

# Riv hindren för äldre i arbetslivet!

*En kartläggning och ett  
diskussionsunderlag från  
Näringsdepartementets  
seniorgrupp*

**FRITZES**  
OFFENTLIGA  
PUBLIKATIONER

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM  
FAX 08-690 91 91, TELEFON 08-690 91 90  
E-POST: [fritz.es.order@liber.se](mailto:fritz.es.order@liber.se)  
INTERNET: [www.fritz.es.se](http://www.fritz.es.se)

ISBN: XXXXX • ISSN: 0248-6012



REGERINGSKANSLIET

Näringsdepartementet

# Till statsrådet Mona Sahlin

Statsrådet Mona Sahlin tillsatte den 2 oktober 2001 en arbetsgrupp inom Näringsdepartementet med uppgift att undersöka vilka hinder som finns i avtal och lagstiftning för äldre att vara kvar på arbetsmarknaden. Gruppen fick även i uppgift att vid behov föreslå ändringar i författningar.

I arbetsgruppen har deltagit, som ordförande, ambassadören Bengt K.Å. Johansson, som ledamöter departementsrådet Marika af Winklerfelt, sakkunnig Bengt Rudolf Persson, rättssakkunnig Catharina Nordlander, samt departementssekreterarna Emma Boman Lindberg och Carina Cronsioe. I gruppens arbete har även deltagit Per Svante Landelius, sekreterare i den parlamentariska beredningen SENIOR 2005 (S 1998:08).

Arbetsgruppen har under arbetets gång haft kontakt med följande arbetsmarknadsparter: Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Svenskt Näringsliv, Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet och Arbetsgivarverket.

Detta är arbetsgruppens rapport. I rapporten redovisas ett antal förslag för att få fler äldre att delta i arbetslivet och gruppens bedömning av dessa förslag. Arbetsgruppens arbete är härmed slutfört.

Arbetsgruppen föreslår att rapporten i sin helhet också överlämnas till Trepårtssamtalen för fortsatta överväganden, samt till SENIOR 2005 för kännedom..

Stockholm i april 2002

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>7</b>
1.1	Bakgrund.....	7
1.2	Seniorgruppens uppdrag och arbetsätt.....	8
1.3	SENIOR 2005 .....	9
1.4	11-punktsprogrammet för ökad hälsa i arbetslivet .....	10
<b>2</b>	<b>Den mörka framtiden .....</b>	<b>13</b>
2.1	Inledning.....	13
2.2	Den demografiska utvecklingen.....	14
2.3	Fler långtidssjukskrivna och förtidspensionärer .....	16
2.4	Många vill inte arbeta efter 60 års ålder ... ..	17
2.5	... och arbetsgivarna vill inte anställa äldre.....	18
2.6	Avgångspensioneringar påverkar arbetskraftsdeltagandet.....	20
2.7	Paradoxen.....	22
<b>3</b>	<b>De nordiska länderna .....</b>	<b>25</b>
3.1	En internationell utblick .....	25

3.2	Danmark.....	26
3.2.1	Bakgrund.....	26
3.2.2	Reformer i efterlöne- och pensionssystemet.....	27
3.2.3	Seniorpolitisk kommitté .....	28
3.3	Norge .....	29
3.3.1	Bakgrund.....	29
3.3.2	Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk.....	30
3.3.3	Intensjonsavtalet .....	32
3.4	Finland .....	34
3.4.1	Bakgrund.....	34
3.4.2	Äldreprogrammet.....	35
3.4.3	Reformer i pensionssystemet .....	38
3.4.4	Nationellt program för äldre arbetstagare (Socialpaketet).....	39
3.5	Island .....	40
3.6	Sammanfattning.....	41
4	<b>Flexibel anställning.....</b>	<b>43</b>
4.1	Anställning tillsvidare.....	43
4.2	Tidsbegränsad anställning.....	44
4.3	Behovet av ökad flexibilitet.....	46
4.4	Ökad möjlighet till flexibel anställning.....	47
4.5	Ökad flexibilitet under pågående anställning .....	48
5	<b>Flexibel omställning.....</b>	<b>51</b>
5.1	Arbetsmarknadspolitik.....	51
5.2	Det livslånga lärandet .....	53
5.3	Personalutbildning .....	55

5.4	Individuellt kompetenssparande .....	56
5.5	Omställningsavtal.....	58
<b>6</b>	<b>Flexibel pension .....</b>	<b>63</b>
6.1	Det allmänna pensionssystemet .....	63
6.2	Hinder mot arbetslinjen i kollektivavtalen m.m. ....	64
6.2.1	Avgångspension .....	66
6.2.2	Högre premier för äldre i avtalsförsäkringarna.....	68
6.2.3	Delpension.....	70
<b>7</b>	<b>Förslag, överväganden och sammanfattande bild .....</b>	<b>73</b>
7.1	Inledning.....	73
7.2	Förslag för att möjliggöra flexibel anställning.....	74
7.3	Förslag för att möjliggöra flexibel omställning.....	76
7.4	Förslag för att möjliggöra flexibel övergång mellan arbetsliv och pensionärliv .....	86
7.5	Övriga förslag.....	92
7.6	Sammanfattande bild.....	94
7.7	Förslag för det fortsatta arbetet .....	96
	<b>Bilaga 1: Kartläggning av material .....</b>	<b>99</b>
	Inledning.....	99
	Myndigheter.....	99
	Organisationer.....	102
	Övrigt material.....	107
	<b>Bilaga 2: Ordlista.....</b>	<b>111</b>



# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Vi som bor i Sverige lever allt längre och håller oss allt friskare längre upp i åldrarna. Denna utveckling är positiv. Samtidigt som medellivslängden ökar, sjunker dock pensionsåldern. När man år 1913 beslutade att införa allmän folkpension från 67 års ålder var medellivslängden 56 år. I dag är medellivslängden 80 år och den genomsnittliga faktiska pensionsåldern 61 år.

De äldre åldersgrupperna blir allt större och det föds få barn. Det innebär att allt färre ska försörja allt fler. Enligt Statistiska Centralbyrån kommer befolkningen i arbetsför ålder från år 2008 och framåt att minska för första gången i historien. Trots ett i internationellt perspektiv högt arbetskraftsdeltagande kommer den åldrande befolkningen att innebära en kraftigt ökad försörjningsbörda för dem som är förvärvsarbetande. I dag går det 2,1 yrkesaktiva per pensionär. Om utvecklingen fortsätter kommer vi år 2030 att ha endast 1,4 yrkesaktiv per pensionär. Detta innebär stora påfrestningar för den yrkesverksamma generationen och för samhället.

## 1.2 Seniorgruppens uppdrag och arbetssätt

Mot denna bakgrund har frågan väckts hur vi ska kunna hejda tendensen att allt fler äldre försvinner allt tidigare från arbetsmarknaden.

Statsrådet Mona Sahlin beslöt i oktober 2001 att tillsätta en arbetsgrupp inom Näringsdepartementet. Gruppen tog sig namnet Seniorgruppen. Seniorgruppen fick i uppdrag att kartlägga vilka utredningar och annat material som tagits fram av myndigheter och organisationer angående äldres situation på arbetsmarknaden. I uppdraget har också ingått att särskilt kartlägga erfarenheter från de nordiska länderna, vad gäller samarbete mellan arbetsmarknadens parter och mellan organisationer och myndigheter, med syfte att underlätta för äldre att stanna kvar i arbetslivet. Seniorgruppen skulle vidare undersöka om författningar och kollektivavtal innehåller bestämmelser som kan betraktas som hinder för arbetsgivare att anställa och behålla äldre arbetskraft samt för äldre att vara kvar på arbetsmarknaden. Vid behov skulle Seniorgruppen föreslå ändringar i författningar. Arbetet skulle utföras i nära samarbete med arbetsmarknadens parter.

Gruppen har valt ett något annorlunda arbetssätt än vad som är brukligt i offentligt utredningssammanhang. Vi har utgått från den mängd förslag som förts fram i utredningar, rapporter och debattskrifter och som alla syftar till att underlätta äldres deltagande i arbetslivet. En naturlig följd av detta sätt att arbeta är att föreslagna åtgärder varierar kraftigt. Förslag av viktig principiell natur blandas med förslag som innebär endast smärre justeringar i nu gällande regelverk. Vissa förslag är precisa till sin innebörd medan andra är mer allmänt formulerade.

Gruppen har sett som sin främsta uppgift att genom en sammanställning och bearbetning av dessa redan framlagda förslag, ge underlag för det fortsatta agerandet i fråga om äldres deltagande i arbetslivet. Detta arbete måste innefatta reformering av lagar och avtal. I första hand bör det ske inom ramen för de tre-



partssamtal som inletts mellan regeringen och arbetsmarknadens parter.

### 1.3 SENIOR 2005

Sedan 1999 arbetar en offentlig utredning, SENIOR 2005, med frågor som ligger nära Seniorgruppens uppdrag. För att inte riskera att Seniorgruppen tar över delar av denna utrednings uppgifter har en avgränsning gjorts mellan uppgifterna. SENIOR 2005 ska föreslå långsiktiga åtgärder medan Seniorgruppen har inriktat sitt arbete på frågor som är aktuella också i ett kortare perspektiv. I detta avsnitt ges en kort beskrivning av SENIOR 2005:s uppdrag och vilket material utredningen hittills lämnat.

SENIOR 2005 är en parlamentariskt tillsatt kommitté under Socialdepartementet som har till huvuduppgift att skapa förutsättningar för en långsiktig utveckling av äldrepolitiken. Analyser och förslag ska utformas med tanke på äldres situation i samhället år 2005 och framåt. Beredningen kallas därför SENIOR 2005<sup>1</sup>. SENIOR 2005 lämnade sitt diskussionsbetänkande "Riv ålderstrappan!"<sup>2</sup> den 5 april 2002. Slutbetänkandet kommer i maj 2003.

I kommitténs uppgifter ingår bland annat att identifiera, synliggöra och påverka omständigheter som gör att ålder inverkar negativt på den enskildes möjligheter att delta och utvecklas i arbetslivet. Arbetet i beredningen ska vara utåtriktat och utformas så att bred debatt skapas om äldrepolitikens roll. Därför är delbetänkandet utformat som ett diskussionsunderlag, så att utrymme kan ges till förslag på åtgärder från många olika aktörer som vill vara delaktiga i den framtida äldrepolitiken.

