pensionen ta ett annat arbete – ett ”bridge” eller ”bridging” arbete, dvs. ett arbete som överbryggar tiden mellan avslutandet av karriärarbete och ett mer definitivt lämnande av arbetsmarknaden.

Även om arbetskraftsdeltagandet bland äldre är relativt högt i USA finns det en önskan om att öka det ytterligare. Ett förslag, Turner (2007), är att höja minimiåldern för uttag av ålderspension från socialförsäkringssystemet från 62 till 63. De problem, som kan finnas med en sådan förändring och som Turner också diskuterar, är att förändringen kan drabba grupper med sämre hälsa och svag ekonomisk ställning.

Munnell och Sass (2008) har som utgångspunkt för sin analys av utvecklingen i USA att pensionerna både från socialförsäkringssystemet och från avtalspensionerna har blivit lägre. Det finns tre möjligheter för individerna att anpassa sig till denna situation: spara mer under sin aktiva tid (i pensionsförsäkringar eller på annat sätt), att få en lägre levnadsstandard som pensionär eller arbeta fler år till högre ålder. De undersöker förutsättningarna för det tredje av dessa alternativ, dvs. att arbeta till högre ålder. De förslag de

³⁹ Höjningen av pensionsåldern från 65 till 67 (den ålder som ger hel pension) beslutades 1983 och har skett gradvis startande med dem som var födda 1938 och fyllde 62 år 2000.

⁴⁰ Se Lazear (1979) för en analys av systemen för obligatorisk pensionsavgång vid en viss ålder (mandatory retirement).

har på detta område är uppdelade på individerna, arbetsgivarna och regeringen. För individerna rekommenderar de bland annat investeringar i utbildning och hälsa samt att undvika att byta arbetsgivare vid högre ålder. För arbetsgivarna rekommenderar de innovationer i produktionssystem, i personal management system, i lönesystem och i utformningen av pensionssystemen. För regeringen rekommenderar de åtgärder som uppmuntrar äldre att stanna i arbetskraften och arbetsgivare att behålla eller rekrytera äldre; bland annat lägre arbetsgivaravgifter för äldre arbetstagare och en höjning av lägsta ålder för uttag av ålderspension inom socialförsäkringssystemet. De vill också återinföra rätten till regler eller avtal om obligatorisk pensionsavgång vid en viss ålder, dock vid en högre ålder än den som tidigare var vanlig. De vill också ha en ökad satsning på aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte minst för äldre.

Danmark

Andelen av dem i aktiv ålder som är i arbetskraften är mycket hög i Danmark jämfört med andra EU15-länder. Det gäller män och inte minst kvinnor. Det gäller däremot inte för dem som är 60-64 år eller äldre. Orsaken är att det finns ett speciellt system, efterlönesystemet, som gör att de som uppfyller vissa villkor vad gäller tidigare arbete kan ta en tidig pension kallad efterlön med mycket gynnsamma villkor. Det infördes 1979 som ett svar på den mycket höga arbetslösheten under tiden närmast efter den andra oljekrisen. Efterlönesystemet administreras inte tillsammans med ålderspensionerna utan tillsammans med arbetslöshetsersättningen. För att vara berättigad finns dels ett villkor om att ha betalat in en avgift till efterlönesystemet tillräckligt många år, dels ett åldersvillkor. Avgifterna täcker bara en mindre del av utbetalningarna. Resten betalas över den allmänna statsbudgeten. Efterlönesystemet har blivit mycket populärt samtidigt som det är mycket dyrt. Minimialder för uttag är 60 år. Politikerna har försökt att ändra på efterlönesystemet för att motverka dess verkningar bland annat genom att ge högre kompensation till dem som inte tar ut efterlön förrän de fyllt 62 år.⁴¹ De som inte tar ut efterlön utan arbetar fram till ålderspension vid 65 kan få de inbetalade avgifterna till efterlönesystemet som ett kontant belopp vid ålderspensioneringen. Många tar emellertid fortfarande ut efterlön. Det finns en bred politisk uppgörelse om en metod för att gradvis höja efterlönsåldern och också pensionsåldern. Principen är en anpassning av pensionsåldern och efterlöneåldern efter den förväntade livslängden så att det förväntade antalet kvarstående levnadsår efter pensioneringen eller uttaget av efterlön hålls konstant. Höjningen av pensions- och efterlöneåldrarna sker gradvis och startar först efter ett antal år.

För statligt anställda med tjänstemannastatus fanns det tidigare en obligatorisk avgångsålder om 70 år i Danmark. Den avskaffades genom lagstiftning (Lov nr 484 af 17/06/2008) som trädde i kraft den 18 juni 2008. Det finns ett par undantag. För domare och andra jurister anställda vid domstolar och för anställda i statskyrkan finns fortfarande en obligatorisk avgångsålder om 70 år. De som inte har en obligatorisk avgångsålder kan dock fortfarande sägas upp på grund av bristande arbetsförmåga. Det rådde politisk enighet om förslaget så när som från Socialistisk Folkeparti (SF) som önskade att det skulle finnas

⁴¹ Se t.ex. Ploug (2001) för en presentation. Det finns många andra regler i efterlönesystemet som kan påverka benägenheten att ta ut efterlön.

avtalsfrihet på detta område mellan de fackliga organisationerna och de statliga arbetsgivarna.

Nederländerna

Nederländerna hade för några decennier sedan ett mycket lågt arbetskraftsdeltagande bland de äldre. Utträdet skedde främst genom förtidspensionssystemet, alltså formellt efter en medicinsk bedömning, även om också andra vägar ut ur arbetslivet fanns. Man talade om ”The Dutch disease”.⁴² För att stoppa utvecklingen ändrades reglerna i olika steg – det blev mycket svårare att bli beviljad ersättning från socialförsäkringssystemen vid ett tidigt utträde ur arbetskraften. De som redan hade förtidspension fick den också omprövad. Även inom ålderspensionssystemet genomfördes olika reformer i åtstramande riktning under 1980- och 1990-talen. Även avtalspensionssystemet har blivit mer reglerat från statens sida.⁴³ Under den första tiden efter åtstramningen skedde inga större förändringar i arbetskraftsdeltagandet men efterhand kom det att öka kraftigt. Nederländerna har samtidigt haft en utveckling från en hemmafrumodell till en modell där de gifta kvinnorna är ute i arbetskraften, men där de i mycket stor utsträckning arbetar deltid.⁴⁴

2.5 Sammanfattning

Olika undersökningar visar att det finns förhållanden som påverkar att vissa äldre personer lämnar arbetskraften tidigare än andra. Det finns individuella faktorer som hälsa, utbildning, yrke, familjeförhållanden och förekomsten av andra inkomster än arbetsinkomster. Det finns också faktorer på arbetsmarknadens efterfrågesida som leder till variationer i utträdesbenägenheten mellan olika individer. Det har betydelse vilken näringsgren och vilket arbete en person har och hur företagen har utformat löne- och beföringssystem. Det har också betydelse om en person är anställd eller egenföretagare. Konjunkturläget har betydelse för möjligheterna att hålla sig kvar på arbetsmarknaden och konjunkturvariationer träffar inte alla lika.

Inte minst har institutioner betydelse. Social- och avtalsförsäkringssystem påverkar inte alla lika. De ger individer olika incitament att lämna eller att stanna kvar. Även olika lagar och avtal som reglerar anställningstrygghet kan påverka hur många och vilka som lämnar i förtid.

Detta att olika faktorer påverkar olika personer i sitt beslut att stanna kvar eller lämna arbetsmarknaden säger inte hur många som lämnar i förtid och förklarar inte de trender vi kan se främst bland män: först en nedgång och sedan en uppgång i arbetskraftsdeltagandet. Vi har här pekat på tre grupper av faktorer: 1) att utbildningssammansättningen i olika kohorter skiljer sig åt; yngre kohorter har längre utbildning, 2) att ett ökat arbetskraftsdeltagande bland kvinnor i alla åldersgrupper utom de yngsta (som är i utbildning) har gett också

⁴² Aarts, Burkhauser och de Jong (1996) innehåller ett antal artiklar som behandlar den stora omfattningen av förtidspensioneringen i Nederländerna. Se också de Vroom och Blomsma (1991).

⁴³ Se Anderson (2007) för en noggrann och insiktsfull genomgång av utvecklingen av pensionssystemet i Nederländerna.

⁴⁴ Se Visser (2002), som kallar Nederländerna för den första deltidsekonomin.

männerna incitament till att stanna kvar i arbetskraften längre och, sist men inte minst, 3) institutionella förändringar påverkar benägenheten att lämna arbetskraften. Under lång tid gick förändringarna av pensionssystem mm i riktning mot ett underlättande av tidigt utträde från arbetsmarknaden. Under de senaste decennierna har förändringarna gått i motsatt riktning. Pensionssystem och andra transfereringssystem har utformats så att det inte inbjuder till tidigt utträde och regler har införts för att hindra att avtal sluts som innebär tidig obligatorisk pensionering.

Olika länder har olika erfarenheter. Vi har redovisat erfarenheter från några länder. Vad kan vi lära oss av dessa länders erfarenheter? I två av de länder som har högt arbetskraftsdeltagande bland äldre har de äldre ofta övergångsarbeten mellan karriärarbeten och utträdet ur arbetslivet. I Japan går många efter *teinen* (avgången från karriärarbetet) över till egenföretagande eller ett arbete som kräver mindre än det tidigare arbetet (som ger lägre lön men kompletteras av en årlig ersättning från den tidigare arbetsgivaren), medan många i USA kombinerar en pension från arbetsgivaren med ett överbryggande arbete (med lägre lön). Det land som har högst arbetskraftsdeltagande bland europeiska länder, Island, har en institutionell utformning som konsekvent leder till sent utträde ur arbetslivet – hög pensionsålder, förbud mot avtal som ger obligatorisk pensionering under 70 års ålder, inga andra former av tidig pensionering och inga andra transfereringssystem som uppmuntrar till tidigt utträde. Till skillnad från i Japan och USA är det inte fråga om en gradvis nedtrappning utan om fortsatt heltidsarbete långt upp i åren på Island.

Danmark och Nederländerna är två länder som båda har högt arbetskraftsdeltagande sett till alla i aktiv ålder men lågt sett till dem som är äldre. I båda fallen är det inte resultat av nyligen beslutade åtgärder utan ett resultat av att tidigare beslut har långvariga konsekvenser. För Nederländernas del ligger förklaringen i att förtidspensionssystemet under lång tid var mycket generöst. När det blev mindre generöst avlöstes det av olika avtalslösningar för tidig pension. Under lång tid har många åtgärder vidtagits för att öka arbetskraftsdeltagandet bland äldre och det har ökat men det är fortfarande lågt. Arbetskraftsdeltagandet var länge högt i Danmark också bland de äldre. Vid en konjunkturedgång infördes ett system som innebar att de som hade tillräckligt många arbetsår kunde få en tidig pension kallad efterlön. Det var inte unikt för Danmark. Många andra länder införde liknande regler. När konjunkturen blev bättre ville man från politiskt håll minska möjligheterna till efterlön. Vissa åtgärder har genomförts och minimiåldern för efterlönen har höjts men alla försök att mer markant ändra efterlönesystemet har mötts av ett starkt motstånd bland allmänheten och politikerna har backat. Efterlönesystemet finns där fortfarande. Senast har Arbejds-markedskommissionen i sitt första betänkande som kom hösten 2008 föreslagit att den ålder vid vilken efterlön ska kunna fås ska höjas redan från 2009. Förslaget har dock också denna gång mött ett starkt politiskt motstånd och det är knappast troligt att förslaget blir ett regeringsförslag. Ordförande i kommissionen Jørgen Søndergaard skriver i en artikel, ”Behov for reformer vokser”, i dagstidningen *Politiken* den 29 december 2008: ”Men det er ikke realistisk at totalfredede de områder, der mest effektivt kan løse udfordringen. Problemet [att höja arbetskraftsdeltagandet] kan icke lösas, hvis man freder

både efterlön og dagpenge.” Udfordringen (utmaningen) är att öka antalet arbetade timmar i ekonomin.

3 Socialförsäkringssystemet och de äldres arbetskraftsdeltagande⁴⁵

I det förra kapitlet framhöll vi att transfereringssystemen har stor betydelse för arbetskraftsdeltagandet. I detta kapitel går vi först igenom konstruktionen av det svenska allmänna pensionssystemet och de kompletterande avtalsbestämda pensionssystemen för att se hur dessa påverkar tidpunkten för när man väljer att lämna arbetskraften. Vi visar att de förändringar som gjorts i det allmänna inkomstpensionssystemet liksom följdändringar i avtalspensionssystemen har varit viktiga för utvecklingen mot en högre pensionsålder i Sverige. Vi diskuterar även hur delpensionssystem påverkar arbetsutbudet. Därefter redovisar vi hur konstruktionen av socialförsäkringssystemet, inklusive arbetslöshetsförsäkringen, och de kompletterande avtalsbestämda ersättningar påverkar arbetsutbudet. Vi visar att åtstramningarna i regelverken för sjukersättning och arbetslöshetsförsäkring har haft en effekt – andelen som har sjukersättning och andelen som är arbetslösa har minskat sedan de nya reglerna infördes.⁴⁶

3.1 Det allmänna pensionssystemet

Det nya pensionssystemet började stegvis införas 1999 och gäller fullt ut sedan 2003. Personer födda före 1938 som alltså fyllde 65 år 2002 eller tidigare får sin pension helt enligt det gamla ATP-systemet. De som är födda mellan 1938 och 1953 och fyller 65 år mellan 2003 och 2018 får pensionen beräknad som en kombination mellan det gamla och det nya systemet – ju senare födelseår, desto större del beräknas enligt det nya systemet.⁴⁷ De som är födda 1954 eller senare får hela sin pension beräknad enligt det nya systemet. De som är födda 1954 fyller 65 år 2019.

I det gamla ATP-systemet bestod pensionen av folkpension och allmän tilläggspension, ATP. När pensionssystemet lades om ersattes folkpension och ATP med tilläggspension. Tilläggspensionen är summan av två belopp. Det ena motsvarar den tidigare folkpensionen som för ogifta födda 1936 eller tidigare är 96 procent av prisbasbeloppet för år 2001 och för ogifta födda 1937 är samma andel av prisbasbeloppet för år 2002. För gifta är procentsatsen 78,5 av prisbasbeloppet. Det andra beloppet motsvarar ATP. ATP baseras på de arbetsinkomster individen haft från 16 års ålder. Genomsnittet av de 15 bästa inkomståren ger en medelpoäng som används i uträkningen av ATP. För full ATP krävs minst 30 år med pensionspoäng. De som saknar eller har låg tilläggspension kan även få garantipension.

⁴⁵ Kapitlet bygger på Sjögren Lindquist och Wadensjö (2005, 2006 och 2007) och Wadensjö och Sjögren (2000) samt information från www.forsakringskassan.se.

⁴⁶ Vi behandlar inte utvecklingen av arbetslösheten efter krisen.

⁴⁷ Personer födda 1938 får 4/20 av sin ålderspension beräknad på de nya reglerna. Andelen ökar med 1/20 per födelseår.

I det nya pensionssystemet baseras pensionen på hela livets inkomster. Inte bara arbetsinkomster utan även inkomster från socialförsäkringarna räknas. År som studerande, år med barn under fyra år och värnpliktstid kompenseras också i systemet. Avgiften till pensionssystemet är 18,5 procent av avgiftsunderlaget. Av dessa går 16 procentenheter till inkomstpensionen och 2,5 procentenheter till premiepensionen. Ålderspensionsavgiften, som är den del av pensionsavgiften (10,21 procent) som betalas av arbetsgivaren, betalas på hela lönen men pension kan endast tjänas in på lönedelar under 7,5 inkomstbasbelopp. Den allmänna pensionsavgiften som betalas av inkomsttagaren på förvärvsinkomster (7 procent) betalas endast på lönedelar under 8,07 inkomstbasbelopp.⁴⁸ Inkomstpensionen beräknas genom att den samlade pensionsbehållningen divideras med ett delningstal som grundas på beräknad återstående livslängd för dem som ska pensioneras och den framtida förväntade tillväxten.

I det gamla ATP-systemet kunde pensionen skjutas upp till 70 års ålder. Pensionen ökade då med 0,7 procentenheter per månad som pensionen sköts upp. I det nya pensionssystemet finns ingen åldersgräns för när pensionen måste tas ut. Pensionen blir högre vid uppskjutet uttag då de totala livsinkomsterna blir högre och förväntad återstående livslängd vid pensionstillfället blir kortare. Andelen som tar ut sin pension efter 65 års ålder har ökat under 2000-talet (se tabell 3.1 och 3.2). År 2003 tog 5 procent av både männen och kvinnorna ut sin pension senare än när de fyllde 65. År 2007 hade andelen av nybeviljade pensioner som gick till dem som pensionerades senare än när de fyllde 65 år ökat till 14 procent. En större andel av männen än av kvinnorna börjar ta ut sin pension senare än när de fyller 65.

I det nya pensionssystemet finns som nämnts ingen fast övre pensionsålder, men däremot en undre pensionsålder. Inkomst- och premiepension kan tas ut först från 61 års ålder och garantipension först från 65 års ålder. Andelen som tar ut ålderspension vid 65 års ålder har minskat från drygt 80 procent till knappt två tredjedelar mellan 2003 och 2007. En större andel av kvinnorna än männen tar ut sin ålderspension vid 65 års ålder. Vi återkommer i kapitel 5 till utvecklingen av förtida uttag av ålderspensionen.

Tabell 3.1 Åldersfördelningen för dem som nybeviljats ålderspension 2003, 2005 och 2007

Ålder	2003	2005	2007
61-64 år	13	17	22
65 år ¹	82	71	64
65 år +	5	12	14

¹ I denna grupp ingår även dem som är 65 år och en månad.

Källa: Försäkringskassan, "Ålderspension. In- och utflöden i pensionssystemet", Statistik 2007:3.

⁴⁸ De 17,21 procent (10,21+7) svarar mot 18,5 procent av pensionsunderlaget. Förklaringen till skillnaden är att den allmänna pensionsavgiften dras från inkomsten när pensionsunderlaget beräknas.

Tabell 3.2 Åldersfördelningen för dem som nybeviljats ålderspension 2003 och 2007 för kvinnor och män

Ålder	2003		2007	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
61-64 år	9	17	20	25
65 år ¹	86	78	68	59
65 år +	5	5	12	16

¹ I denna grupp ingår även dem som är 65 år och en månad.

Källa: Försäkringskassan, "Ålderspension. In- och utflöden i pensionssystemet", Statistik 2007:3.

3.2 Kompletterande avtalspensioner

Över 90 procent av de anställda har avtalspension via kollektivavtal. Även företag utan kollektivavtal kan teckna tjänstepensioner för sina anställda. Det finns fyra stora avtalspensionsöverenskommelser; en för kommunal- och landstingsanställda, en för statligt anställda, en för privatanställda tjänstemän och en för privatanställda arbetare. Avtalspensionerna har på samtliga områden genomgått stora förändringar under de senaste åren. De har gått från att ha tyngdpunkten på förmånsbaserad pension (DB) till att ha tyngdpunkten på avgiftsbestämd pension (DC). Pensionsplanerna för privatanställda (ITP1 och SAF-LO) är helt och hållet avgiftsbaserade pensioner. På den offentliga sidan har avgifterna till de avgiftsbestämda pensionerna höjts för anställda inom såväl statlig sektor som kommuner och landsting. Den förmånsbaserade pensionen har dessutom blivit mindre förmånlig för anställda i kommuner och landsting. SKL (Sveriges kommuner och landsting) har i pensionsförhandlingar som inleddes den 15 december 2008 framfört ett önskemål till de fackliga organisationerna om att slopa det nuvarande systemet och övergå till ett helt avgiftsbestämt system, dvs. ett system som motsvarar det i den privata sektorn.

Samtliga avtalspensioner har en flexibel åldersgräns. Avtalspensionen för statligt anställda kan tas ut från 61 års ålder, de övriga från 55 års ålder. Ju tidigare avtalspensionen tas ut, desto lägre blir den. Det är endast i det gamla pensionssystemet för privatanställda tjänstemän (nu kallat ITP 2) som det finns ett tak (70 år) för när man måste börja ta ut pensionen. I samtliga pensionsplaner utom den statliga får man bara ta ut sin avtalspension före 65 års ålder om syftet är att man ska sluta arbeta, dvs. endast statligt anställda kan arbeta fulltid och ta ut sin tjänstepension samtidigt (som man kan göra med ålderspensionen i socialförsäkringssystemet från 61 års ålder). Ju längre man väntar med att ta ut pensionen, desto högre blir den i samtliga pensionsplaner.

I alla pensionsplaner förutom den som gäller för arbetare i privat sektor har den ålder från vilken pensionsrättigheter kan tjänas in sänkts under de senaste åren i samband med att pensionsplanerna blivit helt eller delvis avgiftsbestämda. Fokus läggs på hela livets inkomster i de nya avtalspensionsplanerna. I de förmånsbaserade delarna av avtalspensionerna krävs 30 år med intjänade pensionsrättigheter för full pension. Tid efter fyllda 65 år räknas inte som arbetad tid vid beräkningen av pensionen. I tabell 3.3 visas förmånsnivåer, avgifter till pensionerna och åldersgränser för intjänande, tidigaste och senaste uttag av de olika avtalspensionerna samt förändringar av dessa under 2000-talet.

Tabell 3.3 Förändringar av avtalspensionerna under 2000-talet

Pensionsavtal Avtalet gäller från	Tjänstemän i privat sektor		Arbetare i privat sektor		Anställda i kommuner och landsting		Anställda i statlig sektor	
	ITP2 1960	ITP1 2007 ¹	SAF-LO 1996	Nytt SAF-LO 2008	PFA98/PFA01 1998/2001	KAP-KL 2006 ⁵	PA03 2003	Nytt PA03 2009
Förmånsbaserad pension (DB, defined benefit pension plan)	10% <7,5 ibb. 65% av 7,5-20 ibb. 32,5% av 20-30 ibb.	-	-	-	62,5% av 7,5-20 årsmedelpoäng. 31,25% av 20-30 årsmedelpoäng. ³	55% av 7,5-20 ibb. 27,5% av 20-30 ibb.	60% av 7,5-20 ibb. 30% av 20-30 ibb. ⁷	60% av 7,5-20 ibb. 30% av 20-30 ibb. ⁷
Avgiftsbaserad pension (DC, defined contribution pension plan)	2% <30 ibb.	4,5% <7,5 ibb. 30% >7,5 ibb.	3,5%.	4,5% <7,5 ibb och 30% > 7,5 ibb. ²	3,5-4,5% <7,5 förhöjda pbb. 1,1-2,1% >7,5 förhöjda pbb. ⁴	4,5% <30 ibb. ⁶	Individuell åp: 2,3% < 30 ibb. Kåpan: 1,9% < 30 ibb.	Individuell åp: 2,5% < 30 ibb. Kåpan: 2,0% < 30 ibb.
Kan tas ut från	55 år. DB minskas med ca 0,6 procentenheter per förtida uttagen månad.	55 år.	55 år.	55 år.	DC 55 år, DB 61 år. DB minskas med ca 0,4 procentenheter per förtida uttagen månad.	DC 55 år, DB 61 år. DB minskas med ca 0,4 procentenheter per förtida uttagen månad.	61 år. DB minskas aktuariellt.	61 år. DB minskas aktuariellt
Kan skjutas upp till	70 år. DB ökas med ca 0,5 procentenheter per förtida uttagen månad.	Ingen övre åldersgräns.	Ingen övre åldersgräns.	Ingen övre åldersgräns.	67 år eller då anställningen avslutas i pensioneringssyfte. DB ökas med ca 0,4 procentenheter per förtida uttagen månad.	67 år eller då anställningen avslutas i pensioneringssyfte. DB ökas med ca 0,4 procentenheter per förtida uttagen månad.	Ingen övre åldersgräns. DB ökas aktuariellt.	Ingen övre åldersgräns. DB ökas aktuariellt
Intjänas från	28 år.	25 år.	21 år (fr.o.m. 2002).	25 år.	DC 21 eller 28 år. DB 28 år .	DC 21 år. DB 28 år .	Individuell åp 23 år, Kåpan 28 år och DB 28 år.	23 år.