I betänkandet analyseras underlag som är beställda eller på annat sätt inhämtade av beredningen. Utifrån dessa förs bl.a. resonemang om ett antal principer som bör ligga till grund för hur den nuvarande trenden mot ökad förtida avgång från arbetslivet kan motverkas.

---

<sup>1</sup> För mer information om SENIOR 2005, se [www.senior2005.gov.se](http://www.senior2005.gov.se)

<sup>2</sup> SOU 2002:29

Huvudbudskapet i betänkandet är att vi måste komma ifrån det synsätt som gör att den kronologiska åldern avgör vilken roll vi ska ta på oss i livets olika skeenden. I stället bör vi bejaka det livsloppsanpassade arbetslivet, som ger varje individ möjlighet att påverka det egna livsloppet så att utbildning, arbete och fritid flyter parallellt. Detta förutsätter goda arbetsförhållanden och möjlighet till kompetens- och löneutveckling under hela yrkeslivet. Under slutet av yrkeslivet kan det vara motiverat med särskilda insatser, som till exempel att anpassa arbetsuppgifterna till den enskildes arbetsförmåga och att erbjuda särskild kompetensutveckling och flexibla arbetstider.

SENIOR 2005 anser att det finns ett stort behov av samverkan mellan regeringen, berörda myndigheter, arbetsmarknadens parter och arbetslivsforskningen för att utarbeta gemensamma strategier och vidta åtgärder för att vända utvecklingen att fler lämnar arbetslivet i förtid. En sådan samverkan kan enligt SENIOR 2005 med fördel ske i ett nationellt projekt.

#### 1.4 11-punktsprogrammet för ökad hälsa i arbetslivet

Mot bakgrund av ökningen av ohälsan i arbetslivet presenterade regeringen i budgetpropositionen för år 2002 ett brett åtgärdsprogram för ökad hälsa i arbetslivet, det s.k. 11-punktsprogrammet<sup>3</sup>. Programmets elva punkter innefattar åtgärder för att förebygga ohälsa i arbetslivet och rehabilitera dem som drabbats, samt särskilda åtgärder inom hälso- och sjukvården. Syftet är att sätta individen i centrum och göra arbetsgivarens ansvar tydligare.

Som en del i 11-punktsprogrammet ingår trepartssamtal mellan regeringen och arbetsmarknadens parter. Syftet är att skapa samsyn och att samordna insatserna mot ohälsan i arbetslivet. Det slutliga målet med Trepartssamtalen är att gemensamt ta fram ett brett åtgärdsprogram för att främja ökad lokal aktivitet

---

<sup>3</sup> Se [www.okadhalsa.regeringen.se](http://www.okadhalsa.regeringen.se)

på företag och förvaltningar för att förebygga negativ stress, motverka långtidssjukskrivningar och arbetsskador, samt minska utslagningen från arbetslivet. En av de frågor som ska tas upp i Treparsamtalen är hur man kan skapa möjligheter för äldre att stanna kvar i arbetslivet.



## 2 Den mörka framtiden

### 2.1 Inledning

Sverige står inför en kraftig ökning av antalet pensionärer i förhållande till antalet yrkesverksamma. Den främsta orsaken till detta är den demografiska situationen – som vi för övrigt har gemensam med hela västvärlden – med en ökande medellivslängd och ett lågt barnafödande. Vi får stor brist på arbetskraft, vilket också ökar pressen på samhällets resurser och försvarar möjligheten att upprätthålla välfärden i framtiden. Samtidigt lämnar de äldre arbetsmarknaden i förtid i allt större utsträckning. År 1999 fanns endast fyra av tio män och en av fyra kvinnor i arbetskraften vid 64 års ålder.

Orsaken till denna utveckling kan sökas i påfrestningar i arbetsmiljön, men den har också en grund i en allmänt negativ inställning till äldre i arbetslivet. Ett system med avgångspension som gynnar tidig avgång från arbetsmarknaden är en annan faktor som påverkar utvecklingen mot tidigt utträde från arbetsmarknaden. Även om det ytterst är en fråga om värderingar av arbete i förhållande till fritid som pensionär, är det den enskilda individens ekonomiska villkor som blir avgörande för när hon eller han väljer att gå i pension, förutsatt att inte hälsoproblem tvingar fram ett för tidigt utträde ur arbetslivet.

## 2.2 Den demografiska utvecklingen

Under hela nittioåret har antalet personer mellan 16 och 64 år vuxit stadigt i Sverige. År 1997 bestod denna andel av befolkningen av drygt 5,5 miljoner individer, vilket motsvarade cirka två tredjedelar av den totala befolkningen. Enligt SCB:s prognoser kommer gruppen att växa under de närmaste åren.

Ett trendskifte förväntas äga rum omkring år 2008, då de stora årskullarna från 40-talet uppnår pensionsåldern, samtidigt som de inte kan ersättas på arbetsmarknaden på grund av mindre ungdomskullar. Under en tjuugoårsperiod därefter förväntas antalet personer i arbetsför ålder gradvis minska. Omkring år 2030 beräknas 16–64-årsgruppen stabiliseras på omkring 58 procent av totalbefolkningen, vilket är omkring 5 procentenheter lägre än dagens nivå. Det kan påpekas att Sverige inte tidigare upplevt en period med krympande arbetsför befolkning som varat längre än några enstaka år.

Ålderspyramiden kommer att påverka näringsliv och offentlig verksamhet dels genom en stor avgång av kompetent arbetskraft, dels genom en brist på kompetent arbetskraft som kan fylla det uppkomna gapet. (Bengt Henoch)<sup>4</sup>

Utvecklingen är i stort sett likadan i många OECD-länder. Möjligheten för andra länder att möta denna process med hjälp av ökad sysselsättning är emellertid i de flesta fall bättre än i Sverige, eftersom de i utgångsläget har en större andel av 16–64 åringarna utanför arbetskraften, inte minst bland kvinnorna. De har med andra ord en betydligt större utnyttjad arbetskraftsreserv än vad vi har.

En betydande del av den arbetsföra befolkningen i Sverige kan eller vill inte förvärvsarbeta, d.v.s. de står utanför arbetskraften eller har ett lägre arbetskraftsutbud på grund av exempelvis studier eller sjukdom. För yngre är deltidsarbete i kombination med

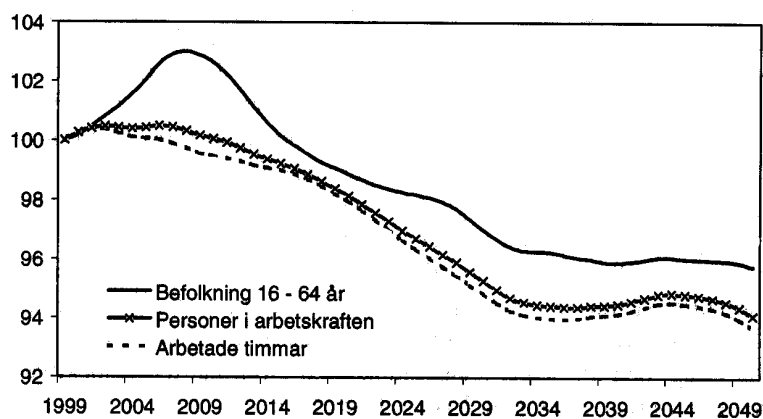
---

<sup>4</sup> De i texten inskjutna citaten och referaten här hämtade ur det material som Seniorgruppen har tagit del av, se bilaga 1.

studier vanligt, kvinnor har generellt kortare arbetstid än män och många äldre väljer att arbeta mindre när de närmar sig pensionsåldern. En framskrivning av befolkningsutvecklingen för de olika åldersgrupperna med deras ålder- och könsspecifika arbetsmarknadsdata ger följande diagram, som illustrerar hur förändringarna i den arbetsföra befolkningens storlek och sammansättning förväntas påverka arbetskraftsutbudet.

Diagram: Arbetskraftsutbud fram till år 2050

Index 1999=100



Källa: Statistiska Centralbyrån, SOU 2000:7

Av diagrammet framgår att arbetskraftsutbudet, både i termer av antal personer och antal arbetade timmar, kommer att utvecklas mera oförmånligt än vad kurvan för den arbetsföra befolkningen i sig skulle medföra. Skillnaden är störst under de närmaste åtta åren. Även om den arbetsföra befolkningen kommer att växa under de närmaste åren är den åldersmässiga sammansättningen ogynnsam. Befolkningen i åldersgruppen 16–64 år förväntas växa med drygt 180 000 medan antalet personer mellan 25 och 54 minskar med knappt 230 000 under den närmaste åttaårsperioden. Det innebär att arbetskraftsutbudet inte ökar fram till år 2008, trots att antalet personer i arbetsför ålder stiger. Under

ären därefter sjunker såväl antalet personer i arbetsför ålder som antalet personer i arbetskraften stadigt.

### 2.3 Fler långtidssjukskrivna och förtidspensionärer

Sedan slutet av 1970-talet har antalet förtidspensionärer ökat markant. Andelen ökade fram till och med år 1993, då de utgjorde cirka en tredjedel av 60–64-åringarna. Regelförändringar ledde därefter till en uppbromsning. På senare år tenderar andelen att åter stiga. År 2001 fanns det ca 450 000 förtidspensionärer i Sverige. Likaså har långtidssjukskrivningarna ökat, vilket åtminstone till en del kan förklaras av att arbetskraftstrukturen förskjutits uppåt i åldrarna. Därmed har också risken för hälsoproblem ökat, vilket i sin tur kan ha sin förklaring i att arbetsmiljön inte har anpassats för en åldrande arbetskraft.

Utredningen om en handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet<sup>5</sup> ger följande uppgifter:

- Antalet sjukskrivna längre än 365 dagar har mellan åren 1997 och 2001 ökat med 75 000 till 120 000. Den relativa ökningstakten har under de senaste fyra åren legat på ca 30 procent per år. Under dessa fyra år har antalet förtidspensionärer ökat från 423 000 till ca 450 000 vid slutet av år 2001.
- Den totala sjukfrånvaron, inklusive karensdagar, sjuklönedagar och sjukpenningdagar, för år 2001 motsvarar 400 000 årsarbeten. Frånvaron på grund av förtidspension/sjukbidrag motsvarar 400 000 årsarbeten. Sammantaget innebär detta att frånvaron från arbetslivet på grund av ohälsa motsvarar 800 000 årsarbeten eller annorlunda uttryckt, 14 procent av befolkningen i arbetsför ålder.
- Kvinnornas sjukpenningdagar mer än fördubblades mellan åren 1997 och 2001, från 15 till 31 dagar. Männens sjuktal ökade under samma period från 9 till 17 dagar. Kvinnor äldre än 50 år har ett sjuktal på i genomsnitt 41 dagar.

---

<sup>5</sup> SOU 2002:5



- I åldrarna upp till 25 år består sjukfrånvaron till mer än 75 procent av karens- och sjuklönedagar. Andelen sjunker med stigande ålder, till mindre än 20 procent för de äldsta i yrkesverksam ålder.
- Kommunerna har en mycket stor, nära 60 procents, överrepresentation av helårssjukskrivna anställda. Även förtidspensioneringen från kommunal anställning överskrider med stor marginal den genomsnittliga nivån. Helårssjukfrånvaron inom landstingen ligger också på en hög nivå. Skillnaderna mellan olika kommuner och landsting är dock avsevärda.
- Sjukförsäkringens kostnader i statens budget för år 2002 har beräknats till 108 miljarder kronor. Kostnaderna för förtidspension, sjukpenning och rehabiliteringspenning har under åren 2000 och 2001 ökat med i genomsnitt 750 miljoner kronor per månad eller 25 miljoner kronor om dagen.

## 2.4 Många vill inte arbeta efter 60 års ålder ...

Sifo har på uppdrag av Pensionsforum genomfört undersökningar av svenska folkets inställning till arbete och pensionsålder. Den senaste gjordes i september 2001. Den generella slutsatsen blir att svenskarna helst inte vill arbeta fram till 65-årsåldern. Mindre än 10 procent av de tillfrågade säger sig vilja arbeta så länge. Medelåldern för när man vill gå i pension är knappt 60 år. Mer än var fjärde man (27%) vill gå i pension redan före 56 års ålder mot inte fullt var femte kvinna (19%). Denna skillnad mellan könen i svarsutfallet förklaras av att det främst är männen i den yngsta åldersgruppen, 25–35 år, som vill ha tidig pensionsålder.

Den som slutar jobba tidigt gör det av två skäl: Man orkar inte längre och man saknar lust att fortsätta. Arbetsglädjen måste främjas.  
(Gunnar Wetterberg)

Det är emellertid en klar skillnad mellan viljan att gå i pension vid en viss ålder och vad man tror kan bli verklighet. Den senare

bedömningen, dvs. tidpunkten för när man faktiskt tror att man kan gå i pension, ger ett medeltal på 63,4 år. Skillnaden i bedömning blir alltså närmare 4 år. Också här kan man konstatera en klar skillnad med avseende på kön. Kvinnorna förväntar sig en högre pensionsålder än männen, vilket torde förklaras av skillnaden i verkliga eller förväntade ekonomiska villkor.

Det är uppenbart att den enskildes ekonomiska situation i hög grad är styrande för hur den enskilde bedömer tidpunkten för pensionering. Nära 70 procent (73 % av kvinnorna och 64 % av männen) tror inte att pensionen blir tillräckligt stor för att kunna gå i pension när man själv önskar. Hälften av alla tillfrågade tror inte att pensionen kommer att bli tillräcklig för att kunna leva ett bra liv efter pensioneringen. Männen är härvidlag betydligt mera optimistiska än kvinnorna – 57 procent jämfört med 43 procent för kvinnorna. Av undersökningen framgår även att närmare hälften (47%) har ett eget aktivt pensionssparande.

Med hänvisning till den nyligen genomförda lagändringen som ger rätt att kvarstå i arbete till 67 års ålder, tillfrågades också respondenterna om de tror att de, av ekonomiska eller andra skäl, kommer att arbeta till 67 års ålder. Svaret blev tämligen entydigt. Tre fjärdedelar av männen och två tredjedelar av kvinnorna svarade nej. Dock, inte helt ointressant mot bakgrund av ovanstående svarsutfall, är var fjärde kvinna och var femte man positiva till den högre pensionsåldern. Studerande och egenföretagare är klart mer positiva än andra grupper, 38 respektive 34 procent svarade jakande. Lägsta andelen, 16%, står tjänstemännen för.

## 2.5 ... och arbetsgivarna vill inte anställa äldre

Resultatet av en studie av arbetsgivarnas attityder till äldre yrkesverksamma som genomförts av Riksförsäkringsverket (RFV)<sup>6</sup> tyder på att arbetsgivare i allmänhet har en relativt negativ inställning. 71 procent av arbetsgivarna anger att de sällan eller aldrig nyanställer personer över 50 år. Vidare anser varannan arbets-

---

<sup>6</sup> RFV analyserar 2001:9

givare att äldre personer har svårare att ta till sig förändringar på arbetsplatsen och att yngre är bättre utbildade.

Det tycks inte vara någon större skillnad i attityder mellan arbetsgivare från olika sektorer. Arbetsgivarna inom branscher för tillverkningsindustri, finansiell och fastighetsverksamhet, handel, kommunikation och transport samt hotell- och restaurangbranschen har dock en något mera negativ attityd än övriga till äldre yrkesverksamma. Det är en större andel arbetsgivare inom dessa branscher som anser att äldre har svårare att ta till sig förändringar och att yngre är bättre utbildade och mer produktiva. Arbetsgivarna inom dessa branscher uppger att de sällan eller aldrig nyanställer personer över 50 år.

Vid massiva pensionsavgångar försvinner inte bara specialiserad yrkeskunskap utan även kunskap om organisation och verksamhetsrutiner. Risken blir då stor att nyanställd, fåtalig och ofullständigt utbildad arbetskraft får ansvar att driva en komplex verksamhet med oundvikliga störningar som följd. (Bengt Henoch)

På utbildningsområdet samt inom hälso- och sjukvården är arbetsgivarnas attityder till äldre yrkesarbetande inte lika negativa. Det är få arbetsgivare som anser att yngre är bättre utbildade och mer produktiva, samtidigt som det är inom dessa branscher som äldre personer främst nyanställs. Detta kan tänkas spegla den betydelse som samlad kunskap och erfarenhet har inom de båda yrkesområdena. Men trots att inställningen till äldre är mer positiv och en hel del äldre nyanställs, görs i de flesta fall inte några särskilda arbetsgivaråtgärder med avseende på bättre hälsomiljö och kompetensutveckling för de äldre anställda.

Arbetsgivare vid arbetsplatser som domineras av yngre personer (25–44-åringar) har en mer positiv attityd och inställning till äldre jämfört med arbetsgivare vid arbetsplatser där äldre dominerar. Det är också dessa arbetsgivare som i högre grad satsar på kompetensutveckling och hälsofrämjande aktiviteter för de äldre anställda. Samtidigt är det dessa arbetsgivare som i minst utsträckning nyanställer äldre personer.

En övervägande del av arbetsgivarna anser att problem med hälsan är det vanligaste skälet till att äldre personer lämnar yrkes-

livet i förtid. Ungefär hälften av arbetsgivarna hyser uppfattningen att de flesta anställda på arbetsplatsen är utsatta för arbetsmiljörisker, såsom olycksfallsrisker, höga ljudnivåer och långa arbetsdagar. Samtidigt är det mindre än hälften av arbetsgivarna som anser att de anställda i allmänhet och de äldre i synnerhet har möjlighet till flexibel arbetstid, att gå ned i arbetstid eller möjlighet att påverka graden av övertidsarbete.

Drygt 40 procent av arbetsgivarna anser att äldre inte borde arbeta kvar längre, även om man tar i beaktande den framtida arbetskraftsbristen, samtidigt som 25 procent anser att äldre medarbetare uppskattas för lite på arbetsplatsen.

## 2.6 Avgångspensioneringar påverkar arbetskraftsdeltagandet

Den stora minskningen av antalet sysselsatta i åldersgruppen 60–64 år kan inte enbart förklaras av att fler blivit arbetslösa, är sjuk-skrivna eller har gått i förtidspension av hälsoskäl. En ökad avgångspensionering är också en viktig förklaring. Enligt de beräkningar som görs i Pensionsforums skrift "Avtalspension – dagens ättestupa", fanns det år 1997 ca 47 000 avgångspensionärer.<sup>7</sup>

Avgångspensionärerna har i allmänhet haft kvalificerade arbeten och en förhållandevis hög lön innan de pensionerades. Endast ett fåtal, ca 4 procent, har hittat ny sysselsättning eller har inkomst från eget företagande ett år efter avgångspensioneringen. I normalfallet utgör ersättningsnivån från avgångspension 70–80 procent av arbetstagarens slutlön vid pensioneringstillfället. Merparten av ersättningen från avgångspensionerna tas ut före 65 års ålder. I många fall betalar också arbetsgivaren för att avgångspensioneringen inte ska leda till minskad ålderspension.

Skälen till att arbetsgivaren erbjuder avgångspension kan vara bantning av organisationen eller behov av ändrad verksamhetsstruktur. Att just avgångspension väljs som alternativ vid sådana tillfällen kan ha sin grund i en vilja att så långt som möjligt und-

<sup>7</sup> Det bör påpekas att i detta antal kan finnas personer som utträtt ur arbetslivet p.g.a. lägre avtalsbestämd pensionsålder.

vika uppsägningar, strävan att förändra åldersstrukturen på arbetsplatsen eller för att komma ifrån turordningsreglerna vid neddragning av arbetsstyrkan.

Enligt det räkneexempel som presenteras i "Avtalspension – dagens ättestupa", blir en arbetsgivares kostnader för att avgångspensionera en 60-årig anställd med en ersättningsnivå om 75 procent av slutlönen, ca tre femtedelar av kostnaden för att ha kvar personen i fortsatt anställning till 65 års ålder.

Även om avgångspensionering alltså kan vara en attraktiv lösning för arbetsgivaren blir det ofta dyrt för samhället. De samhällsekonomiska effekterna är i stor utsträckning beroende på hur avgångspensionerna påverkar sysselsättning och produktion i samhället som helhet. Beroende på vilket antagande om produktionsbortfall som pensionsavgångarna förorsakar, kan förlusten i form av skatte- och avgiftsintäkter för stat, kommuner och landsting beräknas till mellan fyra och femton miljarder kronor.