¹ ITP1 gäller dem som är födda 1979 eller senare, dem som är anställda på företag som sluter ett kollektivavtal efter 26 april 2006 om företaget kommer överens med facket om detta och dem som är anställda på företag som blir medlemmar i Svenskt Näringsliv efter den 1 jan 2007.

² De höjda premierna introduceras gradvis fram till och med år 2012.

³ Pensionen baseras på årspoängen som är årslönen dividerad med det förhöjda pbb. Årsmedelpoängen för de fem bästa av de sju sista åren före pensionen multipliceras med pbb och nämnda procentsatser.

⁴ Avgiften varierade beroende på om man tillhörde Kommunal eller inte, samt när man blev anställd.

⁵ För den förmånsbaserade delen gäller övergångsregler för dem som är födda mellan 1947 och 1967.

⁶ Premien höjs gradvis för att vara 4,5 % år 2010.

⁷ För personer födda mellan 1943 och 1974 finns det övergångsregler från andra pensionsplaner som ger högre förmånsbestämda pensioner enligt PA03.

Avtalspensionerna ger framförallt en hög ersättning till personer med lön över inkomsttaket i socialförsäkringen. År 2000 hade 21 procent av de anställda löner över 7,5 prisbasbelopp medan 36 procent hade det år 2007. Avtalspensionerna står för en allt större del av pensionsinkomsterna när realinkomsterna växer. Tabell 3.4 visar att avtalspensionernas andel av den totala pensionsinkomsten ökade mellan 1996 och 2007 från 20,3 procent till 29,4 procent för män och från 15,6 till 20,3 procent för kvinnor.

Tabell 3.4 Andel av pensionsinkomsten som kommer från olika pensionskällor för personer mellan 65 och 69 år

År	Det allmänna pensionssystemet		Avtalspension		Privat pension	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
1996	74,4	80,6	20,3	15,6	5,3	3,8
2002	67,9	76,2	24,2	16,4	8,0	7,4
2006	64,0	72,1	27,7	19,0	8,1	8,9
2007	62,2	70,3	29,4	20,3	8,4	9,4

Källa: Bearbetningar av HEK, SCB.

3.3 Delpension⁴⁹

Delpension kan ha flera effekter på arbetsutbudet. Äldre kan med hjälp av delpension minska antalet veckoarbetstimmar. Detta behöver dock inte leda till att det totala antalet timmar för äldre arbetskraft minskar. Ett delpensions-system kan innebära att personer som annars skulle ha lämnat arbetskraften helt med hjälp av andra socialförsäkringar (tidigt uttag av ålderspension, sjukersättning, sjukpenning) fortsätter att arbeta till viss del och därmed bidra till att det totala antalet arbetade timmar ökar.

Det fanns en möjlighet att gå i delpension inom socialförsäkringssystemet mellan 1976 och 2000. Personer som var mellan 60 och 65 år som sänkte sin arbetade tid med minst 5 timmar i veckan och arbetade minst 17 timmar i veckan kunde få delpension om 65 procent av pensionsunderlaget (för regelförändringar av delpensionen, se Wadensjö och Sjögren, 2000, och Wadensjö, 2003). I och med pensionsöverenskommelsen 1994 beslöts att delpensionen skulle avskaffas och de sista delpensionerna beviljades år 2000.

Lachowska, Sundén och Wadensjö (2008) har undersökt om delpensions-systemet som fanns i socialförsäkringssystemet ledde till att det totala antalet arbetade timmar i ekonomin ökade eller minskade. De finner att det totala antalet timmar ökade i ekonomin genom att möjligheten till delpension fanns. Den största ökningen i antalet timmar stod kvinnorna för.

Från 2003 finns ett delpensionsavtal för anställda i statlig sektor och sedan 2007 även ett i kommunal och landstingskommunal sektor. I statlig sektor kan en anställd som är mellan 61 och 65 år gå i delpension om arbetsgivaren samtycker. Arbetstiden kan minskas med högst 20 timmar per vecka. Delpensionen uppgår till 60 procent av delpensionsunderlaget. För att beräkna

⁴⁹ För en aktuell översikt av system för delpension i olika länder och av olika studier, se Kantarci och van Soest (2008).

delpensionen multipliceras arbetstidsminskningen i procent med lönen. Detta belopp multipliceras sedan med 60 procent, vilket är storleken på delpensionen. Exempelvis blir den totala inkomsten (lön och delpension) 88 procent av tidigare lön om arbetstiden minskas från 100 till 70 procent. Går man ner från heltid till halvtid blir den totala inkomsten 80 procent av heltidslönen. Om lönen ökar, räknas även delpensionen om för att följa löneökningen. När den delpensionerade fyller 65 år hänvisas denne till att ta ut sin allmänna ålderspension och avtalade ålderspension eller återgå i full tjänst.

Riksrevisionen riktar i rapporten ”Delpension för statligt anställda – tillämpning och effekter” kritik mot det statliga delpensionsavtalet vars syfte var att underlätta för statliga arbetsgivare att behålla sin arbetskraft till 65 års ålder. I sin granskning finner inte Riksrevisionen något entydigt svar på hur delpension påverkar arbetsutbudet, men deras undersökning pekar på att arbetsutbudet troligtvis har minskat. Mer än var fjärde statligt anställd mellan 60 och 64 år hade delpension år 2007. Antalet har tredubblats på fem år.

Det kommunala deltidssavtalet innebär att detaljer för pensionsnivå, pensionsålder etc. ska göras upp i förhandlingar på kommunal eller landstingskommunal nivå. I det centrala avtalet (KAP-KL) klargörs dock att delpensionen, kallad partiell särskild avtalspension, kan betalas ut till 67 års ålder och inte endast till 65 som i det statliga avtalet.

3.4 Arbetslinjen, socialförsäkringar och kompletterande avtalsersättningar

I detta avsnitt fokuserar vi på om socialförsäkringarna ger incitament att stanna kvar i arbetskraften. Vi tar upp hur ersättningarna och åldersgränserna i socialförsäkringarna kan påverka beslutet att stanna kvar i arbetskraften. Vi redogör även för hur de kompletterande avtalsersättningarna och avtalsförsäkringarna samspelar med socialförsäkringarna och förstärker effekterna av socialförsäkringarna på arbetsutbudet.

Socialförsäkringarna finansieras bl.a. genom att arbetsgivaren betalar arbetsgivaravgifter för ålderspension, sjukförsäkring, föräldraförsäkring, arbetsskadeförsäkring etc. om totalt 31,42 procent (2009) för sina anställda. För anställda födda mellan 1938 och 1943 betalar arbetsgivare dock enbart avgift till ålderspensionen (10,21 procent) och för anställda som är födda före 1938 (som inte omfattas av det nya pensionssystemet) betalas inte några arbetsgivaravgifter. Det betyder att arbetsgivaren bl.a. inte betalar sjukförsäkrings-, arbetsskade- eller arbetsmarknadsavgift för dem som är över 65 år.

3.4.1 Arbetslöshetsersättning och arbetsmarknadspolitik

Under 2000-talet har det inte funnits några arbetsmarknadspolitiska åtgärder speciellt riktade till äldre arbetslösa som under 1990-talet, däremot finns särskilda åtgärder för ungdomar. I den nya Diskrimineringslagen (SFS 2008:567) fastslås att man får särbehandla utifrån ålder när man skapar arbetsmarknadspolitiska åtgärder för särskilda grupper som äldre och yngre om

det har ett berättigat syfte. Det finns ingen övre åldersgräns för när man får vara inskriven hos Arbetsförmedlingen, men de över 65 år prioriteras inte när resurserna fördelas mellan arbetsökande.

Den aktiva åtgärd⁵⁰ som fanns under 1990-talet, offentliga tillfälliga arbeten (OTA), som skulle hjälpa äldre arbetslösa att komma i arbete blev inte lika framgångsrik som man hade hoppats på. Antalet personer som placerades i OTA blev färre än planerat, antalet placerade i åtgärden var aldrig mer än 9 000 personer. Det finns flera förklaringar till varför så få placerades. Dels tar det tid att arbeta in en ny åtgärd bland förmedlare och kunder, dels ville många kunder fortsätta i de kortare programmen som på den tiden kvalificerade för en ny arbetslöshetsersättningsperiod (s.k. rundgång). Andra förklaringar var att det var svårt att hitta lämpliga arbeten som inte trängde undan ordinarie arbeten, vilket var ett av kraven för placeringarna. En fjärde förklaring var att den Tillfälliga avgångsersättningen av olika skäl var mer attraktiv.

Fram till och med år 2000 var arbetslösa som fyllt 57 år (åldersgränsen höjdes från 55 år 1998) berättigade till en längre ersättningsperiod; 450 istället för 300 ersättningsdagar. Sedan år 2001 påverkar inte åldern hur många dagars arbetslöshetsersättning en arbetslös högst är berättigad till.

Gränsen för anställningsskydd är 67 år, dvs. LAS regler om turordning vid uppsägning gäller fram till 67 års ålder. (Vi behandlar arbetsmarknads-lagstiftningen och de äldres arbetsmarknad närmare i kapitel 4). Däremot upphör rätten att få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen månaden innan fyllda 65 år (se Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring). Blir någon som är över 65 år arbetslös är denne således hänvisad till att ta ut sin pension istället för att gå på arbetslöshetsersättning även om personen är arbetsökande. I den nya Diskrimineringslagen fastslås att det inte är förbjudet att åldersdiskriminera i arbetslöshetsförsäkringen.

För dem som har tagit ut sin pension före 65 år gäller särskilda samordningsregler.⁵¹ Allmän ålderspension, avtalspension och tjänstepension samordnas med arbetslöshetsersättningen. Privat individuellt pensionssparande samordnas däremot inte med arbetslöshetsersättningen. Egenföretagares privata pensionssparande räknas som tjänstepension om avdrag för detta sparande gjorts i deklarationen. Pension och arbetslöshetsersättning får tillsammans uppgå till högst 65 procent av den normala månadslönen.

Anställda med kollektivavtal kan vid arbetslöshet få ersättning från trygghetsavtal som kompletterar arbetslöshetsersättningen. Alla som omfattas av trygghetsavtal har dock inte rätt till ersättning vid arbetslöshet då det finns kvalificeringsregler. I de flesta avtal finns krav om lägsta ålder och lägsta anställningstid.

Ersättningarna varierar kraftigt mellan avtalen. Ersättningarna kan bestå av en klumpsumma som betalas när man blir arbetslös, ett tillskott över taket i A-

⁵⁰ Det fanns även två passiva åtgärder under 1990-talet riktade till äldre, Tillfällig avgångsersättning och Generationsväxlingen, vilka båda syftade till att de äldre skulle lämna arbetskraften.

⁵¹ För grupper som enligt avtal har en lägre pensionsålder samordnas pensionen med arbetslöshetsersättningen från pensionsåldern i avtalet oavsett om personen skjuter upp sin pensionering eller inte.

kasseersättningen eller en förlängning av ersättningsperioden. Precis som för arbetslöshetsersättningen från A-kassan betalas ingen ersättning från 65 års ålder. Vi återkommer i kapitel 5 till frågan om hur de avtalade ersättningarna kan påverka utträdet ur arbetslivet.

Det blir allt vanligare att ha en privat inkomstförsäkring som höjer taket i A-kassan vid arbetslöshet. De flesta tecknas genom fackföreningarna som gruppförsäkringar, men även individuella försäkringar förekommer. Hos flera fackförbund ingår inkomstförsäkringen i medlemsavgiften till fackförbundet. Två tredjedelar av LO-medlemmarna omfattas av förbundens gruppinkomstförsäkringar som ingår i medlemsavgiften. Av TCO-medlemmarna omfattas 70 procent av dessa gruppförsäkringar medan samma siffra för SACO-medlemmarna är 63 procent (PM Riksdagens utredningstjänst, Dnr 2008:1689). Till detta ska läggas dem som tecknar individuell inkomstförsäkring.

Samtliga gruppinkomstförsäkringar vid arbetslöshet har en övre åldersgräns. För anställda inom LO gäller att försäkringen gäller fram till och med 64 års ålder. Inom TCO-förbunden varierar åldersgränsen i försäkringen från 61 år till 65 års ålder. Inom SACO-förbunden har de flesta försäkringar som gäller till och med 61 års ålder, men några förbund har en högre åldersgräns, till och med 63 års ålder.

De olika ersättningssystemen i kombination (de allmänna, avtalade och privata arbetslöshetsförsäkringarna) ger en hög ersättning och i den offentliga sektorn även en förlängd ersättningsperiod. Tidigare forskning visar att höga ersättningar och långa ersättningsperioder ökar benägenheten för äldre att lämna arbetsmarknaden i förtid. Höga ersättningar i kombination med åldersgränsen i arbetslöshetsersättning om 65 år försvagar incitamenten att stanna kvar i arbetskraften för äldre i aktiv ålder.

3.4.2 Sjukpenning

Rätten till sjukpenning förändras vid 65 års ålder. Om någon som är 65 år har fått sjukpenning i 180 dagar kan Försäkringskassan besluta att denne inte längre har rätt till sjukpenning. För den som fyllt 70 år och fortfarande förvärvsarbetar börjar en nedräkning av sjukpenningdagarna. Från och med den månad man fyller 70 år har man bara rätt till sjukpenning i 180 dagar. Den nya Diskrimineringslagen fastslår att det inte är förbjudet att åldersdiskriminera i socialförsäkringen och anslutande bidragssystem.

De som har mycket låg eller ingen inkomst kunde fram till den 1 januari 2008 teckna en frivillig sjukpenningförsäkring som gav en ersättning på mellan 20 och 60 kronor med en, tre eller 30 dagars karens. Försäkringen kunde inte nytecknas och karensen inte förkortas efter 55 års ålder.

Kollektivavtalen ger rätt till kompletterande sjuktillägg till sjukpenning och sjuk- eller aktivitetsersättning. Förmånerna skiljer sig åt mellan avtalen. Arbetare i privat sektor täcks av en allmän gruppsjukförsäkring, AGS, som ger en månatlig ersättning om ca 10 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten mellan den 15:e och 360:e sjukdagen.

Anställda inom kommuner och landsting täcks av avtalad sjuklön som tillsammans med sjukpenningen från Försäkringskassan motsvarar 90 procent av lönen från sjukdag 15 till och med sjukdag 90. Utöver detta täcks de av AGS-KL som ger en månatlig ersättning om ca 10 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten mellan den 91:a och 360:e sjukdagen. De som har en årslön över 7,5 prisbasbelopp får även en sjuklön från arbetsgivaren som tillsammans med sjukpenningen från Försäkringskassan motsvarar 80 procent av lönen från och med den 91:a sjukdagen så länge som sjukpenning betalas ut. Betalas förlängd sjukpenning är den sammanlagda ersättningen 75 procent.

Statligt anställda får ett sjuktillägg som tillsammans med sjukpenningen motsvarar 90 procent av lönen från sjukdag 15 till och med sjukdag 90. Därefter får de som har en lön över taket ett tillägg så att den totala inkomsten vid sjukpenning motsvarar 80 procent av lönen så länge de har sjukpenning. Om förlängd sjukpenning beviljas motsvarar den sammanlagda ersättningen 70 procent av lönen.

Tjänstemän i privat sektor har avtalad sjuklön som tillsammans med sjukpenningen från Försäkringskassan uppgår till 90 procent av lönen från och med sjukdag 15 till och med sjukdag 90. De som har en lön över 7,5 prisbasbelopp och fortsätter att vara sjuka får från och med den 91:a sjukdagen sjukpension enligt ITP-planen. För lönedelar mellan 7,5 prisbasbelopp och 20 inkomstbasbelopp är ersättningen över taket 65 procent. För lönedelar mellan 20 inkomstbasbelopp och 30 prisbasbelopp är ersättningen 32,5 procent. Sjukpension betalas under tid individen har sjukpenning eller förlängd sjukpenning.

Rätten till kollektivavtalad sjukförsäkring eller sjuklön/sjukpension vid sjukpenning förändras vid 65 års ålder. Den kollektivavtalade gruppsjukförsäkringen vid sjukpenning för arbetare i privat sektor och kommun- och landstingsanställda (AGS och AGS-KL) upphör att gälla den månad den anställde fyller 65 år även om denne fortsätter att arbeta. Anställda i kommuner och landsting behåller sina kompletterande sjukförmåner som ger tillägg över taket i socialförsäkringen så länge de är anställda; det finns ingen övre åldersgräns. Privatanställda tjänstemän behåller rätten till kollektivavtalad sjuklön fram till den faktiska pensioneringen, dvs. det finns ingen övre åldersgräns i avtalet. Sjukpensionen i ITP-avtalet byts dock ut mot avtalspension vid 65 års ålder. Statligt anställda behåller sina avtalade sjukförmåner vid sjukpenning så länge de inte tar ut sin avtalspension, det finns således ingen övre gräns för det statliga tillägget vid sjukpenning.

Precis som i arbetslöshetsförsäkringen underlättar långa ersättningsperioder och hög total ersättning från den allmänna sjukförsäkringen i kombination med avtalad ersättning ett tidigt utträde från arbetslivet. Detta i kombination med de åldersregler som gäller efter 65 års ålder minskar incitamenten för äldre att senarelägga pensioneringen.

3.4.3 Sjukersättning

Sjukersättning kan beviljas till och med 64 års ålder om arbetsförmågan stadigvarande är nedsatt med minst en fjärdedel. Vid 65 års ålder byts sjukersättningen ut mot ålderspension. Det är möjligt att ta ut den allmänna ålderspensionen från 61 års ålder och fortsätta att få sjukersättning utan reduktion fram till 65 års ålder. En person som arbetar efter 65 år men inte fyllt 67 år och råkar ut för en permanent nedsättning av arbetsförmågan kan inte beviljas sjukersättning utan hänvisas till att ta ut ålderspension. Den 1 januari 2007 ändrades pensionsrätten för personer med inkomstrelaterad sjukersättning.⁵² Antagandeinkomsten ska reduceras med 20 procent när det pensionsgrundande beloppet beräknas. Före den 1 januari reducerades antagandeinkomsten med 7 procent.

När sjukersättning betalas ut har de privatanställda tjänstemännen rätt till sjukpension enligt ITP-avtalet. Vid sjukersättning är sjukpensionen 15 procent av lönen under 7,5 prisbasbelopp, 65 procent mellan 7,5 prisbasbelopp och 20 inkomstbasbelopp och 32,5 procent mellan 20 inkomstbasbelopp och 30 prisbasbelopp. Sjukpensionen övergår i avtalspension vid 65 års ålder.

Privatanställda arbetare och anställda i kommuner och landsting får ett tillägg till sjukersättningen från AGS(-KL)-försäkringen. Månadsersättningen varierar mellan 75 och 3 459 kronor i månaden beroende på den sjukpenninggrundande inkomsten. Anställda inom kommuner och landsting som har en lön överstigande 7,5 prisbasbelopp får även ersättning om 65 procent av lönen på lönedelar mellan 7,5 och 20 prisbasbelopp och 32,5 procent på lönedelar mellan 20 och 30 prisbasbelopp genom AGS-KL. Vid 65 års ålder upphör ersättningen från AGS(-KL).

Statligt anställda får sjukpension om 15 procent på lönedelar under 7,5 prisbasbelopp, 75 procent på lönedelar mellan 7,5 och 20 prisbasbelopp och 37,5 procent på lönedelar mellan 20 och 30 prisbasbelopp. Ersättningsnivåerna sänktes den 1 januari 2008. Före detta datum var ersättningsnivåerna, 21, 81 respektive 40,5 procent i de olika prisbasbeloppsintervallen. Sjukpensionen betalas ut så länge sjukersättning betalas från Försäkringskassan, dvs. längst till fyllda 65 år.

3.4.4 Arbetsskadeersättning

Den som drabbas av en arbetsskada har rätt till dels samma ersättning som vid sjukdom enligt Lagen (1962:381) om allmän försäkring, dels ersättning enligt Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, LAF (se Sjögren Lindquist och Wadensjö, 2008, för en detaljerad genomgång av ersättningar vid arbetsskada). Första frånvarodagen till följd av en arbetsskada är en karensdag. Därefter betalar arbetsgivaren sjuklön i 14 dagar. Fortsätter sjukfallet betalar Försäkringskassan sjukpenning. Om arbetsskadan anses ge en nedsättning i mer än ett år kan livränta beviljas. Livräntan motsvarar 100 procent av inkomstbortfallet under taket i socialförsäkringen. Om livränta beviljas betalas även kompensation för karensdagen. Vid permanent skada beviljas sjuk- eller aktivitetsersättningen tillsammans med livränta. Sjuk- och aktivitetsersättningen

⁵² Gäller även vid aktivitetsersättning.

motsvarar ca 64 procent av lönedelar under taket i socialförsäkringen. Livräntan toppar upp sjuk- eller aktivitetsersättningen och ger fullständig inkomstkompensation under taket i socialförsäkringen.

Sjukersättningen och livräntan övergår till ålderspension vid 65 års ålder. Fram till 2003 betalades halva livräntan efter pensionering vid 65 års ålder. Om en person drabbas av arbetsskada efter fyllda 65 år kan livränta betalas till 67 års ålder. Livräntan motsvarar då 100 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten då ingen sjukersättning beviljas efter 65 års ålder.

Genom kollektivavtal får anställda en extra försäkring/ersättning som kompletterar socialförsäkringarna och ger fullständig inkomstkompensation både under och över taket vid arbetsskada. Anställda inom privat sektor täcks av TFA, anställda inom kommuner och landsting av försäkringen TFA-KL och statligt anställda av PSA-avtalet. De olika avtalen ger ungefär samma ersättning till de drabbade och villkoren är snarlika. Avtalen ger dels inkomstersättning vid arbetsolycksfall som leder till mer än 14 dagars frånvaro eller en arbetssjukdom som pågått i mer än 180 dagar, dels livränta om arbetsskadan har orsakat permanent nedsättning av arbetsförmågan. Arbetsskadeersättningen och livräntan ger tillsammans med socialförsäkringarna en kompensation om 100 procent av lönen. De kollektivavtalade arbetsskadeersättningarna har ingen övre åldersgräns utan gäller så länge man arbetar förutom för livränta. För dem som drabbas av en arbetsskada som permanent sätter ned arbetsförmågan efter 65 års ålder görs en individuell bedömning om livränta ska beviljas. Framst egenföretagare tillhör denna grupp. Den kollektivavtalade livräntan fortsätter att betalas efter 65 års ålder, men beloppet halveras för dem som drabbats av en permanent nedsättning före 65 års ålder.

3.5 Kommentarer om policyförändringar och policyrekommendationer inom social- och avtalsförsäkringsystemen

Det allmänna pensionssystemet och avtalspensionerna har stor betydelse för när vi går i pension. En allt större andel väljer en annan dag än 65-årsdagen för att ta ut pensionen. Viktigt är även att alla som tar ut allmän ålderspension inte går i pension utan fortsätter att arbeta. Pensionen kan tas ut från 61 års ålder trots att man fortsätter att arbeta. Alla som tar ut ålderspension är således inte pensionerade i den meningen att de har slutat att förvärvsarbeta. Exempelvis var det endast 3 procent i åldersgruppen 65-69 år som inte tog ut ålderspension år 2006, medan 14 procent i samma åldersgrupp förvärvsarbetade. Det betyder att mer än var tionde i denna grupp både tog ut pension och förvärvsarbetade.

I det nya allmänna pensionssystemet räknas hela livets inkomster. Det ger individer incitament till att skjuta upp pensioneringen jämfört med i det tidigare systemet. Även avtalspensionerna har förändrats under de senaste åren i samma riktning, vilket också kan bidra till att pensioneringen senareläggs. Avtalspensioner, med undantag för dem för statligt anställda, kan däremot (formellt) inte tas ut om man arbetar.

Den sista delpensionen i socialförsäkringen beviljades år 2000. En studie som gjorts om deltidspensionens effekt på arbetsutbudet (Lachowska, Sundén och

Wadensjö, 2008) visar att deltidspensionerna troligen ökade det totala antalet arbetade timmar i ekonomin. Riksrevisionen har i en rapport (Riksrevisionen, 2008) analyserat deltidspensionen som finns i det statliga avtalet och funnit att det totala arbetsutbudet troligtvis minskat för de statligt anställda. Delpension kan således ha både negativa och positiva effekter på det totala antalet arbetade timmar. Delpension kan bara beviljas till och med 64 års ålder i det statliga avtalet. Vid 65 års ålder är den statlige deltidspensionären hänvisad till ålderspension eller till att gå upp till heltid. I det kommunala avtalet kan man däremot vara deltidspensionär fram till 67 års ålder.