Det blev populärt efter krisen i början av 90-talet att äldre skulle lämna plats för yngre. Detta är helt feltänkt. Ett land ska ju försörja sina invånare oavsett vad de gör och ju färre som jobbar desto dyrare blir det och desto färre arbetsplatser totalt sett. Det innebär inte att det blir fler jobb för yngre om de äldre lämnar. Det trodde man ett tag och en del tror det fortfarande. (Anders Lönnberg)

Utträde ur arbetslivet med hjälp av inkomst från avgångspension är den näst vanligaste utträdesformen. Enligt RSV<sup>8</sup> är viljan att lämna arbetskraften tidigare signifikant större bland personer som kan ta ut avgångspension före 61 års ålder, trots en reducerad kompensation från det allmänna pensionssystemet, jämfört med individer som inte kan få sådan pension. Vidare torde det faktum att inkomster över ATP-taket inte ger en högre nivå på den framtida allmänna pensionen, ha till följd att det minskar incitamenten för personer som har haft inkomster över 7,5 basbelopp i minst 15 år att stanna kvar i arbetslivet.

---

<sup>8</sup> RFV analyserar 2001:4

## 2.7 Paradoxen

Det kan ses som en av det moderna samhällets paradoxer att samtidigt som allt fler personer överlever i god hälsa till mycket hög ålder, är det också allt fler som lämnar arbetslivet före den ordinarie pensionsåldern.

Den återstående medellivslängden vid födelsen har under det senaste kvartseket i Sverige ökat från 72,1 år till 76,7 år för män och från 77,9 till 81,8 år för kvinnorna. En stor del av denna ökning beror på minskad dödlighet i åldrarna 55–64 år. Även om arbetskraftsdeltagandet bland äldre i Sverige relativt sett är högre än i de flesta andra europeiska länder kvarstår det faktum att endast ca en tredjedel av de äldre är kvar i arbetslivet vid 64 års ålder. Samtidigt har arbetskraftsdeltagandet i åldersgruppen 16–25 år sjunkit genom att inträdet i arbetslivet sker senare på grund av längre utbildningstider.

Genom de stora förändringar i befolkningens sammansättning som förväntas under de kommande decennierna, riskerar en fortsatt utveckling i samma riktning att skapa en ohållbar situation där försörjningsbördan kommer att vila på en alltför liten del av befolkningen.

Kombinationer av arbetslöshetsersättning och frikostiga avgångspensioner har blivit något av en standardmetod för att få bort äldre arbetskraft i samband med omstruktureringar och personalnedskärningar i företag och organisationer. Samtidigt och parallellt skapas förväntningar hos den äldre om en lång tid som pensionär med ekonomiska möjligheter att utveckla intressen och förverkliga önskemål och drömmar.

Det är mot denna bakgrund som man bör ställa frågan om hur man ska kunna bryta den nuvarande, på sikt ohållbara, avgångstrenden. Samhällets intresse står mot företagets och i många fall också individens. Det är uppenbart att detta är en fråga som förutsätter en rad åtgärder på såväl kort som lång sikt. Det handlar både om att stärka de äldres attraktionskraft och ställning i företag och organisationer och att motivera de äldre att vilja stanna kvar i arbetslivet.

Juhani Ilmarinen<sup>9</sup> har i sin forskning om den äldre arbetskraften i Finland visat att arbetslivet i sig inte skapar krav som de äldre inte klarar av. Tvärtom visar det sig att de äldres fysiska och psykosociala arbetsförmåga är fullt tillräcklig för ett längre arbetsliv – låt vara efter anpassningar av olämpliga miljöer och arbetsituationer samt med insats av olika hälsofrämjande åtgärder. Äldre personer är lika produktiva som yngre och åldersbetingad nedgång i arbetskapaciteten kompenseras mer än väl av ökad erfarenhet och social förmåga.

*Sammanfattningsvis* kan vi alltså konstatera att samtidigt som människorna lever längre och jämfört med tidigare generationer får ett friskare liv långt upp i åldrarna, finns det en hel rad faktorer som motverkar ett längre arbetsliv. Förtida utslagning från arbetslivet är i hög grad beroende av den enskilda arbetssituationen. Att en arbetsmiljö med arbetsuppgifter som kräver ensidigt muskelarbete, tunga lyft, dåliga arbetsställningar och/eller stillasittande och monotona arbetsuppgifter, främst inom industri och sjuk- och äldreomsorg, i längden medför ohälsa är närmast en självklarhet. Men också den psykosociala miljön på jobbet, såsom stress, känslan av otillräcklighet och brist på uppskattning i arbetet, har stor betydelse för individens ork och vilja att stanna kvar i arbetslivet.

De resurser som individen har påverkas av hans eller hennes värderingar, attityder, motivation och arbetstillfredsställelse. Det är på jobbet som man förverkligar sina resurser och resultatet påverkas såväl av arbetsmiljön och gemenskapen som av arbetets psykiska och fysiska krav. (RFV analyserar 2001:9)

En annan viktig faktor är de etablerade och, i de flesta fall, felaktiga attityderna till äldres förmåga i olika avseenden. Det är inte rimligt att tro att en så stor del av den äldre arbetskraften mer eller mindre frivilligt skulle lämna arbetslivet redan omkring eller före 60-årsåldern, om det gjordes ansträngningar på arbetsplatserna att anpassa arbetsförhållandena till de äldres förutsättningar. Det förefaller heller inte särskilt rimligt att tro att närmare

---

<sup>9</sup> Ageing workers in the European Union, Helsinki 1999

450 000 förtidspensionärer skulle sakna all arbetsförmåga om förutsättningar gavs till annat arbete, rehabilitering eller förändrad arbetstid.

Skilda undersökningar ger vid handen att det är de ekonomiska incitamenten som i hög grad avgör om en person stannar kvar i produktionen fram till den "ordinarie" pensionsåldern. Möjligheten till tidig avgångspension är en betydelsefull faktor. De nuvarande avgångspensionssystemen stimulerar i hög grad fram ett förtida utträde från arbetsmarknaden. Därtill kommer en brist på flexibilitet i attityden till arbete och arbetsmarknad – antingen jobbar man till 65 års ålder fullt ut, dvs. heltid, eller lämnar man arbetsmarknaden helt och hållet och går med förtida pension av det ena eller andra slaget. I kombination utgör allt detta starka hinder för människor att arbeta längre.



## 3 De nordiska länderna

### 3.1 En internationell utblick

Problemet med att befolkningen i arbetsför ålder minskar är inte unikt för Sverige utan återfinns i hela västvärlden. Sverige har högst antal pensionärer per yrkesaktiv i Europa, men andra länder närmar sig de svenska siffrorna. Just nu ökar andelen pensionärer i bl.a. Tyskland medan uppgången i Sverige kommer att ta ordentlig fart först när de stora barnkullarna från 40-talets babyboom börjar gå i pension mot slutet av detta årtionde.

Något som gör den svenska situationen något bättre än den i övriga EU är den högre andelen yrkesaktiva bland de äldre. EU fastställde i mars 2001 målet att sysselsättningsnivån i åldersgruppen 55–64 år skulle öka till 50 procent år 2010. I dag är den 38 procent. År 2000 hade Sverige en genomsnittlig sysselsättningsnivå på 65 procent i dessa åldrar<sup>10</sup> och vi ligger således redan över EU:s mål.

Å andra sidan har andra europeiska länder en större arbetskraftsreserv än Sverige, eftersom det i andra länder är större grupper som står utanför arbetskraften, framför allt bland kvinnorna.

Utöver det ovan nämnda EU-målet att öka sysselsättningsnivån bland äldre fastställdes i mars 2002 målet att den genomsnittliga åldern för utträde ur arbetslivet inom EU ska ha ökat med ungefär fem år till år 2010.

---

<sup>10</sup> Källa: SCB:s arbetskraftsundersökning (AKU)

I Seniorgruppens uppdrag har i första hand ingått att undersöka situationen i de övriga nordiska länderna för att se om Sverige kan dra några lärdomar av de åtgärder som vidtagits där. Resultatet av denna kartläggning återfinns i detta kapitel.

## 3.2 Danmark

### 3.2.1 Bakgrund

I Danmark kommer försörjningsbördan per sysselsatt att öka från 1 på 4 i dag till 1 på 3 år 2035. Förvärvsfrekvensen för personer i åldersgruppen 55–64 år var år 1998 61 procent för män och 44 procent för kvinnor<sup>11</sup>. År 1996–97 var genomsnittsåldern för att gå i pension 60 år trots att den allmänna pensionsåldern för folkpension var 67 år. En starkt bidragande orsak till det tidiga utträdet från arbetslivet är att friska personer vid fyllda 60 har rätt att sluta arbeta och få s.k. efterlön. Efterlönen ingår som ett led i arbetslöshetsförsäkringen som till 80 procent finansieras över statsbudgeten och i övrigt genom medlemsavgifter. Den som omfattades av försäkringen och lämnade sin anställning vid 60 år var t.o.m. den 30 juni 1999 garanterad en efterlön motsvarande full arbetslöshetsersättning fram till pensionsåldern vid 67 år.

Målsättningen för regeringens insatser på seniorområdet är att äldre ska vara kvar i arbetslivet och att de arbetslösa möjligheter till ett nytt arbete ska förbättras. Den danska regeringen vill med seniorpolitiken få till stånd en mindre dramatisk övergång från arbetsliv till pensionärliv.

---

<sup>11</sup> Herbertsson, Why Icelanders Do Not Retire Early, table 1

### 3.2.2 Reformen i efterlöne- och pensionssystemet

Den 1 juli 1999 genomfördes ändringar i efterlöne- och pensionssystemet. Pensionsåldern sänktes till 65 år och efterlönen sänktes till högst 91 procent av den maximala dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen. Vidare höjdes kravet för rätt till efterlön från 20 till 25 års medlemskap i en arbetslöshetskassa. För att göra det mer attraktivt att stanna längre på arbetsmarknaden infördes dessutom särskilda förmåner för dem som väntade med att avgå med efterlön. Den som väntar med att ta ut efterlön i minst 2 år får en skattefri premie på högst 103 200 danska kronor. Genom ändringarna blev det också möjligt att arbeta även om man uppbär efterlön. Det går vidare att kombinera delefterlön med delpension, men det utnyttjas inte i någon större utsträckning.

#### *Utvärdering av reformen*

Redan i slutet av år 1999 gjorde man en utvärdering av reformeringen av efterlöne- och pensionssystemet<sup>12</sup>. Den hade då ännu inte fått full effekt, men man kunde ändå se att det genomsnittliga utträdet från arbetsmarknaden skjutits upp med tre till fem månader jämfört med tidigare. Studien visade vidare att människor – när de frivilligt väljer att utträda ur arbetslivet – ofta rättar sig efter vad som anses "normalt". Kvinnor rättar sig efter männen och utträder samtidigt som dem. Den ekonomiska situationen visade sig vara en viktig faktor för männen, men för kvinnorna var familjesituationen viktigare. I Danmark finns vidare inget anställningsskydd motsvarande den svenska principen först in sist ut. Det finns således inget hinder mot att säga upp äldre anställda vid nedskärningar. De äldre visade sig i studien inte vara arbetslösa oftare än de yngre, men under längre perioder.

---

<sup>12</sup> Tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, Socialforskningsinstituttet

Studiens slutsats var att det inte finns några enkla medel för att hålla människor kvar längre på arbetsmarknaden. En viktig faktor för den enskilde är att hans eller hennes erfarenhet värdesätts och att man upplever att det är trevligt att vara på arbetsplatsen. En ny uppföljning kommer att göras för att se vilken betydelse förändringarna fått på lite längre sikt.

### 3.2.3 Seniorpolitisk kommitté

År 1997 tillsattes i Danmark en seniorpolitisk kommitté (initiativudvalg), som under en tvåårsperiod fick i uppdrag att ge råd och förslag till olika åtgärder på det seniorpolitiska området, öka erfarenhetsutbytet och informationen mellan de relevanta aktörerna på området samt bidra till att förankra de centralt vidtagna åtgärderna på lokal nivå. I november 1999 avlämnade kommittén sin rapport "Seniorerne & arbejdsmarkedet – nu og i fremtiden".

Genom tillsättningen av seniorkommittén ville man skapa dialog mellan arbetsmarknadens parter och de olika ministerierna för att hitta nya metoder i seniorarbetet.<sup>13</sup> För att fortsätta det seniorpolitiska arbetet har regeringen för åren 2001–2003 avsatt 23 miljoner danska kronor till en pott (seniorpuljen) för seniorpolitiska åtgärder<sup>14</sup>.

Pengarna går bl.a. till den sedan 1998 pågående försöksverksamheten med seniorrådgivning över hela landet. Små och medelstora företag erbjuds fem timmars gratis rådgivning i personalpolitik för seniorer. Detta har bl.a. resulterat i särskilda personalpolitiska program för seniorer.

Ett annat exempel på projekt som har genomförts är satsningen på s.k. självaktiveringsgrupper. Dessa grupper av aktivt arbetssökande seniorer fungerar som ett komplement till arbetsförmedlingarna.

Ett tredje exempel är det s.k. servicejobsprogrammet. I detta program kan personer som har fyllt 48 år och som varit arbetslö-

---

<sup>13</sup> En redovisning av projekten lämnas i rapporten "Seniorpolitisk praksis – erfaringer og resultater fra Seniorpuljen", Arbejdsministeriet, mars 2000.

<sup>14</sup> För mer information om seniorpuljen, se [www.seniorpolitik.dk](http://www.seniorpolitik.dk)

sa i ett och ett halvt år bli anställda i ett servicejobb. Servicejobben är fasta anställningar med vanliga arbets- och lönevillkor i bl.a. stat, landsting, kommuner och humanitära organisationer. Staten ger ett bidrag på 100 000 danska kronor per helårsanställning.

### 3.3 Norge

#### 3.3.1 Bakgrund

Den utveckling som skett under senare år innebär att allt fler äldre lämnar arbetslivet i förtid, har uppmärksammats även i Norge. Förvärvsfrekvensen i åldersgruppen 55–64 år var 76 procent för män och 61 procent för kvinnor år 1998.<sup>15</sup>

En oroväckande stor andel av de äldre i Norge avslutar sitt arbetsliv genom förtidspension, som i många fall föregås av långa sjukskrivningsperioder.

De senaste fem åren har andelen av de samlade utgifterna i den offentliga budgeten för att täcka kostnaderna för förtidspension och utgifterna i sjukförsäkringen stadigt ökat. Eftersom sjukfrånvaro och förtidspensionering ökar med stigande ålder, kommer de demografiska förändringarna de närmaste åren att ytterligare sätta press på de offentliga utgifterna. För att vända denna utveckling har den norska regeringen, i samverkan med arbetsmarknadens parter och organisationen Senter for Seniorpolitikk, tagit initiativ till särskilda utvecklingsinsatser med sikte på att göra arbetslivet tillgängligt för alla. I detta ingår att stimulera äldre att stanna kvar i arbetslivet, men också att minska sjukfrånvaron på arbetsplatserna. Det kan tyckas att insatser för att minska sjukfrånvaron bör gälla alla åldersgrupper och inte kopplas samman med strävandena att få fler äldre att stanna kvar i arbetslivet. I Norge anser man dock att dessa frågor måste ses i ett sammanhang eftersom ökad sjukfrånvaro och ett sjunkande ar-

---

<sup>15</sup> Herbertsson, Why Icelanders Do Not Retire Early, table 1

betskraftsdeltagande hos äldre personer hänger nära samman. Med detta som utgångspunkt har projekten ett "Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet"<sup>16</sup> och "Ett mer inkluderende arbeidsliv"<sup>17</sup> kommit till stånd. Det är en medveten strategi i regeringens äldrepolitik att involvera arbetsmarknadens parter, berörda myndigheter och organisationer i arbetet. Denna strategi består inte enbart av gemensamma deklarasjoner om vikten av att utforma ett arbetsliv för alla utan har gjorts tydlig genom avtal och handlingsplaner med konkreta åtgärder.

### 3.3.2 Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk

Förslaget om ett Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet bygger på ett initiativ från Senter for seniorpolitikk<sup>18</sup>, en sedan länge aktiv organisation för frågor om äldres delaktighet i arbeidslivet. Utifrån förslaget har sedan en handlingsplan utarbetats i samverkan med en arbetsgrupp bestående av företrädare för berörda departement, myndigheter och parterna på arbetsmarknaden<sup>19</sup>. Ansvarig för att hålla samman och koordinera de aktiviteter som ska genomföras inom ramen för handlingsplanen är Senter for seniorpolitikk. Målet är att stimulera förändringar i arbetsmiljön och personalpolitiken så att det blir mer attraktivt för arbetstagarna att förlänga yrkeskarriären och för arbetsgivarna att behålla arbetstagarna. En förutsättning vid utformningen av handlingsplanen har varit att alla inblandade ska delta aktivt i arbetet för att krafttaget ska få avsedda effekter. Tidsramen om fem år mellan 2001 och 2005 är bestämd med hänsyn till att utrymme måste finnas för att bygga upp samarbete med berörda

<sup>16</sup> Projektet är utarbetat av Senter for seniorpolitikk i samarbete med regeringens referensgrupp för pensions- och seniorpolitik med förslag till aktiviteter 2001–2005.

<sup>17</sup>Projektet bygger på utredningen NOU 2000:27 som utmynnade i stortingsproposition nr 1 (2001–2002) om ett Intensjonsavtal mellan regeringen och arbetsmarknadens parter för att minska sjukfrånvaron i arbeidslivet.

<sup>18</sup> [www.seniorpolitikk.no](http://www.seniorpolitikk.no)

<sup>19</sup> Medlemmar i arbetsgruppen är förutom Senter for seniorpolitikk, LO, Yrkesorganisationernas centralförbund, Akademikernas organisation, Näringslivets huvudorganisation, Handels- och servicenäringsen, Kommunernas centralförbund, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Aetat arbeidsdirektoratet, Rikstrygdverket.

parter, ta fram och genomföra relevanta projekt och framförallt ändra attityder till äldre arbetskraft.

Krafttaget ska bidra till att:

- Synliggöra de äldres resurser och utvecklingsmöjligheter.
- Utveckla en god arbetsmiljö för alla arbetstagare och ett samspel mellan yngre, medelålders och äldre anställda.
- Etablera och utveckla samarbete kring seniorpolitiken mellan arbetsmarknadens parter och mellan organisationer och myndigheter.

Målgruppen för krafttaget är personer som är 50 år och äldre. För förebyggande och långsiktiga åtgärder är det däremot naturligt att inkludera även personer yngre än 50 år.

I programmet ingår bl.a. följande aktiviteter:

#### *Information*

Målet med informationsinsatserna är att skapa uppmärksamhet kring krafttaget i hela arbetslivet och i samhället i stort. Det är vidare ett mål att öka kunskaperna om seniorpolitik bland alla de centrala aktörerna i arbetslivet.

#### *Försöks- och utvecklingsprojekt*

Målsättningen är att starta upp ett begränsat antal nationella utvecklingsprojekt inom staten, kommunerna och i privat verksamhet. Syftet är att projekten ska vara förebilder och erfarenheterna från projekten ska spridas regionalt och till olika yrkesgrupper.

### *Forskning*

Två typer av forskning är aktuell inom ramen för krafttaget: utvärdering av krafttagets aktiviteter och ytterligare satsningar på det s.k. YAL-programmet.<sup>20</sup>

### *Statliga utvecklingsmedel*

Syftet med utvecklingsmedlen är att stimulera utvecklingsinsatser inom hela det norska arbetslivet. Utvecklingsmedel ska kunna sökas av arbetsgivare för både konsult hjälp och utvecklings- och försöksverksamheter på arbetsplatsen.

### *Utbildning och kompetensutveckling*

Målsättningen med insatserna är att alla, oavsett ålder och ställning, ska ha lika möjligheter till kompetensutveckling. Mot bakgrund av att man i dag har för lite kunskap om varför äldre arbetstagare inte deltar i vidareutbildning i samma utsträckning som andra anställda utreds bl.a. hinder för äldre att delta i utbildningsinsatser. Inom detta område har man även för avsikt att utarbeta informationsmaterial om seniorpolitik för nyckelpersoner på arbetsplatserna, ta initiativ till utbildning om seniorpolitik ges på högskolenivå samt att utveckla regionala konsultnätverk i seniorpolitik.