Trots att pensionsåldern enligt LAS numera är 67 år betraktas fortfarande 65 år som pensionsålder i flertalet socialförsäkringar och i stor utsträckning även i de kollektivavtalade ersättningarna och försäkringarna. Åldersdiskriminering i arbetslöshets- och socialförsäkringen är tillåtna enligt Diskrimineringslagen (SFS 2008:567). De som blir arbetslösa efter 65 års ålder hänvisas till att ta ut ålderspension istället för att få ersättning från A-kassa. Det finns dock ingen åldersgräns för när man får vara inskriven hos arbetsförmedlingen. Blir man sjuk efter 65 års ålder har man inte samma rätt till sjukpenning som yngre sjukskrivna. Långtidssjukskrivna hänvisas till att ta ut sin pension trots att de inte fyllt 67 år. Sjukersättning (förtidspension) omvandlas till ålderspension vid 65 år. Om man däremot blir arbetsskadad efter fyllda 65 år kan man beviljas egenlivränta fram till 67 års ålder. Arbetsgivare betalar inte in avgifter till socialförsäkringarna för anställda som är över 65 år och socialförsäkringarna täcker inte denna grupp. Om man vill få befolkningen att förändra sin syn på när det är rimligt att gå i pension, dvs. att acceptera 67 år som pensionsålder, bör rätten till socialförsäkringarna vara samma för dem som är mellan 65 och 67 år som för dem som är under 65 år. Ett sätt att finansiera kostnaderna för en sådan förändring är att arbetsgivarna betalar arbetsgivaravgifter till socialförsäkringarna även för denna grupp. Det kan dock påverka arbetskraftsefterfrågan för denna grupp. En möjlig lösning är att ha arbetsgivaravgifter som en finansiering av socialförsäkringarna även för dem som är mellan 65 och 67 men att låta staten svara för dem och finansiera dessa avgifter över den allmänna budgeten.⁵³

⁵³ Det finns en liknande konstruktion inom ålderspensionen där staten betalar avgifter för dem som är värnpliktiga, studerar eller har barn under fyra år.

4 Arbetsmarknadslagstiftningen, kollektivavtalen och de äldre

Arbetsmarknadslagstiftningen har endast förändrats i mindre omfattning sedan mitten av 1970-talet. Av de förändringar som har gjorts finns en del som har betydelse för om de äldre stannar kvar eller lämnar arbetskraften. Viktigast i detta sammanhang är höjningen av gränsen för anställningsskydd enligt LAS från 65 till 67 och ett förbud mot avtal om obligatorisk (mandatory) pensionering under denna åldersgräns. Det kan sägas att vi i Sverige har två pensionsåldrar, 65 och 67, men kanske också att vi inte har en pensionsålder utan i praktiken en möjlighet till pensionering från 61 år och uppåt.

I Sverige var arbetsmarknaden relativt oreglerad genom lagstiftning fram till 1970-talet. Det betyder inte att arbetsmarknaden var helt oreglerad. Regleringen skedde i stället främst genom kollektivavtal. I början av 1970-talet infördes emellertid lagstiftningsvägen ett förstärkt anställningsskydd för äldre arbetstagare, de s.k. äldrelagarna. Äldrelagarna ersattes den 1 juli 1974 av Lagen om anställningsskydd (SFS 1974:12), LAS, och lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder (SFS 1974:13). Ålder har haft eller har betydelse i LAS i tre avseenden; turordning vid uppsägning, uppsägningstid och skyldighet att avgå vid en viss ålder.

Vid en internationell jämförelse av anställningsskyddets styrka finner vi att Sverige befinner sig i en mellangrupp tillsammans med bl.a. Norge, Finland, Belgien, Tyskland och Frankrike. De sydeuropeiska länderna har den starkaste arbetsskyddslagstiftningen medan arbetstagare i länder som Storbritannien, Danmark, Irland, Ungern och Tjeckien har svagast anställningsskydd. Den övergripande trenden i Europa är att anställningsskyddet har försvagats sedan slutet av 1980-talet (se tabell 4.1).

Tabell 4.1 Index för graden av anställningstrygghetsreglering i Europa

Land	Version 1		Version 2		
	Slutet av 1980-talet	Slutet av 1990-talet	2003	Slutet av 1990-talet	2003
Norden					
Danmark	2,3	1,4	1,4	1,8	1,8
Finland	2,3	2,1	2,0	2,2	2,1
Norge	2,9	2,7	2,6	2,7	2,6
Sverige	3,5	2,2	2,2	2,6	2,6
Väst- och Centraleuropa					
Belgien	3,2	2,2	2,2	2,5	2,5
Frankrike	2,7	3,0	3,0	2,8	2,9
Irland	0,9	0,9	1,1	1,2	1,3
Nederländerna	2,7	2,1	2,1	2,3	2,3
Polen	-	1,5	1,7	1,9	2,1
Schweiz	1,1	1,1	1,1	1,6	1,6
Slovakien	-	2,4	1,9	2,5	2,0
Storbritannien	0,6	0,6	0,7	1,0	1,1
Tjeckien	-	1,9	1,9	1,9	1,9
Tyskland	3,2	2,5	2,2	2,6	2,5
Ungern	-	1,3	1,5	1,5	1,7
Österrike	2,2	2,2	1,9	2,4	2,2
Sydeuropa					
Grekland	3,6	3,5	2,8	3,5	2,9
Italien	3,6	2,7	1,9	3,1	2,4
Portugal	4,1	3,7	3,5	3,7	3,5
Spanien	3,8	2,9	3,1	3,0	3,1

Anm: Ju högre indexvärde, desto mer reglering. Version 1 inkluderar regler för fasta och tillfälliga anställningar. Version 2 inkluderar dessutom regler för kollektiva uppsägningar.

Källa: OECD (2004).

4.1 Turordningsregler

I LAS fastslås att turordningsregeln som ska gälla vid uppsägning är ”sist in, först ut”. Arbetstagarnas plats i turordningen bestäms således av den sammanlagda arbetstiden hos arbetsgivaren. Fram till den 1 juli 2007 fick anställda som fyllt 45 år dubbelräkna sin anställningstid efter 45-årsdagen när turordningen fastställs. Dubbelräkningen fick högst tillgodoräknas för 60 anställningsmånader.

En anställd som varit hos arbetsgivaren i mer än tolv månader när de permitteras eller blir uppsagda på grund av arbetsbrist har företrädesrätt i ett år till arbete inom den verksamhet där denne varit sysselsatt förut. Om två eller fler personer yrkar på företrädesrätt till samma anställning ger anställningstid företräde. Även här fick personer som fyllt 45 år dubbelräkna sin anställningstid efter 45-årsdagen fram till den 1 juli 2007. Högst 60 månader fick dubbelräknas. Nu finns inga sådana åldersregler i LAS. Dubbelräknandet av anställningsmånader för äldre arbetskraft är inte entydigt en fördel för de

äldre. Det kan innebära ett ökat skydd för en del (relativt nyanställda) äldre men göra det svårare för äldre att få en anställning om de blivit utan eller vill byta.

Avvikelser från turordningsregeln och företrädesrätten får dock göras om lokala kollektivavtal träffas. Mellan den 1 juli 1984 och den 1 januari 1997 gällde särskilda regler för lokala överenskommelser om avsteg från turordningsreglerna för äldre arbetstagare. För att undvika 58,3 pensioner (se kapitel 5.4) fick avvikelser från turordningen för personer som fyllt 57 ½ år endast göras med samtycke från den centrala arbetstagarorganisationen.

Arbetsgivare med högst tio anställda får från och med den 1 januari 2001 undanta två arbetstagare från turordningen som enligt arbetsgivarens bedömning är av särskild betydelse för den fortsatta verksamheten.

4.2 Uppsägningstider

Fram till den 1 januari 1997 var uppsägningstiden i LAS baserad på ålder. Den minsta uppsägningstiden var en månad för den som varit anställd i minst sex månader eller sammanlagt tolv månader under de senaste två åren. Uppsägningstiden var två månader för den som fyllt 25 år, tre månader vid 30 år, fyra månader vid 35 år, fem månader vid 40 år, och sex månader för den som fyllt 45 år.

Sedan den 1 januari 1997 varierar uppsägningstiden i LAS med anställningstiden istället för med åldern. För en person som varit anställd i minst två men inte fyra år är uppsägningstiden två månader, vid minst fyra och kortare än sex års anställning är uppsägningstiden tre månader, vid sex till åtta års anställning är uppsägningstiden fyra månader, vid åtta till tio års anställning är uppsägningstiden fem månader och vid mer än tio års anställning är uppsägningstiden sex månader.

Den faktiska uppsägningstiden är ofta längre på grund av kollektivavtal. Exempelvis har anställda i kommuner och landsting som täcks av kollektivavtalet Allmänna bestämmelser (AB) och har varit anställda i minst ett år sex månaders uppsägningstid. Har de varit anställda hos arbetsgivaren i minst 15 år eller fyllt 45 år och varit anställda i minst tio år är uppsägningstiden ett år. För statligt anställda förlängs uppsägningstiden i LAS med en månad vid ett års anställningstid, två månader vid två års anställningstid, tre månader vid tre års anställningstid och fördubblas vid minst fyra års anställningstid (se Trygghetsavtalet). Inom privat sektor finns branschvisa kollektivavtal där vissa avtal förlänger uppsägningstiderna.

4.3 Avgångsskyldighet

En arbetstagare har rätt att kvarstå i anställningen till 67 års ålder. Om en arbetsgivare vill att den anställde ska lämna anställningen vid 67 ska detta meddelas skriftligen senast en månad före det att arbetstagaren fyller 67 år. En arbetstagare som fortsätter sin anställning efter 67 år har inte rätt till mer än en månads uppsägningstid och har heller inte företrädesrätt till lediga

anställningar. Enligt LAS ska anställningsavtal gälla tills vidare, men avtal om tidsbegränsad anställning får träffas för arbetstagare som har fyllt 67 år.

Åldern för avgångsskyldighet höjdes från 65 år till 67 år den 1 april 1991.⁵⁴ Regeln var dock dispositiv fram till den 1 september 2001. Via avtal hade de flesta en avgångsskyldighet vid 65 års ålder. En lagändring genomfördes den 1 september 2001 som innebar att avtal som föreskriver avgångsskyldighet mellan 65 och 67 års ålder inte ska gälla utan att avgångsskyldigheten i sådana fall ska vara 67 års ålder. För dem som täcktes av ett kollektivavtal som ingåtts före den 1 september 2001 gällde den avtalade åldern för avgångsskyldighet till dess att avtalet löpt ut, dock längst till den 1 januari 2003. I praktiken innebar det att åldern för avgångsskyldighet för merparten höjdes till 67 år från och med den 1 januari 2003.

4.4 Effekter för de äldre av arbetsmarknadslagstiftningen

Forskningen om arbetsmarknadslagstiftningens effekt på arbetsgivarens beslut vad gäller antalet anställningar och uppsägningar och sammansättningen av anställda och uppsagda ger tvetydiga resultat. I en nyutkommen bok redogör Skedinger (2008) för den senaste forskningen på området. En stor del av forskningen jämför hur strikt anställningsskyddet är i olika länder och hur anställningsskyddets styrka samvarierar med sysselsättningen och/eller arbetslösheten i landet. Forskningen pekar på att både antalet nyrekryteringar och antalet uppsägningar minskar med anställningsskyddet. Det råder emellertid ingen konsensus om vilken effekt som överväger, den för nyanställningar eller den för uppsägningar.

Däremot finner forskningen starkare stöd för att anställningsskyddets utformning påverkar sammansättningen av de anställda och av vilka som sägs upp. Personer med stark ställning på arbetsmarknaden skyddas på bekostnad av marginalgrupper, främst ungdomar.

Många studier pekar på att produktiviteten minskar vid starkt anställningsskydd. Detta är troligtvis ett resultat av att strukturomvandlingen är lägre samt att arbetskraften är frånvarande (vid t.ex. sjukdom) i större utsträckning när anställningsskyddet är starkt. En svensk studie (Lindbeck m.fl., 2006) pekar på att sjukfrånvaron sjönk i små företag när regeln om möjligheten att undanta två personer från turordningen infördes.

Hur ser det då ut i Sverige? Vid beslut om anställning har de med längre anställningstid ett bättre skydd på grund av turordningsregeln. Om regeln följs ska de med längst anställning stanna. De äldre har oftast längst anställningstider. Om arbetsgivaren önskar att andra anställda ska lämna företaget än de som ska sluta enligt turordningsregeln kan arbetsgivaren göra en överenskommelse med den berörda fackliga organisationen om att undantag ska göras från turordningen och att äldre arbetstagare får lämna. Sådana överenskommelser innehåller ofta som villkor att arbetsgivaren ska betala ersättning till äldre arbetstagare fram till pensionen. Individens totala ersättning blir ofta en kombination mellan socialförsäkringar, avtalsförsäkringar och arbetsgivarutfästelser. Skyddet via LAS leder således inte alltid till att anställ-

⁵⁴ När LAS infördes 1974 blev en arbetstagare skyldig att avgå från sin anställning senast vid 67 års ålder. Åldersgränsen sänktes till 65 år från och med den 1 mars 1982.

ningen behålls, men att ersättningen vid en avgång blir högre för äldre än för andra grupper. Klassiska exempel på lösningar där äldre köpts ut från arbetskraften är 58,3-pensionerna där arbetstagare fick ersättning av arbetsgivaren som kompletterade ersättning från A-kassan och förtidspension p.g.a. arbetsmarknadsskäl. Ett andra exempel är företag eller kommuner som återanställer äldre arbetskraft utan arbetsplikt under en period för att återkvalificera dem till A-kassa (se Wadensjö och Sjögren, 2000, kap. 9).

von Below och Skogman Thoursie (2008) har undersökt om införandet av undantagsregeln från turordningslistan 2001 påverkade tillväxten för och uppsägningarna hos små företag. Regeln innebär att företag med högst tio anställda kan undanta två nyckelpersoner från turordningen. De finner att undantagsregeln påverkar äldre arbetskraft negativt. Avgångarna ökade för denna grupp vilket tyder på att de äldre inte har varit prioriterade när arbetsgivarna har undantagit personer från turordningslistan. Däremot finner de inga effekter på tillväxten hos företagen, en förväntad effekt var att företag inte vill ha fler än tio anställda, dvs. inte öka till elva anställda, då de inte längre skulle kunna använda sig av undantagsregeln. En förklaring till varför undantagsregeln inte har så stor betydelse för företagens tillväxt kan vara att företaget kan komma överens med den lokala fackföreningen om att turordningen ska kringgås.

4.5 Regeringen och arbetsmarknadslagstiftningen

Under den sittande regeringens mandatperiod har åldersreglerna i LAS som förstärkte äldres ställning vad gällde turordning vid uppsägning och uppsägningstid upphävts. Således har de äldres ställning på arbetsmarknaden försvagats.

Enligt LAS har man inte rätt att kvarstå i sin anställning efter fyllda 67 år. Det innebär att en arbetsgivare kan säga upp en anställd som fyllt 67 år utan saklig grund. Detta leder till att 67 år som åldersgräns utgör ett riktmärke för när man bör lämna arbetsmarknaden från samhällets sida till både arbetsgivaren och arbetstagaren. För att ändra på detta riktmärke kan åldersgränsen höjas eller tas bort helt i LAS. En sådan förändring behöver åtföljas av en parallell höjning eller borttagande av den ålder för vilken avtal kan träffas om obligatorisk pensionsavgång.

Den 1 januari 2009 trädde den nya Diskrimineringslagen (2008:567) i kraft som ska motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter oavsett ålder, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning. Ålder har dock en särställning i diskrimineringslagen; ålder som kriterium undantas vid många förbud mot diskriminering. Ett exempel på där det finns särskilda undantag från förbudet mot åldersdiskriminering är i LAS. Det är enligt den nya diskrimineringslagen tillåtet att ha kvar 67 år som åldersgräns för hur länge man har rätt att kvarstå i sin anställning.

I proposition 2007/08:95 Ett starkare skydd mot diskriminering behandlas frågan om åldersgränsen för när LAS slutar gälla. Regeringen anser att "De särskilda bestämmelser som gäller rätt att kvarstå i anställningen till 67 års ålder

är motiverade eftersom det är rimligt att det finns en bestämd tidpunkt för när det lagfästa anställningsskyddet ändrar karaktär och arbetsgivaren tillåts avsluta anställningsförhållandet utan att visa saklig grund för uppsägning på vanligt sätt. Åldersgränsen 67 år är väl vald.” (Proposition 2007/08:95, s. 183) I propositionen kommenteras inte varför 67 år ska anses som en väl vald åldersgräns.

Går man tillbaka till Diskrimineringskommitténs slutbetänkande (SOU 2006:22, En sammanhållen diskrimineringslagstiftning) motiveras att man har kvar 67 år som åldersgräns då ”det är rimligt med en viss förutsägbarhet när ett arbetsförhållande kommer att avslutas. Ett upphävande av 67-årsgränsen skulle kunna få konsekvensen att arbetsförhållande avslutas på ett ovärdigt sätt och kan även ge upphov till tvister mellan arbetstagare och arbetsgivare” (SOU 2006:22, s. 443). Vidare anser Diskrimineringskommittén inte att åldersgränsen påverkar människors vilja och möjlighet att förvärvsarbeta fram till pensioneringen och därefter utan de anser att problemet är att för många slutar före 65 års ålder. Därför anser kommittén att 67 år är en rimlig åldersgräns.

Regeringens förslag till ett särskilt undantag från förbudet mot åldersdiskriminering följdes av ett beslut i riksdagen om den nya Diskrimineringslagen. Regeringen arbetar således inte för att åldersgränsen för avgångsskyldighet ska höjas eller avskaffas i LAS.

Även turordning baserad på anställningstid hos en arbetsgivare diskuteras i propositionen (Proposition 2007/08:95) då äldre naturligt kan ha en längre anställningstid än yngre och därmed skulle yngre missgynnas av gällande turordningsregler. Regeringen kommer i propositionen fram till att turordningsreglerna ska undantas från förbudet mot diskriminering då äldres ställning på arbetsmarknaden kan behöva förstärkas.

5 Vägar till tidigt utträde

Även om fler nu än tidigare stannar i arbetskraften till 65 eller 67 års ålder är det många som lämnar arbetskraften före 65 års ålder. Den genomsnittliga pensionsåldern, dvs. när den allmänna ålderspensionen tas ut, var 64,6 år 2007 (se tabell 5.1). Samtidigt var den genomsnittliga utträdesåldern från arbetskraften 63,1 år. Med utträdesålder från arbetskraften menas här när en person slutar att bidra till finansieringen av pensionssystemet och socialförsäkringen. Det betyder inte att de saknar ekonomiskt stöd. Även andra ersättningssystem än det för ålderspension har betydelse för individers utträde från arbetsmarknaden. De vid arbetslöshet, arbetsskada, förtidspension (sjukersättning) och sjukdom har i viss utsträckning fungerat och fungerar fortfarande som vägar för tidig pensionering.

Tabell 5.1 Genomsnittlig pensioneringsålder och utträdesålder år 2007

	Alla	Män	Kvinnor
Medelålder för uttag av ålderspension	64,6	64,5	64,7
Genomsnittlig utträdesålder från arbetskraften för dem som var i arbetskraften vid 50 års ålder	63,1	63,5	62,6

Källa: Försäkringskassan, ”Medelpensioneringsålder 2007”, Socialförsäkringsrapport 2008:9.

5.1 Förtida utträde via ålderspension

I både det gamla och nya systemet kan pensionen tas ut från 61 års ålder (tills 1998 kunde pensionen tas ut från 60 års ålder). I det gamla systemet reduceras pensionen permanent med 0,5 procentenheter per månad som pensionen tas ut i förtid, dvs. före 65 års ålder. Även i det nya systemet reduceras pensionen ju tidigare den tas ut. Pensionen blir lägre dels för att den är baserad på livsinkomster (de inbetalade avgifterna blir lägre), dels för att den förväntade levnadstiden från pensioneringstidpunkten blir längre (pension betalas under fler år). I det nya systemet finns ingen fast pensionsålder. Garantipensionen i det nya systemet betalas dock endast från 65 års ålder.

En av tankarna vid utformningen av det nya pensionssystemet var att stimulera till ett längre arbetsliv genom att låta hela livets inkomster räknas.⁵⁵ Sedan år 2003, då den första årskullen som fick en del av sin pension från det nya systemet fyllde 65 år, fram till och med år 2007 har dock andelen som tagit ut sin pension före 65 års ålder ökat kraftigt (se tabell 5.2). Vi visade i kapitel 3 att andelen som skjuter upp uttaget har ökat. Således minskade andelen som börjar ta ut sin pension vid 65 års ålder.

⁵⁵ De som är födda mellan 1938 och 1953 får pension enligt övergångsregler och omfattas av en särskild garantiregel. Regeln innebär att man är garanterad en sammanlagd inkomstpension och tilläggspension från 65 års ålder som är lika stor som den pension som intjänade ATP-poäng till och med 1994 skulle ha gett. För dem som berörs av garantiregeln är det inte säkert att arbetsår efter 65 års ålder eller uttag av pensionen efter 65 år har någon effekt på den totala pensionen. Detta innebär att incitamenten i pensionssystemet för ett längre arbetsliv sätts ur spel för en del av dem som är födda mellan 1938 och 1953 (de som börjat arbeta tidigt).

År 2003 tog drygt var tionde person ut sin pension före 65 års ålder. År 2007 hade andelen som tog ut sin pension före 65 års ålder ökat till drygt var femte person. Det finns också en tydlig könsskillnad; män tar oftare än kvinnor ut sin pension före 65 års ålder (se tabell 5.3). År 2007 tog var fjärde man och var femte kvinna ut sin pension före 65 års ålder.

Som nämnts kan en person ta ut (full) ålderspension från 61 års ålder och fortfarande vara yrkesverksam. Lyfts pensionen samtidigt som man fortsätter att arbeta läggs de nya pensionsrätter som tjänas in till pensionsbehållningen och ökar den framtida pensionen. Det är inte endast arbetsinkomst som kan tas ut samtidigt som ålderspension. I det nya pensionssystemet kan man t.ex. kombinera hel sjukersättning eller arbetsskadelivränta med ålderspension mellan 61 och 64 år. Vi återkommer till detta nedan.

Tabell 5.2 Åldersfördelning bland dem som nybeviljats ålderspension i mars 2003, 2005 och 2007

Ålder	2003	2005	2007
61-64 år	13	17	22
65 år -	87	83	78

Källa: Bilaga till Försäkringskassan, "Ålderspension. In- och utflöden i pensionssystemet", Statistik 2007:3.

Tabell 5.3 Åldersfördelning bland dem som nybeviljats ålderspension 2003 och 2007 uppdelat på kön

Ålder	2003		2007	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
61-64 år	9	16	20	25
65 år -	91	83	80	75

Källa: Bilaga till Försäkringskassan, "Ålderspension. In- och utflöden i pensionssystemet", Statistik 2007:3.

Merparten av dem som tar ut sin pension före 65 års ålder tar ut hel pension (se tabell 5.4 och 5.5). Av de 61-åringar som tog ut sin pension år 2003 tog nästan 90 procent ut hel pension. Det fanns år 2003 ingen skillnad i andelen som tog ut hel pension mellan ettårsklasserna från 61 till 64 år eller mellan män och kvinnor. Situationen är kraftigt förändrad fem år senare. År 2008 tog drygt 60 procent av de 61-åriga kvinnorna med ålderspension ut hel pension medan närmare tre fjärdedelar av 61-åriga män med ålderspension gjorde det. Vi ser också tydliga skillnader mellan ettårsklasserna, ju närmare 65 desto större andel tar ut hel pension. Dock tar 64-åringarna år 2008 mindre ofta ut hel pension än vad 64-åringarna gjorde år 2003. Skillnaden för de 64-åriga kvinnorna är så stor som 20 procentenheter, medan skillnaden för de 64-åriga männen är knappt 10 procentenheter.

År 2008 tog en stor del av kvinnor mellan 61 och 63 år med ålderspension ut sin pension till en fjärdedel. Ungefär en trettio procent av kvinnorna i denna åldersgrupp gjorde detta. Motsvarande siffra för männen mellan 61 och 63 år ligger kring 15 procent.

Hur stor del av befolkningen i åldrarna 61 till 64 år är det då som tar ut del av en ålderspension? Under 2003 tog mindre än en procent av befolkningen i de

olika ettårsklasserna ut del av pensionen. Det fanns knappt några könsskillnader för delpensionsuttagen. Andelen av befolkningen som tog ut hel ålderspension ökade däremot med åldern och här har vi även tydliga könsskillnader. Drygt 4 procent av alla 61-åriga män och knappt 3 procent av alla 61-åriga kvinnor tog ut hel pension år 2003. Bland 64-åringarna tog knappt 13 procent av männen och knappt 7 procent av kvinnorna ut hel pension.

Andelen av befolkningen som tar ut olika grader av ålderspensionen har förändrats fem år senare. År 2008 tog mellan 4 och 7 procent av kvinnorna mellan 61 och 64 år ut delar av sin pension. Motsvarande tal för männen mellan 61 och 64 år är mellan drygt 2 och drygt 5 procent.

Framför allt har andelen av befolkningen som tar ut hel ålderspension före 65 ökat kraftigt. Bland 64-åringarna är ökningen störst. År 2003 tog 13 procent av alla 64-åriga män och 7 procent av alla 64-åriga kvinnor ut hel ålderspension. Fem år senare var andelarna 22 respektive 17 procent.

Tabell 5.4 Andel av ålderspensionärerna som tar ut hel respektive ¼ ålderspension 2003, 2007 och 2008

År och ålder	Män		Kvinnor	
	Hel	¼	Hel	¼
2003				
61 år	88,3	3,1	87,3	4,3
62 år	88,9	3,6	87,7	4,7
63 år	87,5	4,3	88,2	3,6
64 år	88,3	3,3	88,8	3,1
2007				
61 år	73,6	16,9	61,9	32,7
62 år	74,7	17,8	60,5	33,7
63 år	76,5	16,3	64,0	29,3
64 år	80,0	12,6	70,1	21,8
2008				
61 år	75,8	14,9	64,4	29,8
62 år	74,6	15,8	64,2	29,5
63 år	77,5	15,0	66,1	27,5
64 år	79,8	13,1	70,4	23,1

Anm: Premiepensionen ingår inte.

Källa: Egna beräkningar från Försäkringskassans statistik.

Tabell 5.5 Andel av befolkningen med ålderspension efter omfattning, 2003 och 2007

År och ålder	Män				Kvinnor			
	Hel	¾	½	¼	Hel	¾	½	¼
2003								
61 år	4,4	0,1	0,3	0,2	2,5	0,0	0,2	0,1
62 år	6,8	0,1	0,4	0,3	3,7	0,1	0,3	0,2
63 år	9,7	0,2	0,7	0,5	5,6	0,1	0,4	0,2
64 år	12,8	0,2	1,0	0,5	6,9	0,1	0,5	0,2
2007								
61 år	6,7	0,3	0,5	1,5	5,7	0,2	0,3	3,0
62 år	11,1	0,3	0,8	2,6	8,3	0,2	0,6	4,6
63 år	15,4	0,3	1,2	3,3	11,4	0,2	1,0	5,2
64 år	19,4	0,4	1,4	3,1	14,5	0,2	1,4	4,5
2008								
61 år	6,9	0,4	0,3	1,4	6,0	0,2	0,5	2,7
62 år	11,8	0,5	0,7	2,5	9,6	0,3	1,0	4,4
63 år	16,8	0,4	1,0	3,3	12,7	0,3	1,2	5,3
64 år	22,1	0,4	1,2	3,6	16,7	0,3	1,6	5,5

Anm: Premiepensionen ingår inte.

Källa: Egna beräkningar från Försäkringskassans statistik och Sveriges befolkning i ettårsklasser, SCB.

Det finns förklaringar till varför antalet som tar ut sin ålderspension i förtid har ökat markant. Demografi förklarar ca en tredjedel av ökningen, stora födelseårgångar är nu mellan 61 och 65 år. En annan förklaring är att det har blivit vanligt att ta ut sin ålderspension tidigt och placera beloppet i kapitalförsäkringar och fonder. Ytterligare en förklaring är att många trappar ned sin arbetstid och för att försörja sig tar ut hel pension eller en del av denna. Det går även att komplettera sjukersättningen med hel eller partiell ålderspension. Vi återkommer till detta nedan. Även andelen som går direkt från sjukpenning till ålderspension har ökat genom de strängare sjukersättningsreglerna. Ytterligare en anledning till att ta ut pension före 65 års ålder, i varje fall på deltid, är att personen kan bli berättigad till rabatter på lokaltrafik, kulturevenemang mm. Försäkringskassan analyserar i ett pågående projekt orsakerna till att uttaget av ålderspension under 65 års ålder har ökat.

5.1.1 Avtalspension

I kapitel 3 gick vi igenom de fyra stora avtalspensionsplanerna som täcker drygt 90 procent av de anställda på arbetsmarknaden. Vi visade att avtalspensionerna står för en betydande del av pensionsinkomsterna. År 2007 kom 30 procent av pensionsinkomsten för män och 20 procent för kvinnor i åldern 65 till 69 år från avtalspensionerna.

Samtliga avtalspensioner kan tas ut från 55 års ålder, men de blir lägre ju tidigare de tas ut. Observera att avtalspensioner för flertalet enbart kan tas ut om man lämnar sin anställning i ”pensioneringssyfte”. Statligt anställda kan dock ta ut pension men stanna kvar i sin anställning. Tas den statliga

avtalspensionen ut upphör dock kollektivavtalet ALFA att gälla och arbetstagaren mister bl.a. sina sjukförmåner.

Hur många är det då som tar ut sin avtalspension före 65 års ålder? Statistiken som SCB presenterar som avtalspension innehåller tyvärr inte enbart avtalspension utan även sjukpension. Under år 2007 hade knappt 15 procent av befolkningen avtals- eller sjukpension mellan 55 och 60 års ålder (se tabell 5.6). Kvinnorna hade oftare avtals- eller sjukpension när de var 60 år eller yngre än männen. En tredjedel av befolkningen i denna åldersgrupp har avtals- eller sjukpension. Knappt 90 procent av dem som var mellan 65 och 69 år tog ut avtalspension 2006. I denna åldersgrupp tog 97 procent av befolkningen ut den allmänna pensionen. Andelen som tog ut både avtalspension och ålderspension var något lägre ett år senare. Drygt 80 procent i denna åldersgrupp tog ut avtalspension och 90 procent tog ut allmän pension år 2007.

Tabell 5.6 Andel av befolkningen i olika åldrar som har tagit ut allmän ålderspension, avtalad ålderspension eller avtalad sjukpension år 2006 och 2007

Ålder	Allmän ålderspension			Avtalad ålderspension eller avtalad sjukpension		
	Alla	Män	Kvinnor	Alla	Män	Kvinnor
2006						
55-60	0	0	0	14,4	11,8	17,1
61-64	13,4	14,1	12,8	33,2	32,0	34,3
65-69	96,6	96,1	97,1	88,4	89,5	87,4
2007						
55-60	0	0	0	14,7	11,9	17,5
61-64	15,1	15,8	14,4	32,8	31,4	34,3
65-69	90,6	88,1	93,2	83,8	82,6	84,9

Källa: Egna beräkningar från Totalräknad inkomststatistik och Sveriges folkmängd i ettårsklasser, SCB.

5.2 Förtidspension och sjukersättning som en väg ut från arbetsmarknaden

Under 1990-talet kunde förtidspension beviljas av enbart arbetsmarknadsskäl (t.o.m. augusti 1991) och på kombinerade arbetsmarknads- och medicinska skäl (t.o.m. 1996) för arbetslösa mellan 60 och 64 år. Från och med den 1 januari 1997 kan man endast bli förtidspensionerad på grund av medicinska skäl. När det nya ålderspensionssystemet infördes förändrades även ersättningen för förtidspension. År 2003 ersattes förtidspension och sjukbidrag (tillfällig förtidspension) av sjuk- och aktivitetsersättning.

Den som är mellan 30 och 64 år kan beviljas sjukersättning om arbetsförmågan är permanent nedsatt med minst en fjärdedel. För yngre kan aktivitetsersättning beviljas. Före den 1 juli 2008 kunde tidsbegränsad sjukersättning beviljas om arbetsförmågan beräknades vara nedsatt i minst ett år. Från den 1 juli 2008 gäller att arbetsförmågan ska bedömas mot arbeten på hela arbetsmarknaden inklusive lönebidragsanställningar. Vart tredje år ska Försäkringskassan ompröva sjukersättningen.

Sjukersättningen motsvarar ca 64 procent av ett genomsnitt av den sjukpenninggrundande inkomsten åren före sjukfallet inträffar. De som saknar eller har mycket låg inkomst kan få garantiersättning. Garantinivån är 2,4 prisbasbelopp vilket ger 8 200 kronor i månadsersättning.

Den som har haft sjukersättning i minst ett år har möjlighet att pröva på att arbeta eller studera och under tiden få både lön och sjukersättning under högst tre månader. Om arbetsförsöket fungerar kan man ansöka om att få ha sin sjukersättning vilande under högst två år. Från och med den 1 januari 2009 gäller nya regler för dem som beviljades sjukersättning före den 1 juli 2008. Inkomster upp till ett fribelopp om 42 800 kronor vid hel sjukersättning, 111 280 kronor vid tre fjärdedels ersättning, 179 760 vid halv ersättning och 248 240 kronor vid en fjärdedels ersättning påverkar inte nivån på sjukersättningen och man får ha sjukersättningen vilande så länge man vill, inte endast de två år som gällde fram till 2009. För inkomster över fribeloppet är avtrappningen 50 procent av den inkomst som överstiger fribeloppet. När hela inkomsten, både sjukersättning och lön, uppgår till åtta prisbasbelopp minskas sjukersättningen med krona för krona mot arbetsinkomsten.

Från och med den 1 januari 2009 behöver en arbetsgivare inte betala sjuklön för en anställd under sjukskrivningstiden om den anställde arbetar med bibehållen sjukersättning.

Det är mycket ovanligt att personer i åldersgruppen 50-64 år lämnar sjukersättning för arbetsmarknaden eller studier. Mindre än en halv procent av både män och kvinnor mellan 50 och 64 år med sjukersättning lämnar denna för arbetsmarknaden (arbete eller arbetslöshet) eller studier.⁵⁶

De som omfattas av kollektivavtal kan utöver sjukersättning beviljas kompletterande kollektivavtalad ersättning.⁵⁷ Ersättningsgraden blir betydligt högre än de 64 procent upp till taket i socialförsäkringen som betalas i sjukersättning från socialförsäkringsystemet.

För anställda i statlig sektor betalas en kompletterande ersättning som tillsammans med socialförsäkringen ger en ersättning om ca 79 procent under taket i socialförsäkringen och 75 procent över taket. På lönedelar över 20 prisbasbelopp är ersättningen 37,5 procent. Före den 1 januari 2008 var ersättningsgraden högre, 85 procent under taket, 81 procent över taket upp till 20 prisbasbelopp och 40,5 procent på lönedelar över denna gräns. Den statligt avtalade sjukpensionen betalas så länge sjukersättning betalas ut från Försäkringskassan.

Privatanställda tjänstemän får sin sjukersättning kompletterad med ITP-sjukpension. Ersättningsgraderna för tjänstemän i privat sektor blir totalt ca 79 procent under taket i socialförsäkringen och 65 procent över taket upp till 20 inkomstbasbelopp. Över denna gräns upp till 30 prisbasbelopp är ersättningsgraden 32,5 procent.

⁵⁶ För en analys av utflödet från sjuk- och aktivitetsersättning i olika åldrar se Försäkringskassan 2007b.

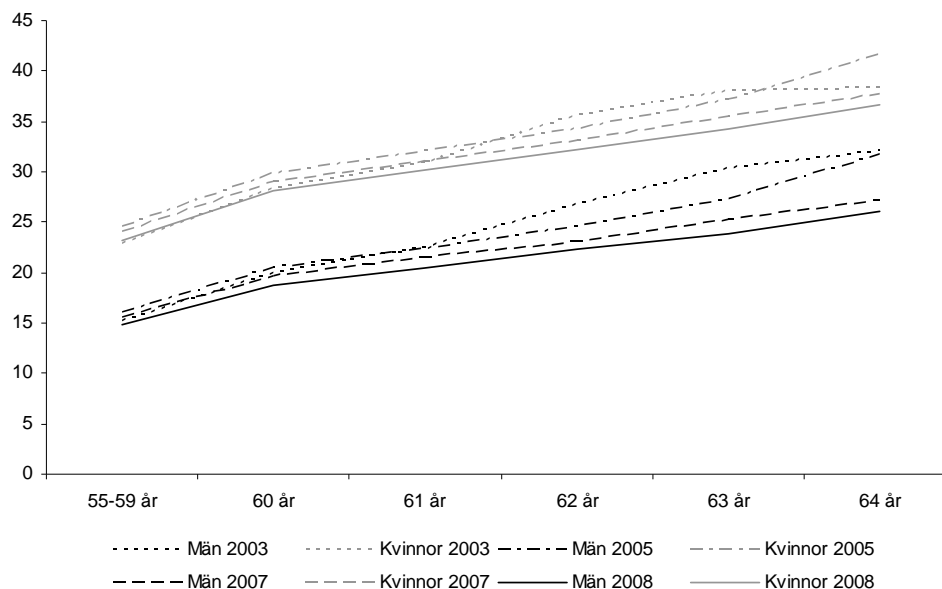
⁵⁷ Drygt 90 procent av alla anställda är täckta av kollektivavtal. AGS och ITP-sjukpension kan även tecknas av egenföretagare.

Privatanställda arbetare och anställda i kommuner och landsting täcks av gruppsjukförsäkringen AGS respektive AGS-KL. Vid sjukersättning betalas ett fast månadsbelopp om mellan 75 och 3459 kronor beroende på tidigare lön. För kommun- och landstingsanställda som har lön över taket i socialförsäkringen betalas dessutom en ersättning om 65 procent på lönedelar över taket upp till 20 prisbasbelopp. Över denna gräns upp till 30 prisbasbelopp är ersättningsgraden 32,5 procent. Ersättningen betalas så länge den försäkrade får sjukersättning från socialförsäkringen.

De kompletterande ersättningarna höjer således ersättningsgraden. Högre ersättningar ger lägre incitament att återgå till arbete även om detta skulle vara möjligt. Återgår man till arbete gäller samma regler som för sjukersättningen i socialförsäkringen – de tre första månaderna får man kompletterande ersättning samtidigt som man får lön. Vad gäller den kompletterande ersättningen får man enligt AGS och AGS-KL sedan den 1 januari 2009 behålla hela sin kompletterande ersättning vid inkomster upp till 42 800 kronor vid hel sjukersättning, 111 280 kronor vid tre fjärdedels ersättning, 179 760 vid halv ersättning och 248 240 kronor vid en fjärdedels ersättning. ITP-nämnden och parterna på den statliga sektorn har inte tagit beslut i frågan när detta skrivs.

Utöver de kollektivavtalade tilläggen kan de som fyllt 61 år och har sjukersättning även ta ut sin allmänna ålderspension utan att sjukersättningen minskas. Sjukersättningen ger även under denna tid pensionsrätter.

Figur 5.1 Andel av befolkningen med sjukersättning i olika åldrar (hel, $\frac{3}{4}$, $\frac{1}{2}$ och $\frac{1}{4}$ ersättning) i procent

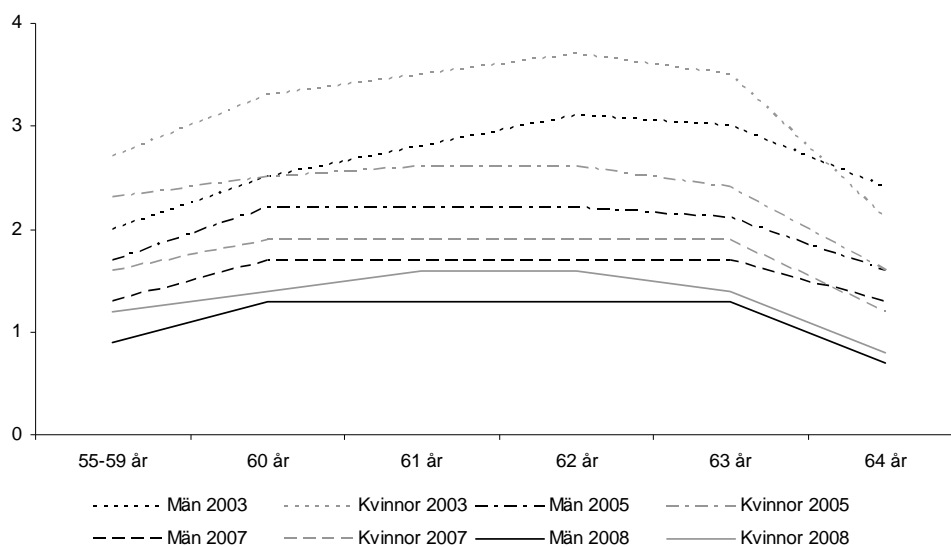


Källa: Egna beräkningar från SCB:s befolkningsregister och Försäkringskassans sjukersättningsstatistik.

En stor del av befolkningen i åldrarna 55 till 64 år har sjukersättning. Figur 5.1 visar andelen med sjukersättning i olika åldersgrupper mellan 2003 och 2008. I varje åldersgrupp har en större andel av kvinnorna än av männen sjukersättning. Närmre en fjärdedel av kvinnorna mot 15 procent av männen

mellan 55 och 59 år har sjukersättning. Andelen av befolkningen mellan 55 och 59 år med sjukersättning har varit oförändrad mellan 2003 och 2008. Andelen som har sjukersättning ökar med åldern. Bland 64-åriga har ca 40 procent av kvinnorna och ca 30 procent av männen någon form av sjukersättning. Vanligast är hel sjukersättning. Mellan 75 och 80 procent av 55-64-åriga män med sjukersättning hade hel sjukersättning mellan 2003 och 2008. Bilden ser något annorlunda ut för kvinnorna, här varierar ersättningsgraden med åldern. Runt två tredjedelar av 55-59-åriga kvinnor hade hel sjukersättning, medan mellan 73 till 80 procent av 64-åriga kvinnor hade hel sjukersättning mellan 2003 och 2008.

Figur 5.2 Inflöde i sjukersättning, andel av befolkningen i olika åldrar (hel, $\frac{3}{4}$, $\frac{1}{2}$ och $\frac{1}{4}$ ersättning) i procent



Källa: Egna beräkningar från SCB:s befolkningsregister och Försäkringskassans sjukersättningsstatistik.

Inflödet i sjukersättning har minskat bland både män och kvinnor i åldrarna 55-64 år under 2000-talet (se figur 5.2). Andelen av kvinnorna som nybeviljas sjukersättning är i samtliga åldrar något större än andelen av männen.

Vi nämnde ovan att det går att ta ut sin ålderspension utan att ersättningen från sjukersättningen minskar. År 2003 tog 1 186 personer ut sin ålderspension när de hade sjukersättning. År 2007 hade antalet sexdubblats. Då tog 7 083 personer ut sin ålderspension samtidigt som de fick sjukersättning. Andelen av dem med sjukersättning som också tog ut ålderspension var ca 0,5 procent bland kvinnorna och 1 till 2 procent av männen (beroende på ålder) år 2003, det år då det nya sjukersättningssystemet infördes (se tabell 5.7). Sedan dess har andelen sjukersättningstagare med ålderspension ökat. År 2007 tog drygt 4 procent av de kvinnliga och knappt 6 procent av de manliga sjukersättningstagarna ut ålderspension före 65 års ålder. Överlag gäller att en större andel av 63-64-åringarna än av 61-62-åringarna och en större andel av männen än av kvinnorna i samtliga åldrar tar ut ålderspension när de har sjukersättning.

Tabell 5.7 Andel av dem som har sjukersättning som även fick ålderspension 2003-2007

Ålder	2003		2005		2007	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
61	1,0	0,5	2,6	1,6	4,8	3,5
62	0,8	0,3	2,9	2,1	5,7	4,2
63	1,2	0,5	3,3	2,5	6,1	4,8
64	1,8	0,5	3,0	2,1	5,9	4,8

Anm: Samtliga omfattningar av sjukersättning och ålderspension är inkluderade.

Källa: Försäkringskassans statistikavdelning.

Vad påverkar då inträdet i förtidspension och sjukersättning? Försäkringskassan har gjort en analys av inflödet i förtidspension och sjuk- och aktivitetsersättning under perioden 1987-2006 för olika åldersgrupper (Försäkringskassan, 2007c). Rapporten visar att en uppgång i de långa sjukfallen (mer än 90 dagar) samvarierar positivt med inflödet i sjukersättning (förtidspension) i alla åldersgrupper. Samvariationen är högre ju äldre åldersgruppen är. Det finns även en positiv samvariation mellan arbetslöshet och andelen nybeviljade sjukersättningar i alla åldersgrupper. I studien kontrolleras för att förtidspension kunde beviljas enbart på grund av arbetsmarknadsskäl före 1991 och på grund av medicinska skäl i kombination med arbetsmarknadsskäl före 1997, så det är inte detta som driver resultatet. Samvariationen mellan arbetslöshet och beviljandet av sjukersättningar är störst i åldrarna 60-64 år. Det indikerar att arbetsmarknadsskäl fortfarande vägs in i bedömningen vid beviljandet av sjukersättningar, särskilt för äldre. Även en tidigare studie där intervjuer med handläggare på Försäkringskassan och ordförande i Socialförsäkringsnämnder genomförts pekar på att arbetslöshet vägts in när förtidspension beviljas trots att endast medicinska skäl skulle beaktas (Wadensjö och Sjögren, 2000).

5.2.1 Kommentarer till regelförändringarna inom sjukersättningen och dess effekt på utträdet från arbetsmarknaden

Reglerna för sjukersättningen har stramats upp från och med den 1 juli 2008. Sjukersättning ska enbart beviljas om arbetsförmågan är permanent nedsatt och arbetsförmågan ska bedömas mot hela arbetsmarknaden, även lönebidragsarbete. Före den 1 juli 2008 kunde tillfällig sjukersättning beviljas om arbetsförmågan bedömdes vara nedsatt i minst ett år. De som beviljats ersättning före den 1 juli 2008 påverkas inte av de striktare reglerna för sjukersättning.

Försäkringskassan ser att ohälsotalet minskar kraftigt och att minskningstakten fortsätter att öka sedan det nya regelverket inom sjukförsäkringen infördes (Försäkringskassan, 2008b). Antalet med sjukersättning har minskat snabbt på grund av att både inflödet minskat och utflödet ökat. Under 2008 låg inflödet för samtliga åldrar på en mycket låg nivå. Det minskade med 21 procent jämfört med år 2007. För gruppen 60-64 år var minskningen än större, 23 procent. Under perioden januari-maj 2008, dvs. innan de nya striktare bedömningsreglerna för sjukersättning infördes, var antalet nybeviljanden 34 procent lägre för samtliga åldrar än under samma period år 2007. För åldersgruppen 60-64 år var minskningen något lägre, 29 procent. Försäkringskassan hade förväntat sig en nedgång kring 15 procent då antalet

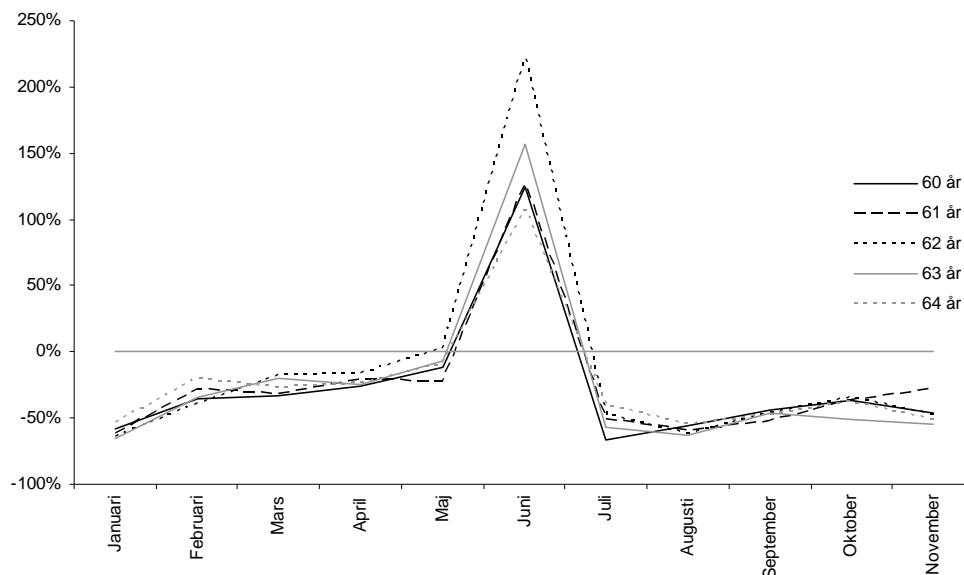
sjukfall som pågått mer än ett år hade minskat. Att nedgången blev så pass mycket större än förväntat beror enligt Försäkringskassan på dess förändringsarbete samt avskaffandet av socialförsäkringsnämnderna.