### 3.3.3 Intensjonsavtalet

Långtidssjukfrånvaron i Norge har, som tidigare nämnts, ökat starkt de senaste åren och den nuvarande nivån är den högsta som någonsin registrerats. Som en följd av detta har även andelen förtidspensionerade ökat. År 2000 var 279 500 personer förtidspensionerade mot 236 000 år 1995. Det kan till viss del förklaras av ändringar i antalet sysselsatta, men också av ändringar i arbetsstyrkans ålderssammansättning. Den norska regeringen ser

---

<sup>20</sup> Forskningsprogrammet Yrkesliv, aldring og livsløp (YAL-programmet) är ett nätverk för forskning om äldre i arbetslivet. Programmet genomförs sedan 1995 i regi av Senter for seniorpolitikk med finansiering från bl.a. den norska regeringen. Programmet omsätter ca 3 miljoner norska kronor per år.



det som ett allvarligt problem att sjukfrånvaron ökar och att en allt större del av de offentliga utgifterna används för utbetalning av sjukpenning och förtidspension.

Mot bakgrund av bland annat dessa fakta ingicks hösten 2001 ett Intensjonsavtal<sup>21</sup> mellan arbetsmarknadens parter och regeringen. Avtalets innehåll har sin bakgrund i en statlig utredning<sup>22</sup> i vilken man pekat på ett antal åtgärder som skulle kunna vända den dystra utvecklingen att alltfler lämnar arbetskraften i förtid.

I utredningen nämns några vägledande huvudprinciper:

- Arbetsgivare och arbetstagare ska ta ett större ansvar på den enskilda arbetsplatsen så att fler kan arbeta kvar.
- Den norska försäkringskassan ska ges en mer aktiv rådgivande och stöttande roll i förhållande till arbetsgivaren.
- Arbetsgivaren ska ges en aktivare roll i uppföljningen av sjukfrånvaron.

Arbetsmarknadens parter har ställt sig eniga bakom dessa principer och menar att ett Intensjonsavtal som bygger på dessa principer är en framkomlig väg för att hävda arbetslinjen. De operativa målen i avtalet är att reducera sjukfrånvaron med 20 procent för hela avtalsperioden, att fler arbetstagare med funktionsnedsättning erhåller arbete och att höja den genomsnittliga pensionsåldern. Avtalet gäller för en fyraårsperiod och ska därefter utvärderas.

### *Samverkansavtal*

För att realisera de operativa målen i Intensjonsavtalen är det viktigt att de förankras i verksamheten. Hur det ska genomföras beskrivs utförligt i avtalet. Ett samverkansavtal utarbetas på central nivå mellan arbetsmarknadens parter och ansvarig myndig-

<sup>21</sup> Intensjonsavtalet skrevs under den 3 oktober 2001 av Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Social- og helsedepartementet, Næringslivets hovedorganisation, Landsorganisasjonen, Handels og Servicenæringens hovedorganisation, Yrkesorganisasjonens sentralforbund, Kommunens sentralforbund och Akademikerna

<sup>22</sup> NOU 2000:27 "Ett mer inkluderende arbeidsliv"

het, som är den norska försäkringskassan (trygdekotoret). Detta avtal ska användas som mall för överenskommelser mellan trygdekotoret och den enskilda verksamheten. I samverkansavtalet förbinder sig arbetsgivaren att systematiskt arbeta för att sjukfrånvaron reduceras och trygdekotoret förbinder sig att bistå med en kontaktperson för råd och vägledning i rehabiliteringsarbetet med den enskilde arbetstagaren. Även ekonomiska resurser får användas i de fall det behövs för att individen ska kunna återgå till arbetet eller till lönebidrag om någon med funktionsnedsättning anställs. För dem som ingår ett avtal får även sjukpenningen användas på ett friare sätt genom att de utan godkännande från trygdekotoret under kortare perioder får omvandla sjukpenningen till aktiveringsstöd för att låta arbetstagaren pröva andra arbetsuppgifter hos arbetsgivaren. På det sättet hoppas man att rehabiliteringsarbetet ska bli effektivare.

#### *Reducerad arbetsgivaravgift vid anställning av äldre*

För att stimulera arbetsgivaren att behålla och nyanställa äldre har regeringen beslutat att reducera arbetsgivaravgiften med fyra procentenheter för arbetstagare över 62 år från och med den 1 juli 2002. Om denna åtgärd får önskad effekt kommer regeringen därefter förslå ytterligare sänkning av arbetsgivaravgiften.

För arbetsgivarnas huvudorganisation har en reducerad arbetsgivaravgift länge varit ett efterfräгат förslag och ett oeftergivligt krav för att skriva under ett Intensjonsavtal.

### **3.4 Finland**

#### **3.4.1 Bakgrund**

Den demografiska utvecklingen i Finland är bland de mest kritiska i Europa. År 2020 kommer Finland att ha den näst högsta

andelen befolkning över 64 års ålder i Europa. Den lagstadgade pensionsåldern är 65 år, medan den genomsnittliga reala pensionsåldern är 59 år. Endast 44 procent av männen och 40 procent av kvinnorna mellan 55 och 64 år ingick i arbetskraften år 1998<sup>23</sup>.

Orsaken till den låga sysselsättningsnivån är dels att det tidigare varit direkt lönsamt för arbetsgivarna att friställa äldre arbetskraft, dels att arbetsgivarna är negativt inställda till att anställa personer över 50 år.

Det ökande antalet äldre tillsammans med låg sysselsättningsnivå i åldersgrupperna före pensionsåldern utgör redan i dag en mycket kraftig belastning på statsfinanserna. Medvetenheten om problemet har ökat under senare delen av 1990-talet och år 1998 beslöt den finska regeringen att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att kartlägga, lämna förslag och genomföra åtgärder inom ramen för ett femårigt aktionsprogram, det s.k. Äldreprogrammet.

### 3.4.2 Äldreprogrammet

Äldreprogrammets målsättning är att stärka de äldres ställning på arbetsmarknaden och det genomförs under mottot "Erfarenhet är ett nationellt kapital". Målgruppen är personer över 45 år och programmet riktar sig till såväl arbetslösa som till dem med fast anställning. En annan målsättning med programmet är att det ska bidra till att den äldre arbetskraften ska kunna behålla sin hälsa och funktionsförmåga och därmed ge förutsättningar för en hög livskvalitet under perioden som pensionär.

Ytterst ansvariga för Äldreprogrammets genomförande är Hälsovårds-, Arbets- och Undervisningsministerierna. Till programmet är knutet en referensgrupp med företrädare för de centrala arbetsmarknadsorganisationerna, Finlands Kommunförbund, Folkpensionsanstalten, Institutet för Arbetshygien samt

---

<sup>23</sup> Herbertsson, Why Icelanders Do Not Retire Early, table 1

pensionsförsäkringsbolagen. Programmet ska fortsätta till och med år 2002 och följs upp löpande under den tid det pågår.

Åtgärderna inom Äldreprogrammet har samlats inom tre områden:

- Att utveckla arbetslivet.
- Att främja återvändandet till arbetslivet.
- Att skapa sådana lösningar i pensionsformer och annan social trygghet att sysselsättningen förbättras.

### *Utveckling av arbetslivet*

Åtgärder på arbetsmiljöområdet avser att minska utbrändheten och öka förutsättningarna för att människor ska orka arbeta. Det sker bl.a. genom utbildning av skyddsombud och ledningspersonal i företagen. Ett antal pilotundersökningar, finansierade av pensionsbolagen och inriktade på rehabiliteringsåtgärder för äldre arbetskraft som är i riskzonen att tvingas lämna jobbet av hälsoskäl (inte nödvändigtvis medicinska skäl), har visat att relativt enkla åtgärder kan få positiva effekter.

Huvudrollen i processen som leder till utgångarna från arbetslivet spelas av spänningar på arbetsmarknaden, företagets policy och av olika utträdesåtgärder initierade av de offentliga systemen. (Finsk undersökning)

Arbetsministeriet genomför en kampanj som gäller arbetsledning för äldre anställda och som baseras på att man ska beakta och ta tillvara de äldres förutsättningar vid organisering av arbetet. Också arbetsförmedlingarna är inblandade i denna verksamhet i samband med rekrytering av arbetskraft till företagen. Den bakomliggande tanken är att man i samband med en omorganisation eller andra förändringar i verksamheten ska ta till vara den äldre arbetskraftens starka sidor, t.ex. deras erfarenheter och lojalitet med företaget. I förlängningen kan det ge en konkurrensfördel samtidigt som det är samhällsekonomiskt fördelaktigt.

Arbetsministeriet satsar också på utökad information om flexibla arbetstidsarrangemang och om de möjligheter till alterneringsledighet och deltid som finns. En expertgrupp håller på att ta fram en arbetstidsguide för arbetsplatserna.

Ett antal projekt som i seminarieform informerar om utveckling av arbetsgemenskap och arbetets innehåll pågår, samtidigt som forskning och studier på dessa områden bedrivs inom ett antal företag. Både produktivitet och möjlig arbetskapacitet, d.v.s. möjligheten att orka arbeta, beaktas. Att öka samarbetet mellan anställda i olika åldrar på arbetsplatsen är en av målsättningarna för dessa projekt. Lagen om samarbete inom företag från 1997 har ändrats så att de äldres behov av personal- och utbildningsplatser inom företagen beaktas i högre grad än tidigare.

### *Främjande av återvändande till arbetslivet*

I den informationskampanj som utformats inom Arbetsministeriet ingår också att framhålla de regler som förbjuder åldersdiskriminering. Kartläggning av åldersdiskriminering vid nyanställning pågår för att belysa olika former av åldersdiskriminering samt hur lagtillämpning och straffbestämmelserna som förbjuder diskriminering fungerar.

Undervisningsministeriet har inriktat sina åtgärder inom äldreprogrammet speciellt på följande områden:

- Utbildnings- och kunskapsnivån hos vuxna över 45 år.
- Grundläggande färdigheter i datateknik.
- Förstärkt lärarutbildning vad gäller förändringar i arbetslivet.
- Utbildningsutbudet, pedagogik och inlärningsförmåga.
- Forskningsverksamhet.
- Aktiviteter inom kulturområdet.

De äldres starka sidor och deras behov av vidareutbildning och rehabilitering utreds genom intervjuer med bl.a. arbetssökande. Arbetsförmedlingarnas egen personal utbildas i äldrefrågor. Arbetslivsnära och individuell utbildning anordnas av arbetsför-

medlingen. Genom utvecklingsarbete och kartläggning av kunskaper och förmåga hos individen försöker man hitta innehåll och metoder som lämpar sig för äldre arbetskraft.

Äldreprogrammets målsättning att erbjuda ett stort utbud av utbildning som motsvarar de vuxnas behov har i stor utsträckning också hörsammats av utbildningsanordnarna.