I juni 2008 ökade antalet nybeviljade sjukersättningar för alla åldrar med 114 procent jämfört med juni året innan. För åldrarna 60-64 var ökningen 145 procent. Den stora ökningen berodde på att reglerna stramades upp den 1 juli 2008. Många ansökte därför strax innan regelförändringen.

Under perioden juli-november 2008 var andelen nybeviljade sjukersättningar 46 procent lägre än samma period året innan. För åldersgruppen 60-64 år minskade antalet nybeviljade sjukersättningar med 48 procent.

Figur 5.3 visar förändringarna i antalet nybeviljade sjukersättningar månad för månad under 2007 och 2008 för ettårsklasser mellan 60 och 64 år. Vi kan inte utläsa att andelen nybeviljade sjukersättningar har minskat mer eller mindre kraftigt för någon särskild åldersgrupp. Antalet nybeviljade sjukersättningar har minskat alla månader utom maj och juni. För juni 2008 ser vi dessutom en kraftig ökning av nybeviljade sjukersättningar jämfört med juni 2007. Detta beror som nämnts på att reglerna för nybeviljande stramats upp och att många ansökte om sjukersättning månaden före de mer restriktiva reglerna trädde i kraft.

Figur 5.3 Procentuell förändring i nybeviljade sjukersättningar per månad mellan 2007 och 2008



Källa: Försäkringskassans statistikavdelning.

Regeringen har infört ekonomiska incitament för att de med sjukersättning ska arbeta igen genom att låta dem behålla hela sjukersättningen upp till ett inkomsttak och delar av ersättningen över detta tak. Från den 1 januari 2009 slipper arbetsgivare betala sjuklön för anställda som arbetar samtidigt som de får sjukersättning för att ge arbetsgivare ekonomiska incitament att anställa dem. Denna åtgärd kommer troligen att få mycket liten effekt på den äldre

arbetskraften. Endast en halv procent av dem över 50 år som hade sjukersättning återvände till arbetsmarknaden eller studier under 2000-talet.

Äldre med sjukersättning kan kombinera sjukersättning och kollektivavtalad sjukpension med tidigt uttag av ålderspensionen från 61 års ålder utan att sjukersättningen minskas. Nya pensionsrätter beräknas under denna tid baserade på sjukersättningen. Andelen som kombinerar sjukersättning med ålderspension var kring 4 procent av kvinnorna och 6 procent av männen år 2007. Andelen som kombinerar sjukersättning och ålderspension har ökat sedan införandet av sjukersättningssystemet år 2003.

5.3 Delpension – ett gradvist utträde från arbetslivet

Delpension kan påverka arbetsutbudet på flera sätt. Dels kan det totala antalet arbetade timmar minska eftersom personer som annars skulle ha arbetat heltid i stället arbetar deltid. Dels kan antalet arbetade timmar öka då en del av dem som annars skulle ha lämnat arbetsmarknaden helt arbetar kvar på deltid med en delpensionslösning. De empiriska studier som gjorts på det svenska delpensionssystemet som fanns i socialförsäkringen mellan 1976 och 2000 visar att det totala antalet arbetade timmar i ekonomin troligen ökade till följd av möjligheten att gå i deltidspension (se kapitel 3.3). Som en del av den nya pensionsöverenskommelsen avskaffades den speciella delpensionen. Inga nya delpensioner från det speciella ålderspensionssystemet har beviljats från år 2001. Däremot kan statligt anställda och anställda i kommuner och landsting gå i delpension enligt kollektivavtal.⁵⁸

Enligt det statliga avtalet kan arbetstiden minskas med högst 20 timmar per vecka. För att beräkna delpensionen tar man arbetstidsminskningen i procent multiplicerat med lönen. Detta belopp multipliceras sedan med 60 procent vilket är delpensionsbeloppet. Exempelvis blir den totala inkomsten (lön och delpension) 88 procent av tidigare lön om man minskar arbetstiden från 100 till 70 procent. Vid en minskning från heltid till halvtid blir den totala inkomsten 80 procent av heltidslönen. Delpensionen ökar om individens lön ökar, dvs. den räknas om för att följa den delpensionerades löneutveckling. Riksrevisionen (se Riksrevisionen, 2008) har i sin granskning kommit fram till att den statliga avtalspensionen troligen minskar arbetsutbudet för äldre arbetskraft i statlig sektor, tvärt emot vad syftet med avtalet var.

Antalet deltidspensionärer inom det statliga avtalsområdet har ökat från 1 940 delpensionärer 2003, det år när delpensionen infördes, till 5 104 delpensionärer år 2007.⁵⁹ Det motsvarar 14 procent år 2003 och 28 procent år 2007 av de statligt anställda i åldrarna 61 till 64 år. Delpension är således en väg ut från arbetslivet för en stor del av de statligt anställda.

När deltidspensionen infördes för statligt anställda var det vanligast att ta ut en delpension om 50 procent. Andelen med en delpension på 20 procent har ökat och andelen med 50 procent har minskat. Andelen deltidspensioner mellan 21 och 49 procent har förändrats lite mellan 2003 och 2007. Män har i större

⁵⁸ Det är möjligt att ta en tidig ålderspension på deltid. Denna lösning är emellertid inte alls lika fördelaktig ekonomiskt sett för individen som den tidigare speciella delpensionen och de nya avtalsbestämda delpensionerna inom offentlig sektor.

⁵⁹ Informationen är hämtad från Riksrevisionen (2008).

utsträckning delpension än kvinnor, 65 procent av delpensionärerna är män. 62 procent av alla beviljade delpensioner mellan 2003 och 2007 beviljades när den sökande var 61 år. Bland dem som beviljas delpension om 50 procent är männen i majoritet, medan kvinnorna är i majoritet bland dem som beviljas delpension om 20 procent. De som har haft delpension väljer i stor utsträckning att ta ålderspension vid 65 (det går inte att fortsätta med delpension efter 65). Det är betydligt vanligare att de som inte haft delpension väntar med att ta ut ålderspension tills efter 65 års ålder.⁶⁰

5.4 Arbetsmarknadspolitik och arbetslöshetsersättning som en väg ut från arbetsmarknaden

Under slutet av 1990-talet var det möjligt för äldre arbetslösa att lämna arbetskraften tidigt genom att pensionera sig genom arbetslöshetsförsäkringen. Detta kunde göras genom Generationsväxlingen och Tillfällig avgångsersättning. Generationsväxlingen fick aldrig något genomslag. Däremot pensionerade sig 19 000 långtidsarbetslösa 60-64-åringar med Tillfällig avgångsersättning under den korta period som detta var möjligt (1 juli 1997 – 31 december 1997).⁶¹

Arbetslöshetsersättningen har också använts i kombination med andra ersättningar eller i kombination med ersättning från arbetsgivaren som en väg ut från arbetsmarknaden före 65 års ålder. Exempel är de så kallade 58,3-pensionerna som fanns fram till 1991. Personer som fyllt 58 år och tre månader kunde lämna arbetskraften via uppsägning, få arbetslöshetsersättning i 450 dagar och därefter beviljas förtidspension av arbetsmarknadsskäl.

Ett annat exempel på hur man har kunnat lämna arbetslivet med hjälp av arbetslöshetsförsäkringen var genom ”rundgång”. Med rundgång brukar menas att personer går mellan perioder av ersättning och placering i arbetsmarknadspolitiska åtgärder och på så sätt är utanför den ordinarie arbetsmarknaden under en lång tid. En annan form av rundgång som använts är där personer som blir uppsagda återanställs av företaget efter A-kasseperiodens slut under en period som räcker för återkvalificering till A-kassan. Återställningsperioden kan vara utan ”arbetsplikt”. Denna typ av rundgång är i regel ett resultat av överenskommelser mellan fackförening och arbetsgivare på lokal nivå. Även kommuner har använt kommunal anställning för att återkvalificera arbetslösa till arbetslöshetsersättningen då det för kommunen blir billigare att ge en utförsäkrad en korttidsanställning som återkvalificerar till arbetslöshetsförsäkringen (som är statligt finansierad) än att under en längre period betala ekonomiskt bistånd (socialbidrag) till en arbetslös som är utförsäkrad.

Under 2000-talet har reglerna för arbetslöshetsförsäkringen stramats upp och möjligheten till återkvalificering genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder har begränsats. Fram till 1998 kunde arbetslösa som fyllt 55 år få arbetslöshetsersättning i 450 dagar istället för i 300 dagar som gällde för övriga åldersgrupper. Åldersgränsen för utökad ersättningsperiod höjdes till 57 år

⁶⁰ Se SPV (2008).

⁶¹ För att kvalificera sig till Tillfällig avgångsersättning krävdes en arbetslöshetsperiod om minst ett år, samt att den sökande var mellan 60 och 64 år.

1998 och möjligheten till utökad ersättningsperiod för äldre avskaffades helt från och med år 2001. Sedan dess är ersättningsperioden oberoende av den arbetslöses ålder. Den normala ersättningsperioden är högst 300 dagar.

Utöver ersättningen från den allmänna arbetslöshetsförsäkringen har de som är täckta av kollektivavtal möjlighet att få kompletterade ersättning vid arbetslöshet. För merparten betalas ersättning från olika trygghetsråd som finansieras genom premier från arbetsgivaren. Kommunal- och landstingsanställda får dock sin ersättning direkt från den före detta arbetsgivaren. Även pensionsersättning, som kan beviljas de statligt anställda från och med 61 års ålder, betalas direkt av arbetsgivaren.

De kompletterande ersättningarna till den allmänna arbetslöshetsersättningen varierar kraftigt mellan avtalen. Den kan bestå av en klumpsumma som betalas när arbetslösheten inträffar, ett tillskott över taket i A-kassan eller en förlängning av ersättningsperioden. Till exempel får arbetare i privat sektor som är anslutna till AGB-försäkringen en klumpsumma som varierar med ålder vid uppsägningen och kommunal- och landstingsanställda en klumpsumma som varierar med anställningstid. Kommunal- och landstingsanställda över 45 år som har arbetat hos samma kommun eller landsting i minst 17 år av sitt yrkesliv får en ersättning så länge arbetslösheten pågår, dvs. de kan få en ersättning ända fram till att de ålderspensioneras. Det innebär i praktiken att de som omfattas av skyddet inte sägs upp.

Statligt anställda knutna till Trygghetsstiftelsen får en avgångsersättning om 80 procent över taket i A-kassan under hela A-kasseperioden. I statlig sektor finns en arbetslöshetsersättning som enbart vänder sig till äldre arbetslösa kallad pensionsersättning. En person som har fyllt 61 år, avgår frivilligt och vars avgång skapar en anställning för en uppsägningshotad samt väljer att inte stå till arbetsmarknadens förfogande har rätt till pensionsersättning. Den som vid ett senare tillfälle väljer att stå till arbetsmarknadens förfogande igen får behålla sin pensionsersättning. Ersättningen beräknas som statlig avtalspension enligt avtal PA03.

För att kvalificera sig till de olika tilläggen finns åldersgränser och krav om anställningstider. I statlig sektor uppfyller nästan 92 procent kraven för kompletterande arbetslöshetsersättning och drygt 4 procent kraven för att kunna beviljas pensionsersättning. Inom kommuner och landsting kvalificerar sig 72 procent till klumpsumman och 40 procent till den periodiska ersättning som betalas under hela arbetslöshetsperioden med 65 år som borte gräns. Avtalet kan teoretiskt ge en arbetslöshetsersättningsperiod om 20 år och ger efter tid med ersättning från A-kassa en ersättning som motsvarar den kommunala avtalspensionen. Andelen som kvalificerar sig för kompletterande ersättning i privat sektor varierar kraftigt mellan olika branscher. Exempelvis kvalificerar sig drygt 90 procent av de bankanställda för ersättning mot endast 40 procent av privatanställda arbetare anslutna till Trygghetsfonden TSL. Hälften av såväl arbetare och tjänstemän anslutna till Trygghetsrådet som tjänstemän anslutna till TRR Trygghetsrådet kvalificerar sig för ersättning (se Sjögren Lindquist och Wadensjö, 2007, kap. 2).

Utöver de kollektivavtalade tilläggen vid arbetslöshet täcks många av privata grupp-tecknade eller individuellt tecknade inkomstförsäkringar vid arbetslöshet. Dessa inkomstförsäkringar tecknas framförallt genom facket och ingår hos flera fackförbund i medlemskapet. Två tredjedelar av LO-medlemmarna omfattas av förbundens gruppinkomstförsäkringar som ingår i medlemsavgiften. Av TCO-medlemmarna omfattas 70 procent av dessa grupp-försäkringar medan samma siffra för SACO-medlemmarna är 63 procent (PM Riksdagens utredningstjänst, Dnr 2008:1689).

Empirisk forskning om arbetslöshetsförsäkringens effekt på arbetslöshetstider och in- och utflöden ur arbetslöshet visar att det finns ett positivt samband mellan nivån på ersättningen och tiden i arbetslöshet, att inflödet ökar vid höjda ersättningsnivåer samt att sannolikheten att få arbete (utflödet) ökar när ersättningsperioden närmar sig sitt slut (se t.ex. Björklund och Holmlund, 1989, Carling m.fl., 1996, Carling, Holmlund och Vejsiu, 2001, Røed, Jensen och Thoursie, 2002). Då avtalsförsäkringarna och de privata inkomstförsäkringarna höjer ersättningsnivån och/eller förlänger ersättningsperioden kan de bidra till att förlänga arbetslöshetstiderna.

Tabell 5.8 Relativa arbetslöshetstal (procent av arbetskraften) 1998, 2005-2008, män

Ålder	1998	2005	2006	2007	2008
55-59 år	6,6	3,9	3,9	3,8	3,7
60 år	8,1	5,6	5,2	4,9	3,8
61 år	6,2	4,5	3,5	4,7	3,1
62 år	6,4	3,9	3,7	4,4	5,7
63 år	10,1	10,1	5,2	5,4	4,7
64 år	8,6	9,8	8,6	5,8	5,3
16-64 år	6,9	6,2	5,4	5,9	5,9

Källa: SCB, AKU (årsmedeltal och opublicerade tabeller).

Tabell 5.9 Relativa arbetslöshetstal (procent av arbetskraften) 1998, 2005-2008, kvinnor

Ålder	1998	2005	2006	2007	2008
55-59 år	4,1	2,8	3,1	3,1	3,3
60 år	4,9	2,3	3,0	3,1	3,5
61 år	7,1	2,4	3,0	3,4	2,3
62 år	5,1	3,3	2,7	4,5	3,0
63 år	5,4	5,7	5,1	4,2	4,9
64 år	9,0	4,7	5,9	6,0	4,9
16-64 år	6,0	5,7	5,2	6,4	6,4

Källa: SCB, AKU (årsmedeltal och opublicerade tabeller).

Andelen arbetslösa var under perioden mellan 2005 och 2008 lägre för den äldre arbetskraften än för hela arbetskraften. Den äldre arbetskraften är bättre skyddad på grund av turordningsreglerna i LAS och borde därför ha lägre arbetslöshet än yngre. Under 2005 ser vi dock att arbetslösheten är mycket

högre för män som är 63 år än 62 år, skillnaden är 6 procentenheter. Vi ser även en skillnad, om än mindre, för kvinnor i det relativa arbetslöshetsstalet vid 63 års ålder jämfört med 62 års ålder. Det tyder på att arbetslöshetsförsäringen används som en väg ut ur arbetslivet. Att ökningen sker just vid 63 års ålder kan förklaras med att man kunde beviljas två ersättningsperioder efter varandra till och med den 2 juli 2007. Jämför vi med år 1998 får vi samma stora uppgång i arbetslösheten för män vid 63 års ålder. Samma tendens finns för 2006, men arbetslösheten ökar inte lika kraftigt mellan 62 och 63 års ålder för männen. Andelen som lämnar arbetskraften med hjälp av arbetslöshetsersättning fram till ålderspensionen minskade under 2007 och 2008.

Man kan inte få arbetslöshetsersättning efter fyllda 65 år. Arbetslöshetsersättningen samordnas med ålderspensionen och avtalspensionen vid pensionsuttag före 65 års ålder. Samordningen innebär att nivån på ersättningen från arbetslöshetskassan sänks om man samtidigt har pension. Pension och arbetslöshetsersättning får tillsammans högst uppgå till 65 procent av månadslönen.

5.5 Ersättning vid arbetsskada och utträde ur arbetslivet

Om man drabbas av en arbetsskada som ger en permanent nedsättning av arbetsförmågan kan man bli beviljad egenlivränta, oftast i kombination med sjuk- eller aktivitetsersättning. Tillsammans ger egenlivräntan och sjuk- eller aktivitetsersättningen en hundra procentig kompensation för inkomstbortfallet under taket i socialförsäkringen. Utöver ersättningen från socialförsäkringen får anställda med kollektivavtal eller egenföretagare som själva tecknat en TFA-försäkring en kompletterande livränta. Den kompletterande livräntan ersätter den arbetsskadade till 100 procent för inkomstbortfall över taket. Det är därför mycket förmånligt att få en sjukdom eller skada klassad som arbetsskada istället för sjukdom eller skada som inte är relaterad till arbetet. Den höga kompensationsgraden ger låga incitament att komma tillbaka till arbetsmarknaden, särskilt för dem i äldre åldrar vars egenlivränta inte urholkas på samma sätt av inkomstutvecklingen som yngres egenlivränta gör.

Arbetsskadelivränta samordnas inte med ålderspensionen. Således kan en person med egenlivränta även ta ut sin ålderspension från 61 års ålder utan att få sin egenlivränta påverkad.

Tabell 5.10 Andelen i befolkningen mellan 55 och 64 år med egenlivränta från arbetsskadeförsäkringen, 2003-2007

Ålder	2003		2005		2007		2008	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
55-59 år	2,9	2,9	2,8	2,7	2,6	2,2	2,9	2,1
60-64 år	4,9	4,8	4,3	4,1	3,9	3,5	4,8	1,7

Anm: Samtliga egenlivräntor är inkluderade (egenlivränta kan beviljas på hel, $\frac{3}{4}$, $\frac{1}{2}$, $\frac{1}{4}$ nivå beroende på nedsättningens omfattning).

Källa: Sveriges officiella statistik, antal livräntetagare och utbetald arbetsskadeförsäkring, Arbetsskadeförsäkringen, 2003-2007.

Andelen av befolkningen i äldre aktiv ålder som har egenlivränta har minskat något mellan 2003 och 2008. Det finns knappt några könsskillnader i andelen som har egenlivränta. Däremot är andelen högre i åldersgruppen 60-64 år än i åldersgruppen 55-59 år. Det finns ett undantag: år 2008 är andelen kvinnor med egenlivränta i åldersgruppen 60-64 år lägre än andelen kvinnor med egenlivränta i åldersgruppen 55-59 år. Tabell 5.11 visar att andelen som har egenlivränta i ettårsklasser mellan 60 och 64 år stiger med åldern. Vi fann samma resultat för andelen med sjukersättning och andelen i arbetslöshet. Även egenlivränta är en väg ut från arbetskraften för dem i äldre åldrar.

Tabell 5.11 Andelen i befolkningen mellan 60 och 64 år med egenlivränta från arbetsskadeförsäkringen, 2003-2007

Ålder	2003	2005	2007
60 år	3,8	3,5	3,1
61 år	4,4	3,9	3,5
62 år	5,1	4,3	3,7
63 år	5,6	4,8	4,1
64 år	6,3	5,5	4,5

Anm: Samtliga egenlivräntor är inkluderade (egenlivränta kan beviljas på hel, $\frac{3}{4}$, $\frac{1}{2}$, $\frac{1}{4}$ nivå beroende på nedsättningens omfattning).

Källa: Försäkringskassans statistikavdelning.

5.6 Lägre möjlig pensionsålder via avtal

Vissa grupper har enligt avtal en lägre pensionsålder än 65 år, vilket annars fortfarande är den gängse pensionsåldern i avtalspensionerna. Exempelvis har anställda inom räddningstjänsten (se avtalet KAP-KL) rätt att gå i pension vid 58 års ålder. Pensionsåldern för flygledare är 60 år och 61 år för yrkesofficerare (se avtalet PA03). Arbetsgivaren bär kostnaden för pensionen fram till 65 års ålder och kompenserar för om den allmänna ålderspensionen blir lägre p.g.a. det tidiga utträdet.

5.7 Sammanfattning av vägarna ut från arbetsmarknaden

I det nya ålderspensionssystemet finns ingen fast pensionsålder. En allt större del av befolkningen väljer att ta ut sin ålderspension före 65 års ålder. Var femte kvinna och var fjärde man mellan 61 och 64 år gjorde det år 2007. En större andel väljer att ta ut sin pension efter 65 års ålder nu än när det nya pensionssystemet infördes.

Den genomsnittliga pensioneringsåldern var år 2007 64,6 år medan den genomsnittliga utträdesåldern från arbetskraften var 63,1 år. Många lämnar arbetskraften med hjälp av en annan försörjningskälla än ålderspension. En stor del av dem som lämnar arbetskraften före 65 års ålder gör det med hjälp av sjukersättning (förtidspension). Knappt en femtedel av männen och en fjärdedel av kvinnorna i befolkningen mellan 61 och 64 år hade hel sjukersättning år 2007. Utöver det hade 6 procent av männen och 11 procent av kvinnorna i samma åldersgrupp partiell sjukersättning. Nybeviljande av sjukersättningen har dock minskat kraftigt under 2008 till följd av Försäkringskassans omstrukturering, borttagandet av Socialförsäkringsnämnderna samt de nya striktare reglerna för att bevilja sjukersättning.

Av dem som har sjukersättning har även ca 4 procent av kvinnorna och 3 procent av männen ålderspension. Hela var tredje 61-64-åring i befolkningen har avtalad ålderspension eller avtalad sjukpension (här finns ingen könsskillnad).

Även arbetslöshetsförsäkringen används som en väg ut från arbetskraften, ca 6 procent är arbetslösa vid 64 års ålder. Andelen äldre som är arbetslösa har minskat sedan 2005 p.g.a. regelförändringar. Fram till och med år 2005 ökade arbetslösheten kraftigt vid 63 års ålder. Arbetslösa kunde beviljas två ersättningsperioder om 300 ersättningsdagar vardera vilket i praktiken ledde till att man kunde lämna arbetskraften vid 63 år ålder med hjälp av arbetslöshetsersättningen. Den andra arbetslöshetsersättningsperioden är nu borttagen och vi ser inte längre en kraftig uppgång i arbetslöshet vid 63.

Andelen som har egenlivränta ökar med åldern. Mellan 3,1 och 3,8 procent av 60-åringarna och mellan 4,5 och 6,3 procent av 64-åringarna i befolkningen hade egenlivränta år 2003 till 2007. Egenlivränta är också en väg ut från arbetskraften.

6 Vilka arbetar kvar och vilka arbeten har de som fortsätter?

Det finns betydande skillnader i andelen som arbetar vidare fram till 65, mellan 65 och 67 och efter 67 års ålder. Det finns skillnader mellan egenföretagare och anställda, mellan utbildnings- och yrkesgrupper, mellan män och kvinnor, mellan olika delar av Sverige och mellan dem som invandrat och dem som är födda i Sverige. Det är intressant att undersöka dessa skillnader. Det är också av intresse att se vilka arbeten de äldre har. Arbetar de ofta deltid (en gradvis nedtrappning)? En kartläggning och analys kan ge underlag för en bedömning av framtida trender och också för en bedömning av vilka åtgärder som skulle kunna påverka utvecklingen.