### 3.4.3 Reformen i pensionssystemet

Ett av skälen till det låga arbetskraftsdeltagandet bland de äldre i Finland är ett omfattande och generöst pensionssystem som ger incitament till ett tidigt utträde från arbetskraften. Det finns exempelvis möjlighet till delpension, förtida ålderspension, arbetslöshetspension<sup>24</sup> och individuell förtida pension<sup>25</sup>.

Konjunkturedgången i början av 90-talet slog speciellt hårt mot de äldre åldersgrupperna på arbetsmarknaden. Följden blev att trycket på såväl arbetsgivare som arbetstagare att utnyttja förtida pensionsuttag ökade kraftigt. Många av de äldre arbetare som då blev arbetslösa stannade kvar i arbetslöshet tills de helt lämnade arbetsmarknaden.

Fortfarande är långtidsarbetslöshet ett av de typiska dragen på den finska arbetsmarknaden. En viktig orsak är förknippad med vad som betecknats som arbetslöshetspensioneringens pipeline, dvs. en mellanperiod av "förlängd arbetslöshetsersättning" tills man nått den nedre åldersgränsen för arbetslöshetspension. Denna arbetslöshetspensioneringens pipeline tillhör de pensionsmodeller som har reformerats vid upprepade tillfällen. Senast det skedde var år 1997, då den maximala perioden med arbetslöshetsersättning reducerades från fem till två år och åldersgränsen för sådan tillfällig ersättning ändrades från 53–59 till 55–59, vilket förkortade pipeline med två år.

---

<sup>24</sup> Arbetslöshetspension kan beviljas en arbetslös person som fyllt 60 år och som har tagit ut maximalt antal ersättningsdagar från arbetslöshetsförsäkringen.

<sup>25</sup> Individuell förtida pension kan beviljas den som fyllt 60 år och vars arbetsförmåga har försämrats till den grad att det inte är skäligt att förutsätta att han eller hon skall kunna arbeta vidare. Individuell förtidspension är lik den vanliga invalidpensionen (motsvarande svensk förtidspension) men kan i många fall vara lättare att få beviljad.

I samband med att delar av pensionssystemet reformerades år 2000 tog man också bort möjligheten att samla pensionspoäng i samband med arbetslöshetsersättning fram till 65 års ålder. Vidare gjordes det mindre attraktivt för de större företagen att låta anställda gå i arbetslöshetspension genom att avgifterna för företagen höjdes. Samtidigt höjdes också storföretagens avgifter för förtidspensioneringen till samma nivå som för arbetslöshetspensionen.

Deltidspensionens nedre åldersgräns sänktes år 1998 temporärt från 58 till 56 år. Den lägre gränsen förlängdes år 2000 med ytterligare två år, men samtidigt höjdes gränsen för den individuella förtida pensionen från 58 till 60 år för personer födda efter år 1944.

Pensionsåldern inom den offentliga sektorn har höjts från 63 till 65 år. Vidare avser man att införa tvingande flexitidsbestämmelser inom privat sektor för arbetskraft mellan 63 och 68 år fr.o.m. år 2005. Förslaget ingår som en del i Socialpaketet (se nedan).

#### 3.4.4 Nationellt program för äldre arbetstagare (Socialpaketet)

Under våren 2002 förväntas regeringen lägga en proposition som innehåller ett nationellt program för äldre arbetstagare, det s.k. Socialpaketet. Programmet har utformats i samarbete mellan berörda ministerier och i förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. Det har till syfte att öka sysselsättningsnivån för äldre arbetstagare och höja den reala pensionsåldern

I förslagen till åtgärder ingår bl.a.:

- Hälsöfrämjande åtgärder inom företagen (lagstiftning om företagshälsovård/rehabilitering).
- Ökad flexibilitet när det gäller arbetstider.
- Förebyggande åtgärder mot åldersdiskriminering.
- Information och andra åtgärder för att förändra attityder till äldre arbetskraft.

- Lagstiftning om ändrade pensionsförmåner (kortare ersättningstider och högre åldersgränser för förtida uttag av olika pensionsförmåner).
- Flexibel pensionsålder mellan 62 och 68 år.
- Förlängd intjänandetid för pensionspoäng.
- Höjd åldersgräns för delpension och lägre intjänandepoäng.
- Att arbetslöshetspensionen försvinner samtidigt som arbetslöshetsersättningsperioden förlängs.

### 3.5 Island

Arbetskraftsdeltagandet i de äldre åldersgrupperna i Island är bland de högsta i världen och är klart högre än i de övriga nordiska länderna. År 1998 arbetade 93 procent av männen och 83 procent av kvinnorna i åldersgruppen 55–64 år.<sup>26</sup> I studien "Why Icelanders Do Not Retire Early" som Tryggvi Thor Herbertsson har gjort på svenska Pensionsforums uppdrag diskuteras orsakerna till det höga arbetskraftsdeltagandet bland äldre i Island. Detta avsnitt bygger på slutsatserna i Herbertssons studie.

Den isländska inställningen till arbete skiljer sig från vad som är vanligt i övriga nordiska länder. Islänningarna inte bara arbetar till högre ålder, de har också längre arbetsdagar.

Den officiella pensionsåldern i Island är 67 år, men anställda inom offentlig sektor kan sluta vid 65 års ålder med reducerat pensionsbelopp. Det isländska pensionssystemet saknar, med några undantag, formella möjligheter till förtida pension före 65 års ålder. De anställda har rätt att kvarstå i arbete till 70 års ålder.

Förtidspensionering av medicinska skäl är mindre vanligt i Island än i Finland, Norge och Sverige. Detta kan förklaras med att förtidspensionsförmånerna i Island är mindre generösa än i de tre senare länderna.

Islands låga arbetslöshetssiffror kan också ha bidragit till det höga arbetskraftsdeltagandet hos äldre. Den isländska regeringen

---

<sup>26</sup> Herbertsson, Why Icelanders Do Not Retire Early, table 1



har inte, som övriga nordiska länder, infört möjligheter till förtida pensionering av arbetsmarknadsskäl.

Historiskt sett har den relativt måttliga tillväxten av pensions- och privatförmögenhet i Island motverkat arbetstagarnas önskan att gå i pension tidigt.

Det finns dock anledning att befara att Island i framtiden kommer att få större grupper av äldre som pensionerar sig tidigt. Det beror delvis på att Islands tjänstepensionssystem kom igång först på 70-talet och de första som får full pension från det systemet kommer i pensionsåldern kring 2010. Island har vidare nyligen infört ett system med individuella pensionskonton, som också kan komma att ge incitament till tidig pensionering. Försörjningskvoten i Island är högre än i de övriga nordiska länderna, men beräknas under de närmaste decennierna närma sig övriga Norden.

### 3.6 Sammanfattning

Island har den minst oroande situationen av de nordiska länderna med en stor andel äldre kvar på arbetsmarknaden. Islands höga arbetskraftdeltagande bland äldre beror dels på demografiska och arbetsmarknadsmässiga orsaker, dels på färre incitament i pensionssystemet, både för förtidspension av medicinska skäl och annan förtida pensionering. Man kan dock förutse en utveckling i Island som kommer föra situationen närmare den i de övriga nordiska länderna.

I Danmark, Norge och Finland, som alla har liknande problem som Sverige, har man vidtagit åtgärder för att komma till rätta med problemen, men man har lite olika inriktning på insatserna. Finland och Norge har många insatser som är inriktade på att minska antalet sjukskrivna och förtidspensioner. I Finland och Danmark har man ändrat i regelsystemen för förtida pensioner, t.ex. efterlönen i Danmark och arbetslöshetspensionen i Finland, för att göra det mindre attraktivt att lämna arbetslivet tidigt. I Norge har man valt att satsa mer på att förändra arbetsgivares och arbetstagares attityder.

I alla tre länderna har regeringarna satt i gång program som involverar arbetsmarknadens parter och berörda myndigheter och som innefattar en rad åtgärder i fråga om pensionsvillkor och äldres villkor i arbetslivet. Regeringarna har också avsatt medel för dessa åtgärder. Av de utvärderingar som gjorts i Finland och Danmark har man redan på ett tidigt stadium kunnat se en viss höjning av genomsnittsåldern vid utträde från arbetslivet som resultat av förändringarna.

## 4 Flexibel anställning

### 4.1 Anställning tillsvidare

Enligt lagen om anställningsskydd är huvudprincipen att anställningsavtal ska gälla tills vidare. Vid en tillsvidareanställning är anställningstiden inte bestämd på förhand och anställningen upphör i normalfallet först efter uppsägning. Både arbetsgivare och arbetstagare måste iaktta viss uppsägningstid. För att en arbetsgivare ska få säga upp en tillsvidareanställning krävs att saklig grund föreligger. Arbetsgivaren kan ha saklig grund för uppsägning på grund av skäl hänförliga till arbetstagaren personligen samt vid arbetsbrist. En arbetstagare som har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom eller ålder har ett starkt skydd mot uppsägning av personliga skäl eftersom sådana orsaker i princip inte godtas som saklig grund för uppsägning. Äldre arbetstagare särbehandlas positivt även vid uppsägning på grund av arbetsbrist eftersom äldre arbetstagare vid beräkning av anställningstidens längd i samband med såväl uppsägningen som vid företrädesrätt till återanställning har rätt att tillgodoräkna sig en extra anställningsmånad för varje anställningsmånad som arbetstagaren har påbörjat efter fyllda 45 år, dock högst 60 sådana extra anställningsmånader.

För äldre tillsvidareanställda arbetstagare innebär anställningsskyddslagens regler en relativt hög grad av trygghet i anställningen. Det är dock troligt att reglerna om anställningstrygghet bidrar till att arbetsgivare sällan eller aldrig nyanställer personer

över 50 år. Reglerna försvårar därför sannolikt möjligheterna för äldre personer som inte har anställning att få anställning.

## 4.2 Tidsbegränsad anställning

Det är möjligt att arbetsgivare skulle vara mer benägna att anställa äldre arbetstagare om det vore möjligt att erbjuda dessa tidsbegränsade anställningar. Vid tidsbegränsade anställningar har arbetstagaren inte samma anställningstrygghet. Anställningen upphör t.ex. i normalfallet vid anställningstidens utgång, någon uppsägning behöver inte ske och något krav på att arbetsgivaren ska ha saklig grund för att avsluta anställningen uppställs inte heller. Å andra sidan kan en tidsbegränsad anställning normalt inte sägas upp under tiden den pågår. Detta kan också vara en nackdel för den anställde, om denne, på grund av att det inte går att säga upp den tidsbegränsade anställningen, förhindras att acceptera ett erbjudande om tillsvidareanställning.