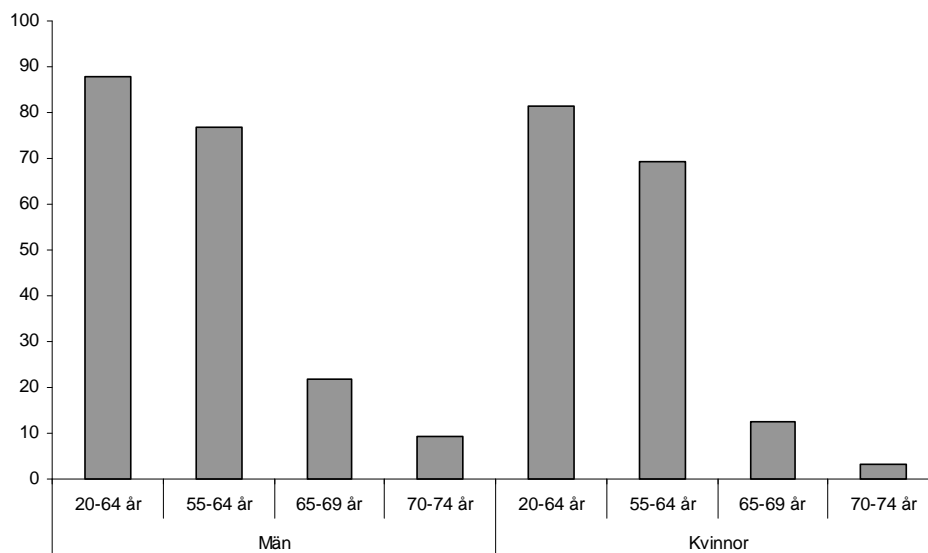
6.1 Arbetskraftsdeltagandet bland de äldre

Arbetskraftsdeltagandet för män och kvinnor i åldrarna 20 till 64 år är 87 respektive 81 procent vilket i ett internationellt perspektiv är högt. Det gäller speciellt för kvinnorna. Hur ser det då ut för de äldre åldersgrupperna? Tre fjärdedelar av männen och 70 procent av kvinnorna i åldern 55 till 64 år är i

arbetskraften (se Figur 6.1). I en jämförelse med våra nordiska grannländer har män i Sverige i åldersgruppen 55 till 64 år ett högre deltagande än de i Danmark (67 procent) och Finland (60 procent), lika högt arbetskraftsdeltagande som män i Norge och ett lägre deltagande än män på Island av vilka 90 procent är i arbetskraften. Bland kvinnor i åldern 55 till 64 år har de i Sverige ett högre arbetskraftsdeltagande än i Danmark (56 procent), Norge (65 procent) och Finland (58 procent) men lägre än på Island, vilka har ett arbetskraftsdeltagande om hela 81 procent.

Arbetskraftsdeltagande är betydligt lägre bland dem som är 65 år och äldre. Knappt var femte man och var tionde kvinna i åldersgruppen 65 till 69 år är i arbetskraften. I åldersgruppen 70 till 74 år har män ett arbetskraftsdeltagande runt 10 procent och kvinnor runt 3 procent år 2008. Andelen som är i arbetskraften bland dem 65-74 år har mellan 2005 och 2008 ökat från 14,6 till 16,6 procent för männen och från 5,9 till 8,3 procent för kvinnorna.

Figur 6.1 Andel av befolkningen i arbetskraften 2008, uppdelat i åldersklasser

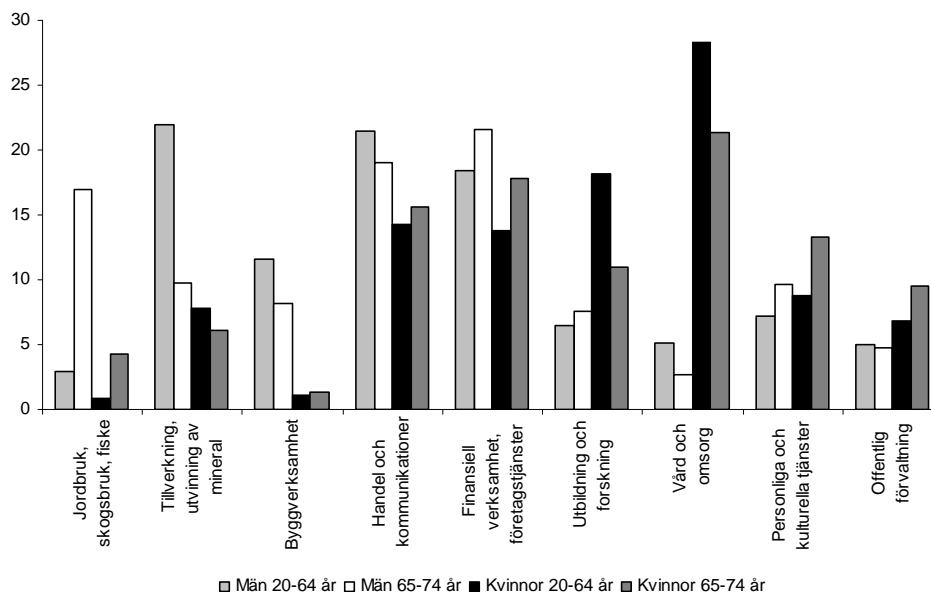


Källa: SCB, AKU grundtabeller och tilläggsstabeller.

6.2 Var arbetar den äldre arbetskraften?⁶²

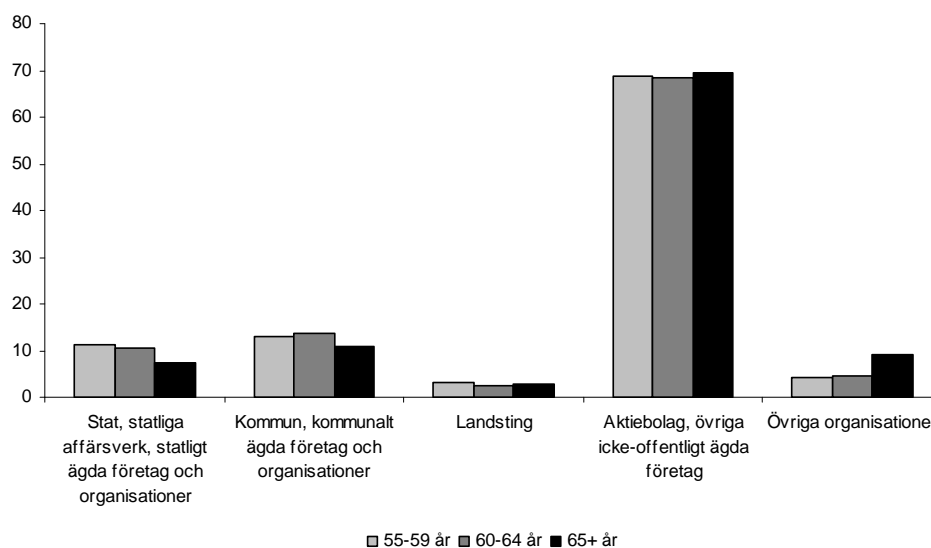
I vilka sektorer arbetar den äldre arbetskraften? De äldre kvinnorna (65 till 74 år) arbetar framför allt inom vård och omsorg, med personliga och kulturella tjänster, utbildning och forskning, finansiell verksamhet samt handel och kommunikation (se Figur 6.2). Männerna arbetar främst inom finansiell verksamhet, jord- och skogsbruk samt inom handel och kommunikation. Branscher med en överrepresentation av arbetskraft i åldern 65-74 år jämfört med i åldern 20 till 64 år är för båda könen jord- och skogsbruk, finansiell verksamhet, personliga och kulturella tjänster och för kvinnor även handel och kommunikation.

⁶² En del av uppgifterna i detta avsnitt är baserat på AKU som är en urvalsundersökning. Vissa tal är baserade på få observationer vilket leder till statistisk osäkerhet som kan förklara en del av variationerna mellan åren.

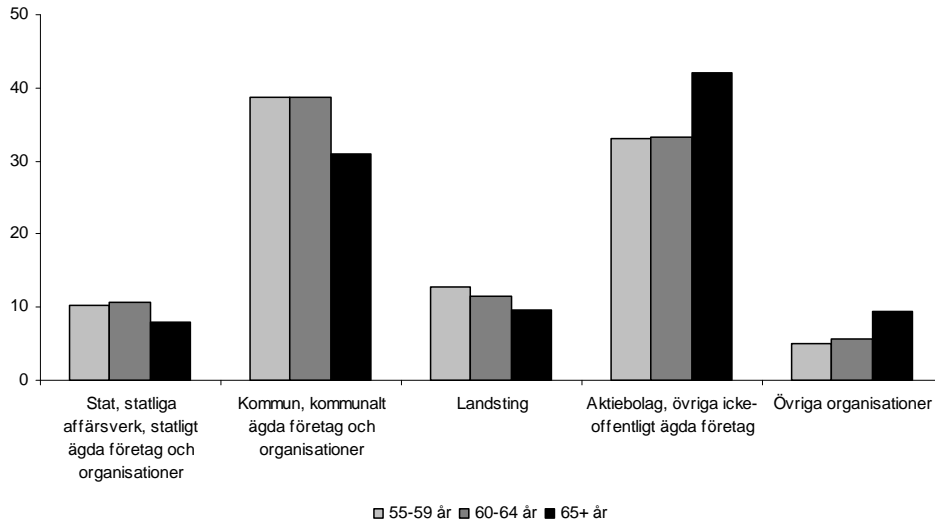
Figur 6.2 Arbetskraften uppdelad efter näringsgren år 2008, procent

Källa: SCB, AKU tilläggsstabeller.

Män 55 år och äldre arbetar framförallt inom privat sektor. Andelen män som arbetar inom statlig sektor och inom kommunerna är något lägre bland dem som är 65 år och äldre medan andelen som arbetar i ”övriga organisationer” är något högre bland dem som fyllt 65 år. De flesta kvinnor som är 55 år och äldre och arbetar gör det inom offentlig sektor. Bland kvinnor som fyllt 65 år är andelen som arbetar i offentlig sektor lägre än bland kvinnor som är mellan 55 och 64 år.

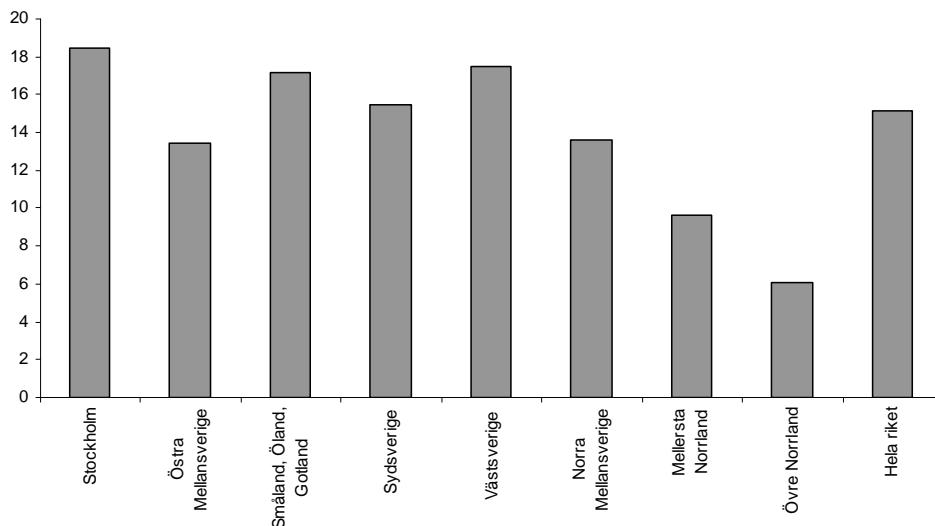
Figur 6.3 Den manliga arbetskraften efter sektor år 2007

Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik, RAMS.

Figur 6.4 Den kvinnliga arbetskraften efter sektor år 2007

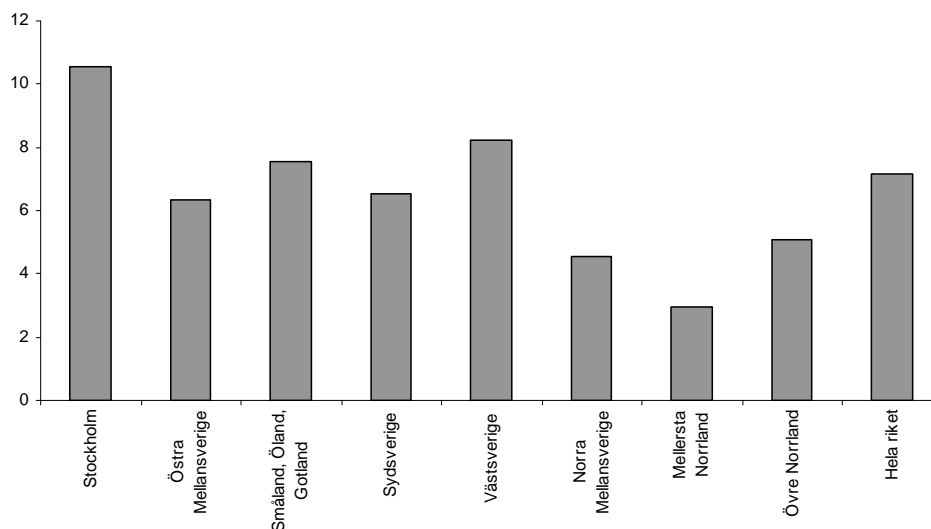
Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik, RAMS.

Var bor de som arbetar efter 64 års ålder? Bland män i Småland, Öland, Gotland, Stockholm, Norra Mellansverige och Västsverige (se Figur 6.5) fortsätter fler att arbeta efter ha fyllt 65 år än riksgenomsnittet. Kvinnor i Stockholm, Östra Mellansverige och Västsverige arbetar i högre utsträckning efter fyllda 65 år än riksgenomsnittet (se Figur 6.6). I Övre Norrland är det ovanligt att män arbetar efter fyllda 65 år, medan få kvinnor i Mellersta Norrland arbetar efter 65.

Figur 6.5 Andel av befolkningen i arbetskraften uppdelat på region, män 65-74 år, genomsnitt 2005-2008

Källa: SCB, AKU tilläggsstabeller.

Figur 6.6 Andel av befolkningen i arbetskraften uppdelat på region, kvinnor 65-74 år, genomsnitt 2005-2008



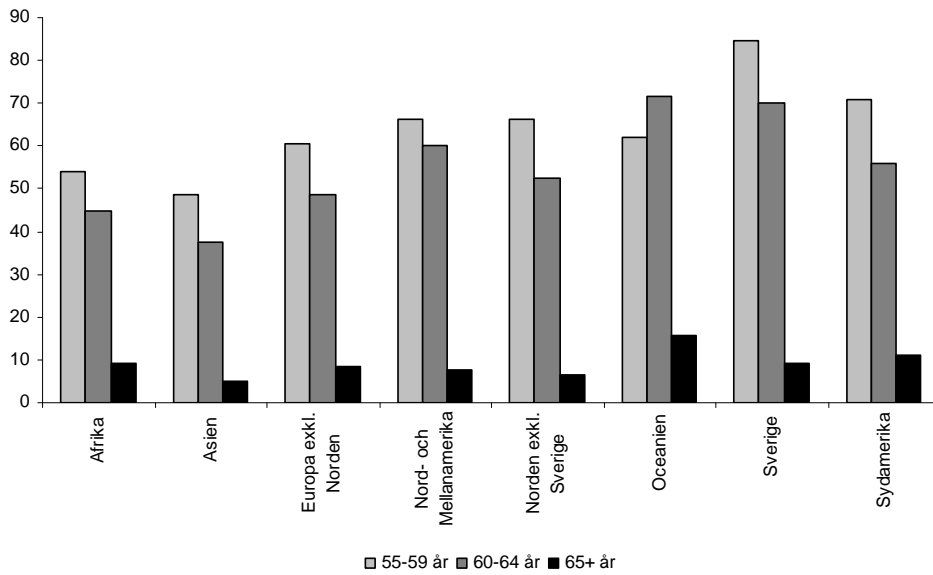
Källa: SCB, AKU tilläggstabeller.

Ser vi någon skillnad i de äldres arbetskraftsdeltagande mellan inrikes och utrikes födda? Figur 6.6 och 6.7 visar arbetskraftsdeltagandet uppdelat efter födelseland och ålder. Bland män och kvinnor 55 till 59 år har de som är födda i Sverige högst arbetskraftsdeltagande följt av män och kvinnor födda i Norden och Nord- och Mellanamerika. De som är födda i Asien har lägst arbetskraftsdeltagande bland 55-59-åringarna närmast följt av dem som är födda i Afrika.

Arbetskraftsdeltagande bland män 60-64 år är högst för dem som är födda i Oceanien följt av dem som är födda i Sverige samt Nord- och Mellanamerika. Lägst arbetskraftsdeltagande har män födda i Asien och Afrika. Högst arbetskraftsdeltagande bland kvinnor 60-64 år har de som är födda i Sverige och Oceanien. Kvinnorna födda i Asien har lägst arbetskraftsdeltagande bland 60-64-åringarna.

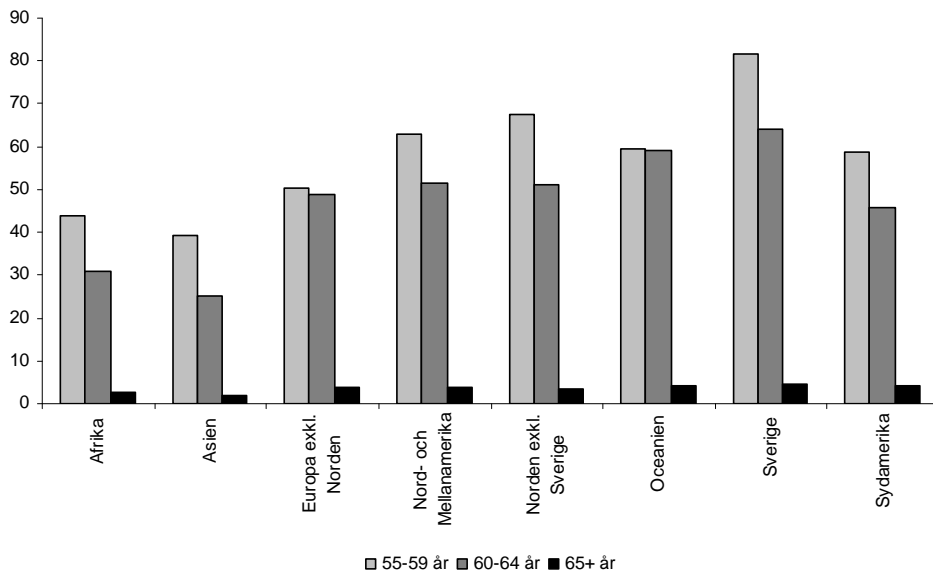
Arbetskraftsdeltagandet bland dem 55-64 år kan summeras som att arbetskraftsdeltagandet inte oväntat är högre bland dem som är födda i länder från vilka vi framförallt har haft arbetskraftsinvandring. Bland dem som är över 65 år är bilden annorlunda. Här har män födda i Oceanien högst arbetskraftsdeltagande följt av män födda i Sydamerika och Afrika. I samma åldersgrupp har kvinnor födda i Sydamerika, Oceanien och Sverige högst arbetskraftsdeltagande. Vi vill understryka att skillnaderna i arbetskraftsdeltagandet mellan grupperna baserade på födelseland efter 65 års ålder är små.

Figur 6.7 Arbetskraftsdeltagande bland män efter födelseregion och ålder år 2007



Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (RAMS).

Figur 6.8 Arbetskraftsdeltagande bland kvinnor efter födelseregion och ålder år 2007



Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik, RAMS.

6.3 Arbetslöshet och undersysselsättning bland den äldre arbetskraften

Få är arbetslösa bland dem som har fyllt 65 år (se tabell 6.1).⁶³ Andelen arbetslösa män över 65 år har varit mellan knappt en och drygt två procent sedan mitten av 2000-talet; andelen är något högre bland dem som är 65-69 år än bland dem som är 70-74 år. Bland dem över 65 år är arbetslösheten något högre för kvinnor än för män. Bland kvinnor är knappt 3 procent av dem mellan 65 och 69 år och bland dem mellan 70 och 74 år knappt 2 procent arbetslösa. Andelen arbetslösa av kvinnor över 65 år har minskat sedan mitten på 2000-talet.

Bland äldre finns också en grupp som anger att de arbetar färre timmar än vad de skulle vilja. Andra har lämnat arbetskraften och är latent arbetssökande. De vill och kan arbeta, men söker inte arbete då de inte tror att de kan få något arbete. De latent arbetslösa och de undersysselsatta i åldern 65 till 69 år uppgick år 2005 tillsammans till 6 700 personer för att öka till 10 600 personer år 2008. Av de latent arbetssökande och undersysselsatta 65-69-åringarna är majoriteten män. Det finns även 3 300 latent arbetssökande och undersysselsatta i gruppen 70 till 74 år 2008. Det totala antalet latent arbetssökande i åldrarna 70 till 74 år har ökat från 2 500 i mitten på 2000-talet, dock har antalet män i denna grupp minskat över tiden men detta har uppvägs av att antalet kvinnor har ökat mer. År 2008 var fler kvinnor än män i åldern 70 till 74 år undersysselsatta eller latent arbetssökande. Det fanns ett outnyttjat arbetskraftsutbud bland män och kvinnor mellan 65 och 74 om nästan 300 000 timmar per vecka år 2008, att jämföra med knappt 200 000 timmar per vecka år 2005 (se Tabell 6.2).

Tabell 6.1 Undersysselsatta och latent arbetssökande år 2005 till 2008 bland dem som är 65-74 år

Kön och ålder	Andel arbetslösa (procent)				Antal undersysselsatta eller latent arbetssökande			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
Män								
65-69 år	0,6	2,1	1,3	2,0	3 500	4 700	4 300	6 100
70-74 år	1,3	0,8	0,8	1,3	1 800	1 900	1 700	1 400
Kvinnor								
65-69 år	3,0	3,6	2,8	2,7	3 200	1 800	2 800	4 500
70-74 år	4,7	1,7	2,6	1,9	700	900	1 200	1 900

Anm: Relativt arbetslöshetstal är andelen i arbetskraften som är arbetslösa. Undersysselsatta är personer som arbetar mindre än vad de skulle vilja och som kan arbeta mer. Latent arbetssökande är personer utanför arbetskraften som vill och kan arbeta, men inte söker arbete.

Källa: SCB, AKU grundtabeller och tilläggsstabeller.

⁶³ Att andelen är låg kan bero på att de inte söker arbete via arbetsförmedlingen eftersom arbetsförmedlingen inte ger dem service. Att söka arbete är ett av tre kriterier som ska vara uppfyllda för att någon ska räknas som arbetslös. De andra två kriterierna är att inte ha arbete och att vara oförhindrad att ta ett arbete.

Tabell 6.2 Outnyttjade timmar år 2005 till 2008 bland dem som är 65-74 år

Kön och ålder	Outnyttjat arbetskraftsutbud, timmar/vecka			
	2005	2006	2007	2008
Män				
65-69 år	75 000	107 000	94 000	137 000
70-74 år	36 000	37 000	26 000	38 000
Kvinnor				
65-69 år	64 000	32 000	62 000	81 000
70-74 år	7 000	8 000	17 000	25 000

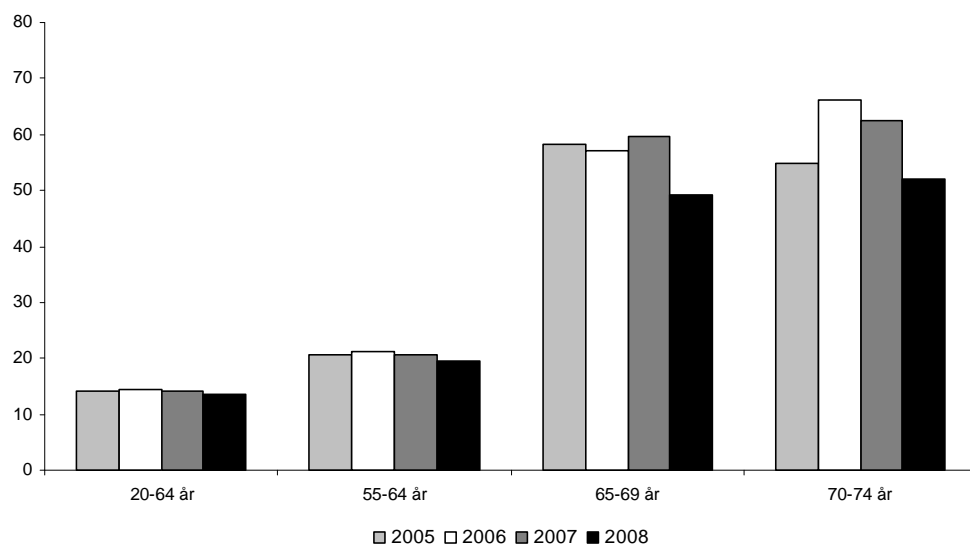
Anm: Outnyttjat arbetskraftsutbud i timmar avser arbetslösa, undersysselsatta och latent arbetssökande.

Källa: SCB, AKU grundtabeller och tillägstabeller.

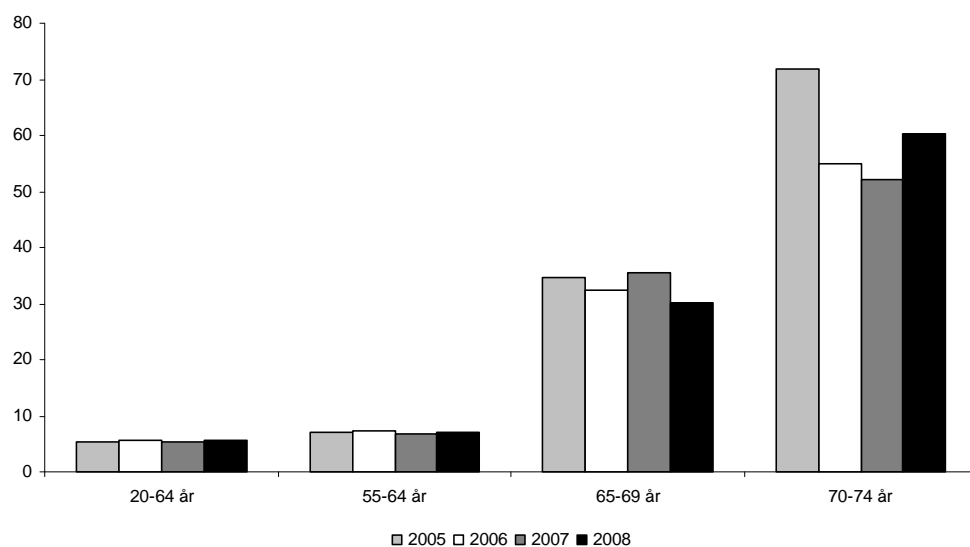
6.4 Egenföretagande, anställningsformer och arbetstider bland den äldre arbetskraften

En majoritet av förvärvsarbetande män 65 år och äldre är egenföretagare (se figur 6.9). Egenföretagandet ligger kring 15 procent för männen i åldern 20-64 år. Närmre 20 procent av männen i åldern 55-64 år som förvärvsarbetar är egenföretagare. Andelen egenföretagare bland förvärvsarbetande män är betydligt större bland dem över 65 år. Egenföretagandet för männen över 65 år fluktuerar mellan åren. Knappt 50 procent av män 65-69 år var egenföretagare år 2008, en minskning från knappt 60 procent mellan 2005 och 2007. Drygt 50 procent av 70-74-åriga män var egenföretagare år 2008, en minskning med ca 10 procentenheter jämfört med de två föregående åren men på ungefär samma nivå som år 2005.

För kvinnorna ser egenföretagandet något annorlunda ut, men även för dem stiger andelen egenföretagare med åldern (se figur 6.10). Drygt 5 procent av förvärvsarbetande kvinnor i åldern 20-64 år, 7 procent i åldern 55-64 år och var tredje i åldern 65-69 år är egenföretagare. Även här minskade andelen något under 2008 jämfört med föregående år. Andelen som är egenföretagare i åldern 70 till 74 år fluktuerar även för kvinnorna mellan åren – år 2005 var drygt 70 procent egenföretagare, år 2006 hade andelen sjunkit till 55 procent, år 2007 hade andelen sjunkit ytterligare till 52 procent för att sedan öka till 60 procent år 2008.

Figur 6.9 Andel egenföretagare av förvärvsarbetande män efter ålder 2005-2008

Källa: SCB, AKU grundtabeller och tillägstabeller.

Figur 6.10 Andel egenföretagare av förvärvsarbetande kvinnor efter ålder 2005-2008

Källa: SCB, AKU grundtabeller och tillägstabeller.

De allra flesta som har en anställning har en fast anställning (se tabell 6.3). Nästan nio av tio män och drygt åtta av tio kvinnor i åldern 20 till 64 år som hade en anställning var fast anställda år 2008. I åldern 55-64 år är det få som har en tidsbegränsad anställning – runt 93 procent av både männen och kvinnorna i denna åldersgrupp har en fast anställning. Andelen som har en tidsbegränsad anställning är betydligt större bland dem som är över 64 år. Trettio till 40 procent av männen och kvinnorna i åldern 65 till 69 år har en tidsbegränsad anställning. Mer än hälften av anställda 70-74-åringar har en tidsbegränsad anställning. För de äldsta männen har andelen med tidsbegränsad anställning minskat från 75 procent till 36 procent mellan 2005 och 2008. För kvinnorna i åldersgruppen 70 till 74 år har däremot andelen med

tidsbegränsat kontrakt ökat från 46 till knappt 60 procent år 2007 för att sedan åter minska till drygt varannan anställd.⁶⁴

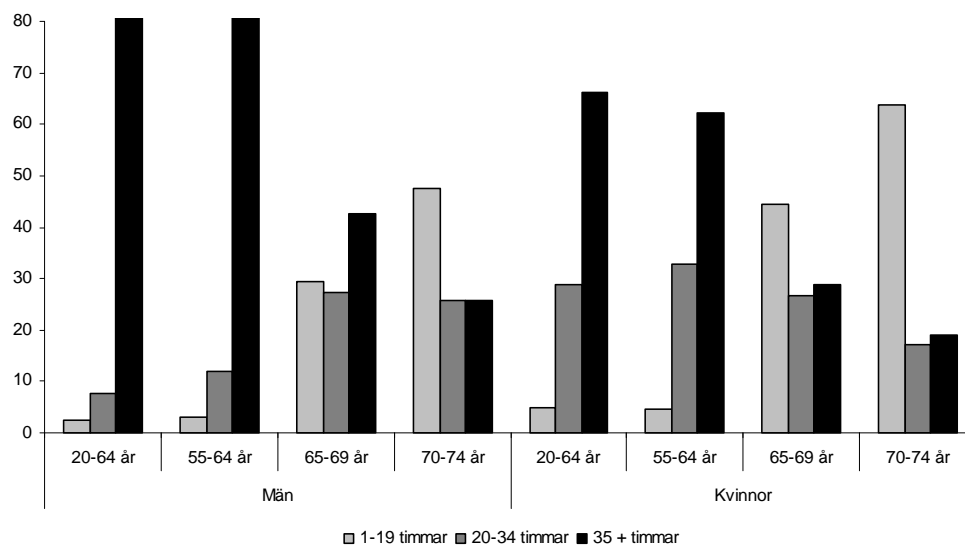
Tabell 6.3 Anknypningsgrad till arbetsmarknaden 2005-2008

Kön och ålder	Andel anställda av dem som är sysselsatta				Andel av de anställda som har en tidsbegränsad anställning			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
Män								
20-64 år	85,8	85,6	85,9	86,5	12,4	13,0	11,0	11,3
55-64 år	79,4	78,7	79,5	80,6	6,7	7,5	7,2	6,4
65-69 år	41,7	42,7	40,4	41,1	29,9	39,0	31,4	27,2
70-74 år	45,3	66,1	37,5	47,5	75,8	78,0	55,0	36,0
Kvinnor								
20-64 år	94,6	94,5	94,6	94,4	15,7	16,6	17,3	16,1
55-64 år	92,9	92,8	93,2	92,9	6,2	6,2	7,0	6,6
65-69 år	65,3	67,6	64,4	69,9	31,5	40,0	42,2	40,1
70-74 år	28,2	45,0	47,8	39,7	45,5	48,1	59,4	52,2

Källa: SCB, AKU grundtabeller och tilläggsstabeller.

I Figur 6.9 ser vi andelen i olika åldersgrupper som har en överenskommen arbetstid om 1 till 19 timmar, 20 till 34 timmar och 35 eller fler timmar. Kvinnorna arbetar i större utsträckning deltid än männen, drygt 35 procent av kvinnorna i åldrarna 20 till 64 år arbetar deltid jämfört med 10 procent av männen. I åldern 65 till 69 år arbetar de flesta deltid, en tredjedel av männen och 45 procent av kvinnorna i denna åldersgrupp arbetar under 20 timmar och var fjärde 65-69-åriga man och kvinna arbetar 20 till 34 timmar per vecka. Bland kvinnor i åldern 70-74 år arbetar två tredjedelar mindre än 20 timmar per vecka, knappt en femtedel 20 till 34 timmar och knappt en femtedel heltid (35 timmar eller mer). Knappt hälften av männen i åldrarna 70 till 74 år arbetar mindre än 20 timmar per vecka, en fjärdedel 20 till 34 timmar och resterande fjärdedel 35 timmar eller mer.

⁶⁴ Procenttalen är baserade på relativt få observationer och det finns därför en betydande statistisk osäkerhet som skulle kunna förklara de stora variationerna mellan åren.

Figur 6.11 Andel av sysselsatta med olika överenskomna arbetstider per vecka år 2008

Källa: SCB, AKU grundtabeller och tillägstabeller.

Den genomsnittligt överenskomna arbetstiden sjunker med åldern (se tabell 6.3). Den är för män 40 timmar i veckan och för kvinnor 35 timmar i veckan i åldern 20 till 64 år. Åldersgruppen 55 till 64 år har en genomsnittlig arbetstid som endast är ungefär en timme mindre per vecka. Män i åldern 65 till 69 år har en överenskommen arbetstid på i genomsnitt drygt 29 timmar per vecka medan den för kvinnor i samma ålder är 24 timmar. I den äldsta åldersgruppen, 70 till 74 år, är den genomsnittliga överenskomna arbetstiden 25 timmar per vecka för män och knappt 19 timmar för kvinnor.

Tabell 6.4 Genomsnittlig överenskommen arbetstid per vecka för sysselsatta

	2005	2006	2007	2008
Män				
20-64 år	40,2	40,2	40,2	40,1
55-64 år	39,8	39,6	39,5	39,5
65-69 år	27,4	25,9	28,7	29,5
70-74 år	27,2	21,8	25,1	29,3
Kvinnor				
20-64 år	35,4	35,4	35,4	35,4
55-64 år	35,0	34,7	34,7	34,8
65-69 år	28,8	24,0	23,0	23,7
70-74 år	13,6	12,3	14,0	18,7

Källa: SCB, AKU grundtabeller och tillägstabeller.

6.5 Sammanfattning och några slutsatser vad gäller möjligheterna att påverka efterfrågan på äldre arbetskraft

De allra flesta lämnar arbetskraften före eller vid 65 års ålder. Dock stannar en del kvar och arbetar. År 2008 deltog 17 procent av männen och 8 procent av kvinnorna som fyllt 65 år i arbetskraften. I detta kapitel har vi undersökt vilka

som stannar kvar i arbetskraften efter 65 års ålder. En majoritet av dem är i privat sektor. Relativt många män över 65 år jämfört med dem under 65 år arbetar med utbildning och forskning. Relativt många kvinnor över 65 år jämfört med dem under 65 år arbetar med handel och kommunikation.

Högst andel fortsätter att arbeta i Stockholm. Även en stor andel av männen bosatta i Småland, Öland och Gotland, Norra Mellansverige och Västsverige fortsätter att arbeta efter 65. Utöver kvinnor bosatta i Stockholm tillhör kvinnor i Östra Mellansverige och Västsverige arbetskraften i större utsträckning än riksgenomsnittet. I vilket land man är född spelar liten roll för om man stannar kvar i arbetskraften eller inte efter 65.

Få som fyllt 65 år är arbetslösa – 2 procent av männen och 3 procent av kvinnorna över 65. Det finns även en grupp om knappt 2 procent som anger att de arbetar färre timmar än de önskar eller är latent arbetssökande (tillhör inte arbetskraften längre men vill ha arbete).

Majoriteten av förvärvsarbetande män och drygt en tredjedel av förvärvsarbetande kvinnor över 65 år är egna företagare. Av anställda över 65 har 70 procent av männen och 60 procent av kvinnorna en fast anställning. Andelen med fast anställning minskar med åldern. Äldre arbetar i större utsträckning deltid än yngre. Den genomsnittliga överenskomna arbetstiden för män är 30 timmar per vecka och 23 timmar per vecka för kvinnor mellan 65 och 69 år.

Finns det då möjligheter att påverka efterfrågan på äldre arbetskraft? Vi vill här peka på tre möjligheter.

Egenföretagande. Vi såg i vår genomgång att mer än hälften av männen och en tredjedel av kvinnorna som var kvar i arbetskraften efter 65 års ålder var egenföretagare. Ett sätt att öka arbetskraftsdeltagandet i äldre åldrar är att underlätta för äldre att starta företag.

I den nya diskrimineringslagen finns ett förbud mot diskriminering vid start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet. Det är dock tillåtet att särbehandla p.g.a. ålder om den har ett berättigat syfte när ekonomiskt stöd, tillstånd, registrering eller liknande behövs eller kan ha betydelse för att någon ska kunna starta eller bedriva näringsverksamhet (SFS 2008:567, 2 kap., 10§). I förarbetena diskuteras enbart behovet att ha fortsatta nedre åldersgränser som t.ex. att unga under 20 år inte ska kunna starta verksamheter med alkoholförsäljning. Det står ingenting i förarbetena eller själva lagen om att man inte får diskriminera mot äldre. Detta kan göra att äldre till exempel kan få svårare att få tillgång till ett startkapital eller registrera ett företag.

Deltidsarbete. Vår genomgång visar att många äldre arbetar deltid. Ett sätt att få fler att stanna kvar i arbetskraften är att erbjuda olika deltidslösningar. Ett alternativ är att erbjuda äldre arbetskraft delpension då delpension kan leda till att de som annars skulle lämna arbetskraften orkar stanna kvar givet att de får en kortare arbetstid. I offentlig sektor finns avtalslösningar för delpension. Inom statlig sektor kan en anställd dock endast vara delpensionär till 65 års

ålder. Inom kommunal sektor kan man däremot vara delpensionär fram till 67 års ålder.

Från 61 års ålder kan man även ta ut sin allmänna ålderspension på deltid. Denna typ av lösning är dock inte lika förmånlig för individen som de avtalade deltidslösningarna eller den delpension som fanns i socialförsäkringssystemet fram till år 2000. Ca 5 procent av befolkningen i åldern 61-64 år tog ut sin allmänna pension som delpension år 2007. Detta kan jämföras med att 28 procent av statligt anställda i åldern 61-64 år var delpensionärer samma år. Den stora skillnaden kan förklaras av att det är mycket förmånligare med avtalad statlig delpension än allmän ålderspension på deltid.

Ekonomiskt stöd. För att få äldre att stanna kvar längre på arbetsmarknaden kan man även erbjuda ekonomiska incitament. Ett sätt är att med sänkta skatter göra det mer förmånligt för äldre att stanna kvar i arbetslivet. Regeringen införde den 1 januari 2007 det första steget i Jobbskatteavdraget för att det skulle bli mer förmånligt för alla att arbeta. Sedan dess har jobbskatteavdraget utvidgats i ett andra steg och regeringen har lagt ett förslag om ytterligare skattesänkningar i ett tredje steg.

För att ge äldre arbetstagare incitament att fortsätta att arbeta efter pensionsåldern är jobbskatteavdraget större för dem som är födda före 1941. De som är födda 1937 eller tidigare betalar inte heller någon allmän pensionsavgift på sina arbetsinkomster och får därmed än lägre skatt. Från 2009 kommer de som är över 65 år att få än mer sänkt inkomstskatt i och med att det tredje steget införs. Skattelättnaden lämnas genom att grundavdraget höjs vid arbetsinkomster upp till 363 300 kronor. Skattelättnaden är störst vid låga inkomster. Tanken bakom det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år är att ge äldre incitament att stanna kvar på arbetsmarknaden.

7 En politik för ett förlängt arbetsliv

Vi har i denna studie behandlat olika aspekter av de äldres arbetsmarknad. I Sverige och i andra länder stiger arbetskraftsdeltagande bland äldre. Denna utveckling leder till ett antal frågor. En första fråga är om de institutionella förändringar som vidtagits (olika åtgärder) kan ha bidragit till utvecklingen. En andra fråga är om det finns utvecklingstendenser på arbetsmarknadens utbuds- eller efterfrågesidor som verkar för ökat deltagande i arbetslivet bland äldre under de närmast kommande decennierna. En tredje fråga är om det finns åtgärder som kan bidra till att ytterligare öka de äldres arbetskraftsdeltagande. Vi ska behandla dessa frågor i nämnd ordning.

7.1 Har olika åtgärder bidragit till det ökade arbetskraftsdeltagandet bland de äldre?

Forskningen visar att vissa faktorer har stor betydelse för de äldres deltagande i arbetslivet. Hälsa, utbildning och socialförsäkringssystemets utformning är tre faktorer som ofta visar sig vara viktiga i olika undersökningar. Vissa av de faktorer som påverkar de äldres sysselsättning är inte möjliga att påverka så att de får effekter på kort sikt. Det gäller till exempel befolkningens

utbildningsnivå. Förändringar av ungdomsutbildningen nu får ett genomslag vad gäller de äldres utbildningsnivå först några decennier senare.⁶⁵ Hälsan hos dem i aktiv ålder är en viktig faktor för om en person är kvar i arbetslivet eller inte. Befolkningens hälsotillstånd kan påverkas av olika åtgärder men effekterna är ofta fördröjda – åtgärder som genomförs nu får inte ett genomslag förrän efter en längre tid.

En faktor som är mycket viktig för åldern för utträde från arbetslivet är reglerna för social- och avtalsförsäkringar, inte minst gäller det pensionssystemen. Den största förändringen i Sverige under senare år är införandet av det nya pensionssystemet om vilket beslut fattades av Riksdagen år 1994 och i mer detalj år 1998. Det innebär klart ökade incitament att arbeta längre. Systemet införs gradvis. De som är födda 1944 och blir 65 år 2009 får sin pension till hälften bestämd av det gamla ATP-systemet och till hälften av det nya systemet. De som är födda efter 1954 eller senare, som år 2009 blir 55 år, omfattas helt av det nya systemet. Det nya systemet kan bidra till att förklara den uppgång av den faktiska utträdesåldern som skett sedan mitten av 1990-talet.⁶⁶ Av vikt kan också vara den förbättrade om än ofullständiga information om pensionsnivåer vid olika pensionsålder som sker genom de orangea kuverten. Den gör det tydligt hur mycket pensionen från det allmänna systemet påverkas av en senareläggning av tidpunkten för uttag av ålderspensionen.

Höjningen av den ålder vid vilken LAS skyddar till 67 år och förbud mot avtal om obligatorisk pensionsavgång vid en ålder lägre än 67 som i praktiken blev gällande från 2003 är också en faktor bakom en höjd ålder för utträde ur arbetslivet. Inom vissa sektorer och yrken har den reella pensionsåldern för många i praktiken höjts från 65 till 67 år.

Åtgärder har också vidtagits vad gäller utträdet via sjukpenning och sjukersättning. År 1991 och 1997 togs möjligheterna bort att förtidspensioneras av enbart arbetsmarknadsskäl respektive av kombinerade medicinska och arbetsmarknadsskäl. Även senare har olika åtgärder vidtagits för att minska antalet långa sjukskrivningsfall och antalet sjukersättningsfall. Det har också blivit en klar reduktion av sjuktalet, även om nivån fortfarande är hög. Det är däremot inte självklart att reduktionen av sjuktalet motsvaras av en lika stor ökning av antalet sysselsatta. Det finns andra vägar ut ur arbetslivet.

⁶⁵ Vuxenutbildning i form av gymnasieutbildning för dem med kort utbildning verkar inte leda till ett senare utträde. Se de Luna, Stenberg och Westerlund (2009).

⁶⁶ Effekten kan vara mindre för kvinnor än för män. I det tidigare ATP-systemet krävdes 30 års arbete för full pension och de 15 åren med högst (real) inkomst bestämde pensionens storlek givet antalet arbetsår. För kvinnor som oftare haft perioder med förvärvsavbrott och deltidsarbete kunde arbete åren närmast före 65 ha större betydelse för pensionens storlek än vad det hade för männen i det tidigare systemet. Införandet av det nya systemet innebär därför inte samma förstärkning av incitamenten för kvinnor att arbeta kvar. Se Boeri och Brugiavini (2008) som analyserar effekterna av 1995 års pensionsreform i Italien på kvinnornas val av pensionsålder. Det nya italienska pensionssystemet har grundläggande samma utformning som det svenska.

7.2 Hur kan vi förvänta oss att faktorer på arbetsmarknadens utbuds- och efterfrågesidor påverkar arbetskraftsdeltagandet bland äldre i framtiden?

7.2.1 Faktorer som påverkar det framtida utbudet av äldre arbetskraft

En faktor bakom förändringar av utträdet i arbetslivet är hälsotillståndet. De äldres hälsotillstånd har i genomsnitt tenderat att förbättras och kan fortsätta att göra detta. Det finns dock knappast några möjligheter att mer än gradvis förbättra hälsotillståndet genom politiska åtgärder. En sådan möjlighet är att motverka försämringar av hälsotillståndet genom att minska antalet arbetsskador och arbetssjukdomar genom åtgärder som leder till bättre arbetsmiljö på arbetsplatserna. Medel i en sådan politik kan vara en arbetsskadeförsäkring som ger incitament till förebyggande åtgärder och en arbetsinspektion med bättre resurser.⁶⁷

En individvariabel som visar sig ha stort genomslag i olika undersökningar är utbildning. Med gradvis bättre utbildning för de kohorter som kommer upp i äldre aktiv ålder kan vi förvänta oss att utträdet från arbetslivet gradvis senareläggs.

Det är svårare att göra bedömningar av utvecklingen av hur utträdesåldern påverkas av övriga individvariabler. Övriga inkomster (kapitalinkomster, mm) och inkomster från privata pensioner kan på längre sikt förväntas öka och därmed leda till ett i genomsnitt tidigare arbetslivsutträde. Kortsiktigt kan emellertid den aktuella finanskrisen leda till en senareläggning av utträdet. Hushållens förmögenhet och värdet av pensionsfonderna har minskat markant under hösten 2008, vilket kan leda till en önskan om att senarelägga pensioneringen och utträdet ur arbetslivet för dem som drabbats.

Svårbedömt är också i vilken utsträckning förändringar i familjeförhållanden mellan olika kohorter kan påverka utvecklingen av utträdesåldern.

7.2.2 Faktorer som påverkar den framtida efterfrågan på äldre arbetskraft

Förändringar av näringslivsstrukturen och av de arbeten som finns i ekonomin kan verka för senareläggning av utträdet i arbetslivet. Detsamma gäller också de tendenser som finns till ökat egenföretagande. Egenföretagare lämnar arbetslivet senare än anställda. Arbetsgivarnas efterfrågan på äldre arbetskraft kan påverkas genom olika former av subventioner, t.ex. genom lägre arbetsgivaravgifter för äldre arbetskraft. Arbetsgivarna kan också genom utformningen av arbetsorganisationen göra det lättare för äldre att vara kvar i arbetslivet. Det är viktigt att en sådan anpassning sker efterhand som en allt större andel av dem som är i aktiv ålder är i äldre aktiv ålder.

⁶⁷ Se Sjögren Lindquist och Wadensjö (2008) för detaljerade förslag.

Ökade möjligheter till deltidarbete både för äldre som redan har en anställning och för äldre som söker ett arbete är en annan möjlighet. Att underlätta en gradvis övergång till deltidarbete kan vara en väg till ökat arbetsutbud, en subventionerad deltidspension som ett alternativ till att arbeta kvar på heltid eller gå i pension på heltid. Det finns dock ett problem förknippade med denna typ av erbjudanden. Den kan både leda till det önskade resultatet att deltidspensionären ökar arbetsinsatsen (arbetar kvar fler år) men den kan också leda till att del trappar ner arbetsinsatsen och arbetar färre timmar än vad de annars skulle ha gjort (deltid i stället för heltid). Är en gradvis pension av andra skäl att föredra framför en pensionering direkt från heltid? En undersökning baserad på amerikanska paneldata, Calvo, Haverstick och Sass (2007), pekar på att graden av tillfredsställelse med förhållandena efter pensioneringen inte beror på om den sker gradvist eller vid ett tillfälle utan om formen av pensionering är självvald eller inte. Det innebär att möjligheten att välja är något positivt för dem som får denna möjlighet.

7.3 Institutionella förändringar och ett ökat arbetskrafts-deltagande bland äldre

Institutionella förändringar ligger nära politiken. Det är lätt att se de handlingsparametrar som är möjliga att använda. Här är några möjliga förändringar av politiken som följer av vår analys och genomgång av de befintliga institutionerna i tidigare kapitel. De flesta av dessa förändringar är statliga handlingsparametrar, de andra är möjliga att genomföra för arbetsmarknadens parter.

- Höj minimigränsen för obligatorisk pensionsavgång från den nuvarande 67-årsgränsen till t.ex. 70 år (den gräns som finns i Island och Norge och som infördes i Frankrike från den 1 januari 2009) eller avskaffa gränsen helt som i USA och Kanada.
- Gör 67 år till den ”normala” pensionsåldern också i olika ersättningsystem och inte som nu 65 år. De som blir arbetslösa eller sjuka och är över 65 förväntas ålderspensionera sig och att lämna arbetskraften som ersättningsystemen är utformade för närvarande.
- Höj den lägsta åldern för uttag av ålderspension från 61 år till 62 år (en gräns som bland annat finns i USA).
- Undvik att vid ekonomiska kriser som den nuvarande införa speciella möjligheter till tidig pensionering. Sådana lösningar har ofta visat sig dröja kvar när tiderna blivit bättre.
- Många undersökningar pekar på att egenföretagare fortsätter att arbeta längre än anställda. Ett allmänt stöd till egenföretagande och speciellt till egenföretagande bland dem i äldre aktiv ålder kan vara ett sätt att försöka öka arbetskraftsdeltagandet bland de äldre.
- Minska incitamenten att lämna arbetskraften tidigt via andra ersättningsystem.
- Höj taket i ålderspensionssystemet från 7,5 till 10 basbelopp. Det kommer att eliminera en del av den effekt på utträdet som den förmånsbestämda delen inom några av avtalspensionssystemen har för närvarande. Ett alternativ är att avtalspensionssystemen blir helt avgiftsbestämda och

övergångsperioderna mellan de tidigare förmånsbestämda och de nya avgiftsbestämda blir kortare än vad de är i det nya ITP-systemet.

- Undvik vid omstruktureringar inom offentlig sektor att reducera personalstyrkan genom att erbjuda avgångspensioner till äldre anställda.
- Ta bort de regler som finns i vissa avtalspensionssystem om att det inte går att fortsätta att arbeta och få en pension samtidigt.
- Ta bort den regel som finns i det avtalade delpensionssystemet inom statlig sektor att det inte går att få delpension mellan 65 och 67, en regel vilken i praktiken innebär att de som tagit delpension lämnar arbetskraften vid 65 års ålder. Finansieringen kan till exempel ske genom att minimiåldern för delpension höjs från 61 till 62 år.

Kan de här förslagna åtgärderna leda till en ökning av arbetskraften som är av mer än marginell betydelse? Det är svårt att avgöra hur stora effekterna blir. Vi ska försöka besvara frågan med ett räkneexempel. Låt oss anta att arbetskraftsdeltagandet blir 10 procentenheter större mellan 60 och 64 år, med 25 procentenheter för dem som är 65 och 66 år (en höjning till en nivå som närmar sig den för 64-åriga) och 10 procentenheter mellan 67 och 69 år. Dessa förändringar som inte är orimliga med tanke på tidigare ökning av arbetskraftsdeltagandet skulle med en befolkningssammansättning som den vid utgången av 2008 innebära en ökning av arbetskraften med c. 140 000 personer. Det innebär en ökning av arbetskraftens storlek med 3-4 procent.

Finns det då några problem förknippade med denna typ av förslag. Vi ska här peka på två frågor som båda har anknytning till skillnader i hälsa mellan olika individer och grupper.

Sverige har redan nu ett högt arbetskraftsdeltagande bland äldre. Det kan betyda att en större andel av dem som lämnar arbetsmarknaden tidigt gör det av hälsoskäl i Sverige än i länder där många lämnar arbetskraften tidigt. Möjligheterna att öka arbetskraftsdeltagandet bland äldre är betydligt större i länder där fler lämnar tidigt genom inkomstkompensation som inte är relaterad till hälsa. Vi kan här se på resultat från bearbetningar av SHARE-undersökningarna avseende elva europeiska länder inklusive Sverige.⁶⁸ I Sverige angav år 2004 67 procent av män i åldern 55-59 år som lämnat arbetskraften att de gjort det av hälsoskäl. För män i åldern 60-64 var andelen 42 procent och för dem 65 år och äldre 23 procent. Motsvarande tal för kvinnor var 92, 63 och 23 procent. Andelen bland dem under 65 år som anger hälsa som utträdesorsak är mycket högre än i länder som Tyskland och Österrike där många lämnar arbetskraften mycket tidigt. Resultaten tyder på att möjligheterna till ett ökat arbetsutbud bland äldre i Sverige är störst bland dem som är 60 år och äldre och att möjligheterna är betydligt mindre bland dem som är 55-59 år. Vi ska här understryka att de som lämnat arbetskraften av andra skäl än hälsoskäl i en del fall senare kan ha fått hälsoproblem som skulle ha medfört att de ändå skulle ha lämnat arbetskraften i förtid om än vid en senare tidpunkt.

Hälsotillståndet skiljer sig åt mellan olika grupper. De som har längre utbildning har bättre hälsa än dem som har kortare utbildning. De med kort

⁶⁸ Se Börsch-Supan, Brugiavini och Croda (2008).

utbildning har färre år utan funktionsnedsättning efter en viss ålder, t.ex. efter 60 års ålder. Förändringar av pensionssystemet som medför att det krävs fler arbetsår än tidigare för att nå en given pension kan vara mer negativa för dem som har låg utbildning än för dem som har hög utbildning. Munnell, Sanzenbacher och Sass (2009) jämför tre grupper med olika utbildningsnivåer i USA (låg utbildning, mellanutbildning och hög utbildning). De finner att förväntat antal år utan funktionsnedsättning vid 50 års ålder för män (disability-free life expectancy for males aged 50) har ökat för alla tre utbildningsgrupper mellan 1970 och 2000, men mest för dem med högre utbildning och att denna grupp redan år 1970 hade ett betydligt högre antal friska år. För dem som tillhör den tredjedel med lägst utbildning är förväntat antal år utan funktionsnedsättning vid 50 års ålder endast 15 år, vilket pekar på att många kommer att ha en funktionsnedsättning vid 67 års ålder, den nya pensionsåldern i USA. Dessa resultat pekar på vikten av kompletterande ersättningssystem för dem som av hälsoskäl inte klarar av att arbeta fram till samma ålder som merparten kan göra.

Referenser

- Aarts, Leo J. M., Richard V. Burkhauser och Philip R. de Jong (red.) (1996), *Curing the Dutch Disease*, Aldershot: Avebury.
- Anderson, Karen (2007), "The Netherlands: political competition in a proportional system", i Ellen M. Immergut, Karen M. Anderson och Isabelle Schulze (red.), *The Handbook of West European Pension Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Arbetsmarknadskommissionen (2008), Arbetsmarknadskommissionens delrapport: "Arbete, väkst og velfærd", september 2008.
- Autor, David H. och Mark G. Duggan (2003), "The Rise in the Disability and the Decline in Unemployment", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, s. 157-205.
- Barr, Nicolas och Peter Diamond (2008), "Reforming Pensions", CRR WP 2008-26.
- Beetsma, Roel och Heikki Oksanen (2008), "Pensions under Ageing Populations and the EU Stability and Growth Pact", *CESifo Economic Studies*, Vol. 54, s. 563-592.
- von Below, David och Peter Skogman Thoursie (2008), "Sist in först ut? En utvärdering av undantagsregeln", IFAU Rapport 2008:26.
- Björklund, Anders och Bertil Holmlund (1989), "Effects of extended unemployment compensation in Sweden", i Björn Gustafsson och Anders Klevmarck (red.), *The Political Economy of Social Security*, Amsterdam: North Holland.
- Boeri, Tito och Agar Brugiavini (2008), "Pension Reforms and Women Retirement Plans", Department of Economics, Ca' Foscari University of Venice, WP No. 35/2008.
- Bovenberg, A. Lans (2008), "The Life-course Perspective and Social Policies: An Overview of the Issues", *CESifo Economic Studies*, Vol. 54, s. 593-641.
- Brantingsson, Staffan, Margareta Carlsson, Peter Gidlund och Jenny Karlsson (2005), "Allt fler 65+ i arbete!", SCB, *Information om utbildning och arbetsmarknad* 2006:1.
- Brugiavini, Agar och Franco Peracchi (2008), "Fiscal Implications of Pensions Reforms in Italy", Department of Economics, Ca' Foscari University of Venice, WP No. 30/2008.
- Brugiavini, Agar och Franco Peracchi (2008), "Youth Unemployment and Retirement of the Elderly: the Case of Italy", Department of Economics, Ca' Foscari University of Venice, WP No. 45/2008.
- Burtless, Gary (2004), "Pension Reform and Labor Force Exit: Cross-National Evidence", The Brookings Institution, Washington, D.C.
- Burtless, Gary (2008), "The Rising Age at Retirement in Industrial Countries", CRR WP 2008-6.
- Börsch-Supan, Axel, Agar Brugiavini och Enrica Croda (2008), "The Role of Institutions in European Patterns of Work and Retirement", Department of Economics, Ca' Foscari University of Venice, WP No. 44/2008.

- Cahill, Kevin E., Michael D. Giandrea och Joseph F. Quinn (2008), "A Micro-Level Analysis of Recent Increases in Labor Force Participation among Older Workers", CRR WP 2008-8.
- Calvo, Esteban, Kelly Haverstick och Steven A. Sass (2007), "What Makes Retirees Happier: A Gradual or 'Cold Turkey' Retirement?", CRR WP 2007-18.
- Carling, Kenneth, Per-Anders Edin, Anders Harkman och Bertil Holmlund (1996), "Unemployment Duration, Unemployment Benefit, and Labor Market Programs in Sweden", *Journal of Public Economics*, Vol. 59, s. 313-334.
- Carling, Kenneth, Bertil Holmlund och Altin Vejsiu (2001), "Do Benefit Cuts Boost Job Findings? Swedish Evidence from the 1990s", *Economic Journal*, Vol. 111, s. 766-790.
- Coe, Norma B. och Maarten Lindeboom (2008), "Does Retirement Kill You? Evidence from Early Retirement Windows", IZA DP No. 3817.
- De Nardi, Mariachristina, Eric French och John Bailey Jones (2008), "Life Expectancy and Old Age Savings", Federal Reserve Bank of Chicago, WP 2008-18.
- Disney, Richard (1996), *Can we afford to grow older?* Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Disney, Richard (2006), "Population ageing and the size of the welfare state: is there a puzzle to explain?", *European Journal of Political Economy*, Vol. 23, s. 542-553.
- Disney, Richard, Carl Emmerson och Matthew Wakefield (2006), "Ill-health and retirement in Britain: A panel data-based analysis", *Journal of Health Economics*, Vol. 25, s. 621-649.
- Disney, Richard och Sarah Smith (2002), "The Labour Supply Effect of the Abolition of the Earnings Rule for Older Workers in the Untied Kingdom", *Economic Journal*, Vol. 112 (March), s. C136-C152.
- Friedberg, Leora, Wei Sun och Anthony Webb (2008), "What Effect do Time Constraints have on the Age of Retirement?", CRR WP 2008-17.
- Fuchs, Michael, Mattia Makovec och Ashgar Zaidi (2006), "Transition from Work to Retirement in EU25", LSE STICERD Research Paper, No. CASE 112.
- Försäkringskassan (2007a), "Ålderspension. In- och utflöden i pensionssystemet", Statistik 2007:3.
- Försäkringskassan (2007b), "Vägen tillbaka – en beskrivande studie av flödet ut från sjuk- och aktivitetsersättning", Analyserar 2007:12.
- Försäkringskassan (2007c), "Inflöde till sjuk- och aktivitetsersättning – har reglerna någon betydelse?", Analyserar 2007:13.
- Försäkringskassan (2008a), "Medelpensioneringsålder 2007", Socialförsäkringsrapport 2008:9.
- Försäkringskassan (2008b), "Snabbt färre med ersättning från sjukförsäkringen – vad händer?", Månadsrapport – Sjukförsäkringen, PM daterat 2008-11-28.

- Gruber, Jonathan, Kevin Milligan och David A. Wise (2009), "Social security program and retirement around the world: the relationship to youth employment", NBER Working Paper 14647.
- Gutiérrez-Domènech, Maria (2006), "The Employment of Older Workers", "la Caixa" Working Paper Series no. 4/2006
- Herbertsson, Tryggvi Thor (2001), *Why Icelanders Do Not Retire Early*, Stockholm: Pensionsforum.
- Heywood, John S. och W. Stanley Siebert (2009), "Understanding the Labour Market for Older Workers: A Survey", IZA DP No. 4033.
- Huh, Elmer och Sarah McLellan (2007), "A Tale of Two Pension Reforms: A US-Japan Comparison", PRC WP2007-1.
- Kotlikoff, Laurence J. (2003), *Generational Policy*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Kantarci, Tunga och Arthur van Soest (2008), "Gradual retirement: Preferences and limitations", *De Economist*, Vol. 156, s. 113-144.
- Lachowska, Marta, Annika Sundén och Eskil Wadensjö (2008), "Delpension – ett sätt att öka arbetsutbudet hos äldre?" i Laura Hartman (red.), *Välfärd på deltid*, Stockholm: SNS Förlag.
- Lazear, Edward (1979), "Why is There Mandatory Retirement?" *Journal of Political Economy*, Vol. 87, s. 1261-1284.
- Lazear, Edward (1986), "Retirement from the Labor Force" i Orley C. Ashenfelter och Richard Layard (red.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 1, Amsterdam: North Holland.
- Lindbeck, Assar, Märten Palme och Mats Persson (2006), "Job Security and Work Absence: Evidence from a Natural Experiment", Manuskript, Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.
- Lov 484 af 17/06/2008, Lov om ændring af lov om tjenestemænd og forskellige andre love (Ophævelse af den generelle pligtige afgangsalder på 70 år m.v.), Danmark.
- de Luna, Xavier, Anders Stenberg och Olle Westerlund (2009), "Can Adult Education Delay Retirement from the Labour Market?" working paper, Umeå och Stockholms universitet.
- Martin, John P. och Edward Whitehouse (2008), "Reforming Retirement-Income Systems: Lessons from the Recent Experiences of OECD Countries", OECD Social Employment and Migration Working Papers 66, Paris: OECD.
- Munnell, Alicia H., Mauricio Soto och Alex Golub-Sass (2008), "Will People be Healthy Enough to Work Longer", CRR WP 2008:11.
- Munnell, Alicia H. och Steven A. Sass (2008), *Working Longer. The Solution to the Retirement Income Challenge*, Washington D.C.: Brookings Institution.
- Munnell, Alicia H., Dan Muldoon och Steven A. Sass (2009), "Recession and older workers", Issue in brief, January 2009, Number 9-2, Center for Retirement Research at Boston College.

- Munnell, Alicia H., Geoffrey Sanzenbacher och Steven A. Sass (2009), "Can the bottom third work longer?" Issue in brief, January 2009, Number 9-1, Center for Retirement Research at Boston College.
- OECD (2004), *Employment Outlook*, Paris: OECD.
- OECD (2007), *Pensions at a Glance. Public Policies across OECD Countries*, Paris: OECD.
- OECD (2008), *Employment Outlook*, Paris: OECD.
- Ólafsson, Stefan (2001), "Det isländska pensionssystemet – utseende och utsikter" i Joakim Palme (red), *Privata och offentliga pensionsreformer i Norden – slut på folkepensionsmodellen?*, Stockholm: Pensionsforum.
- Olsson, Hans (2006), "Genomsnittlig pensionsålder i de nordiska länderna – med internationell utblick", Försäkringskassan, Analyserar 2006:11.
- Pacolet, Jozef och Georges Hedebow (2003), "The contribution of social infrastructure and services to the increased employment of older workers", i Maria Jepsen, David Foden och Martin Hutsebaut, *A lifelong strategy for active ageing*, Bryssel: ETUI.
- Pang, Gaobo, Mark Warshawsky och Ben Weitzer (2008), "The Retirement Decision: Current Influences on the Timing of Retirement among Older Workers", Research and Innovation Center at Watson Wyatt Worldwide, working paper.
- Ploug, Niels (2001), "Det danska ålderspensionssystemet – ful ankunge eller vacker svan?" i Joakim Palme (red), *Privata och offentliga pensionsreformer i Norden – slut på folkepensionsmodellen?*, Stockholm: Pensionsforum.
- PM 2008-11-21, Riksdagens utredningstjänst, Dnr 2008:1689.
- Proposition 2000/01:96, Sjukersättning och aktivitetsersättning istället för förtidspension.
- Proposition 2007/08:95, Ett starkare skydd mot diskriminering.
- Proposition 2008/09:22, Vissa socialförsäkringsfrågor.
- Riksrevisionen (2008), "Delpension för statligt anställda – tillämpning och effekter", RiR 2008:27.
- Røed, Knut, Peter Jensen och Anna Thoursie (2002), "Unemployment Duration, Incentives and Institutions. A Micro Econometric Analysis Based on Scandinavian Data", Working Paper 9/2002, Oslo universitet.
- SCB (2006), "Arbetskraftsprognos 2006. Utvecklingen till år 2030", Information om utbildning och arbetsmarknad 2006:3.
- SCB (2007), "Livslängden i Sverige 2001-2005. Livslängdstabeller för riket och länen", Demografiska rapporter 2007:1.
- SCB (2008), "Sveriges framtida befolkning 2008-2050", Statistiska Meddelanden BE18 SM0810.

- Schirle, Tommy (2008), "Why Have the Labor Force Participation Rates of Older Men Increased since the Mid-1990's?" *Journal of Labor Economics*, Vol. 26, s. 549-594.
- SOU 2006:22, En sammanhållen diskrimineringslagstiftning.
- SPV (2008), "Statliga pensioner – trender och tendenser", Dnr: 2008-311-76.
- Sjögren Lindquist, Gabriella och Eskil Wadensjö (2005), *Inte bara socialförsäkringar. Kompletterande ersättningar vid inkomstbortfall*, Rapport till ESS 2005:2, Stockholm.
- Sjögren Lindquist, Gabriella och Eskil Wadensjö (2006), *National Social Insurance – not the whole picture*, Report for ESS, Expert Group on Economic Studies, 2006:5, Stockholm.
- Sjögren Lindquist, Gabriella och Eskil Wadensjö (2007), *Ett svårlagt pussel – kompletterande ersättningar vid inkomstbortfall*, Rapport till ESS 2007:1, Stockholm.
- Sjögren Lindquist, Gabriella och Eskil Wadensjö (2008), *Dags för en ny arbetskadeförsäkring*, SNS Förlag: Stockholm.
- Skedinger, Per (2008), *Effekter av anställningskydd. Vad säger forskningen?*, SNS Förlag: Stockholm.
- Takayama, Noriyuki (2001), "Pension Reform in Japan at the Turn of the Century", *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, Vol. 26, s. 565-574.
- The Japan Institute for Labour Policy and Training (2004), *Labor Situation in Japan and Analysis 2004/2005*, Tokyo.
- Thompson, Laura (2008), "Pension Reform, Political Pressure and Public Choice – The Case of France", *Economic Affairs*, December, s. 68-71.
- Turner, John A. (2007), "Work at Older Ages: Is Raising the Early Retirement Age an Option for Social Security Reform?", CRR WP 2007-13.
- von Wachter, Till (2002), "The End of Mandatory Retirement in the US: Effects on Retirement and Implicit Contracts", Center for Labor Economics, University of California, Berkeley, Working Paper No. 49.
- von Wachter, Till (2007), "The Effect of Economic Conditions on the Employment of Workers Nearing Retirement Age", CRR WP 2007-25.
- Wadensjö, Eskil (red.) (1996), *Leaving the Labour Market Early in the Nordic Countries*, del av Eskil Wadensjö (red.), *The Nordic Labour Markets in the 1990's*, Amsterdam: North-Holland.
- Wadensjö, Eskil (2003), "Deltidspension – Ett sätt att höja antalet arbetade timmar i ekonomin?", *Arbetsliv och sambälle*, bilagedel B till SOU 2003:91.
- Wadensjö, Eskil och Gabriella Sjögren (2000), *Arbetslinjen för äldre i praktiken. En studie för Riksdagens revisorer*. Stockholm: Institutet för Social forskning.
- Wikman, Anders (2000), "Arbetslivslängd i yrken", i Staffan Marklund (red.), *Arbetsliv och hälsa 2000*, Stockholm: Arbetsmarknadsstyrelsen och Arbetslivsinstitutet.

- Williamson, John B. och Masa Higo (2007), "Why do Japanese Workers Remain in the Labor Force so Long?", CRR WP 2007-11.
- Whiteford, Peter (2006), "Increasing Employment among Older Workers: Social Security Reform in OECD Countries – A Survey and Assessment", i Han Emanuel (red.), *Ageing and the Labour Market: Issues and Solutions. Or Are There?*, Antwerpen och Oxford: Intersentia.
- Visser, Jelle (2002), "The First Part-time Economy of the World - A model to be followed?" *Journal of European Social Policy*, Vol. 12, s. 23-41.
- de Vroom, Bert och Martin Blomsma (2001), "The Netherlands: An extreme case", i Martin Kohli, Martin Rein, Anne-Marie Guillemard och Herman van Gunsteren (red.), *Time for Retirement. Comparative studies of early exit from the labor force*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Zientera, Piotr (2008), "Employment of Older Workers in Poland: Issues and Policy Implications", *Economic Affairs*, December, s. 62-67.
- Zwick, Thomas (2008), "The Employment Consequences of Seniority Wages", ZEW Discussion Paper No. 08-039.

Tidigare utgivna Studier i finanspolitik

- 2008/1 Alan Auerbach: Long-term objectives for government debt.
- 2008/2 Roel Beetsma: A survey of the effects of discretionary fiscal policy.
- 2008/3 Frederick van der Ploeg: Structural reforms, public investment and the fiscal stance: a prudent approach.
- 2008/4 Anders Forslund: Den svenska jämviktsarbetslösheten: en översikt.
- 2008/5 Per Molander och Gert Paulsson: Vidareutveckling av det finanspolitiska regelverket.
- 2008/6 Andreas Westermark: Lönebildningen i Sverige 1966-2009.
- 2008/7 Ann Öberg: Incitamentseffekter av slopad fastighetsskatt.
- 2009/1 Clas Bergström: Finanskrisen och den svenska krishanteringen under hösten 2008/vintern 2009.
- 2009/2 Martin Flodén: Automatic fiscal stabilizers in Sweden 1998-2009.
- 2009/3 Rikard Forslid och Karen Helene Ulltveit-Moe: Industripolitik för den svenska fordonsindustrin.
- 2009/4 Alan B. Krueger och Mikael Lindahl: An evaluation of selected reforms to education and labour market policy in Sweden.
- 2009/5 Per Molander: Net wealth analysis and long-term fiscal policymaking.
- 2009/6 Oskar Nordström Skans: Varför är den svenska ungdomsarbetslösheten så hög?