Enligt anställningsskyddslagens regler är det möjligt att avtala om tidsbegränsad anställning endast i ett begränsat antal situationer. Därutöver är det tillåtet att genom kollektivavtal avtala om tidsbegränsade anställningar eller provanställningar även i andra fall.

För närvarande tillåter anställningsskyddslagen tidsbegränsade anställningar i följande fall.

1. Avtal för viss tid, viss säsong eller visst arbete, om det föranleds av arbetets särskilda beskaffenhet. Det kan röra sig om projekt- och objektsanställningar eller säsongsanställningar. Arbetsuppgifterna måste till sin natur vara på något sätt tidsbegränsade och de bör skilja sig från de arbetsuppgifter som utförs av tillsvidareanställd personal.
2. Avtal för viss tid som avser vikariat, praktikarbete eller feriearbete. Ett vikariat avser i princip att en arbetstagare ersätter en annan ledig arbetstagare på dennes plats i organisationen.

3. Avtal för viss tid, dock sammanlagt högst sex månader under två år, om det föranleds av tillfällig arbetsanhopning. Regeln ger möjlighet för arbetsgivare att klara tillfälliga och kortsiktiga behov av extra arbetskraft, t.ex. under julruschen.
4. Avtal som gäller för tiden till dess arbetstagaren ska börja militärtjänstgöring, som ska pågå mer än tre månader.
5. Avtal för viss tid, när arbetstagaren har fyllt 67 år. Regeln är tillämplig både vid regelrätta nyanställningar och i de fall parterna i samband med pensionsavgång är överens om att omvandla en tidigare tillsvidareanställning till en tidsbegränsad anställning.
6. Avtal om s.k. överenskommen visstidsanställning, om avtalet omfattar sammanlagt högst tolv månader eller i visst fall arton månader under tre år och arbetsgivaren vid en och samma tidpunkt har högst fem arbetstagare anställda med överenskommen visstidsanställning.
7. Avtal om tidsbegränsad provanställning, om provotiden är högst sex månader.

Sedan år 2000 gäller att en tidsbegränsad anställning övergår till en tillsvidareanställning om arbetstagaren varit anställd hos arbetsgivaren som vikarie i sammanlagt mer än tre år under de senaste fem åren. Det finns, utöver vad som följer av anställningsskyddslagens regler, andra författningar som innehåller särskilda bestämmelser om möjlighet att avtala om tidsbegränsad anställning, t.ex. inom utbildningsområdet.

Under våren 2002 har regeringen till riksdagen överlämnat en proposition med förslag till en ny lag som har till ändamål att motverka diskriminering av bl.a. arbetstagare med tidsbegränsad anställning när det gäller löne- och andra anställningsvillkor.<sup>27</sup> Den nya lagen träder i kraft den 1 juli 2002.

---

<sup>27</sup> Prop. 2001/02:97

### *Utländska jämförelser*

I tysk lag är utgångspunkten att tidsbegränsade anställningar är tillåtna. Den tyska arbetsdomstolen har dock slagit fast att det behövs sakliga skäl för en tidsbegränsad anställning. Vad som accepteras som sakliga skäl i Tyskland är jämförbart med de situationer då tidsbegränsad anställning är tillåten enligt den svenska anställningsskyddslagen. Därutöver är det i Tyskland under vissa förutsättningar tillåtet att tidsbegränsa en anställning utan skäl. Nyligen har bl.a. införts särskilda regler om tidsbegränsad anställning för äldre arbetskraft. Sedan den 1 januari 2001 är det därför tillåtet att utan skäl tidsbegränsat anställa en arbetstagare som vid anställningstillfället fyllt 58 år. Detta gäller dock endast under förutsättning att arbetstagaren inte tidigare varit tillsvidareanställd hos arbetsgivaren eller tidsbegränsat anställd under de senaste sex månaderna hos samma arbetsgivare. Även Italien har på senare tid infört särskilda regler för arbetstagare som är 55 år eller äldre.

### **4.3 Behovet av ökad flexibilitet**

Resultatet av Riksförsäkringsverkets studie över arbetsgivares attityder till äldre yrkesverksamma<sup>28</sup> visar att arbetsgivare i allmänhet har en negativ inställning till äldre yrkesverksamma. Undersökningen visar att över 70 procent av arbetsgivarna sällan eller aldrig nyanställer personer över 50 år. För att fler äldre arbetstagare än i dag ska fortsätta arbeta till ordinarie pensionsålder måste arbetsgivarnas attityder till äldre arbetskraft ändras i positiv riktning.

Det är sannolikt att en alltför kraftig styrning mot tillsvidareanställning motverkar möjligheterna för äldre arbetskraft att få anställning. De redan existerande möjligheterna till tidsbegränsad anställning, t.ex. vid arbete för viss tid, viss säsong eller visst

---

<sup>28</sup> RFV analyserar 2001:9

arbete, vid vikariat, vid arbetsanhopning samt överenskommen visstidsanställning, bör kunna utnyttjas i högre grad av arbetsgivare för att anställa äldre arbetskraft. Genom ytterligare ökade möjligheter att tidsbegränsat anställa äldre borde arbetsgivare bli mindre negativa till att anställa äldre personer.

Flexiblare anställningsformer kan också göra det mer attraktivt för äldre som redan lämnat arbetslivet att komma tillbaka.

#### 4.4 Ökad möjlighet till flexibel anställning

Antalet tidsbegränsat anställda har under 1990-talet ökat både i antal och i andel av arbetskraften. Under 1999 uppgick antalet tidsbegränsat anställda till drygt 500 000 och ingenting tyder på att andelen tidsbegränsade anställningsförhållanden skulle sjunka inom de närmaste åren. Tvärtom förefaller det sannolikt att denna anställningsform på grund av t.ex. demografiska och företagsekonomiska skäl kommer att öka.

Med hänsyn bl.a. härtill har regeringen givit Arbetslivsinstitutet i uppdrag att se över den arbetsrättsliga lagstiftningen i vissa hänseenden. Översynen omfattar bl.a. de tidsbegränsade anställningarna och frågan om vem som inom arbetsrätten är att anse som arbetstagare och vem som är att anse som arbetsgivare. Uppdraget syftar till att se över den arbetsrättsliga lagstiftningen så att den uppfyller kraven på trygghet och inflytande för de anställda inom ramen för en flexibel och effektiv arbetsmarknad samt att minska skillnader i villkor mellan personer med tillsvidareanställningar och tidsbegränsade anställningar. Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2002. Arbetslivsinstitutets utredning tar inte specifikt sikte på äldre arbetskraft, men eventuella förslag som generellt underlättar för arbetsgivare att anställa arbetstagare tidsbegränsat kommer naturligtvis även att underlätta för arbetsgivare att tidsbegränsat anställa äldre arbetskraft.

Inom EU har rådet antagit direktivet 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet. Direktivet utgör en del av ett antidiskrimine-

ringspaket. Det behandlar arbetslivsområdet i vid mening och omfattar diskrimineringsgrunderna religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder och sexuell läggning. I direktivet anges att diskriminering på grund av ålder bör förbjudas i hela gemenskapen eftersom det bl.a. kan undergräva målet att förverkliga en hög sysselsättningsnivå. Direktivet anger därtill att förbudet mot åldersdiskriminering är en viktig faktor för att uppnå de mål som fastställs genom riktlinjerna för sysselsättning och för att uppmuntra mångfald inom sysselsättningen. Särbehandling på grund av ålder kan dock motiveras under vissa förhållanden och kräver därför särskilda bestämmelser som kan variera efter förhållandena i medlemsstaterna. Enligt direktivet är det därför viktigt att göra skillnad mellan berättigad särbehandling, särskilt sådan som motiveras av de legitima målen för sysselsättningspolitiken, arbetsmarknaden och yrkesutbildningen, och den diskriminering som bör vara förbjuden.

Regeringen har den 31 januari 2002 tillkallat en parlamentarisk kommitté med uppdrag bl.a. att utreda frågan om diskriminering på grund av ålder<sup>29</sup>. Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2004.

Förhoppningen är att resultaten av Arbetslivsinstitutets och den ovan nämnda parlamentariska kommitténs utredningar ska bidra till att öka möjligheterna till flexibel anställning i framtiden samt att detta ska leda till att arbetsgivare blir mer benägna att anställa äldre arbetskraft.

#### 4.5 Ökad flexibilitet under pågående anställning

För att öka flexibiliteten i anställning bör även arbetstagarnas inflytande över arbetstiden och dess förläggning stärkas. I svensk lagstiftning finns bestämmelser om rätt att gå ned i arbetstid och om rätt till ledighet, bl.a. föräldraledighet, studieledighet och ledighet för vård av närstående. Dessa regler ger arbetstagaren rätt att under viss tid anpassa arbetstiden till sin privata situation.

---

<sup>29</sup> En sammanhållen diskrimineringslagstiftning, Dir. 2002:11



För att äldre arbetstagares eventuella önskemål om kortare arbetstid ska kunna tillgodoses krävs dock att arbetstagaren och arbetsgivaren kommer överens om detta.

Först när cheferna förstår vad åldrande innehåller har man lagt en grund för att undanröja organisatoriska hinder för de äldres arbetskraftsdeltagande. (Juhani Ilmarinen)

Enligt det nya pensionssystem som har införts i Sverige har en arbetstagare rätt att få pension från och med den månad han eller hon fyller 61 år. Förutom fullt pensionsuttag har arbetstagaren rätt att ta ut 25, 50 eller 75 procent av sin pension. Någon motsvarande rätt att minska arbetstiden finns emellertid inte. För att öka äldre arbetstagares möjlighet att kvarstå i arbete på deltid i arbetslivets slutskede bör arbetstagare mellan 61 och 67 års ålder ha rätt att gå ned i arbetstid. Efter 67 års ålder saknas rätt att kvarstå i anställning och därmed erfordras inte heller någon rätt att gå ned i arbetstid. För äldre arbetskraft bör även möjlighet att påverka arbetstidens förläggning medföra bättre möjligheter att kvarstå i arbete under längre tid.

Regeringen tillsatte i slutet av år 2000 en parlamentarisk kommitté med uppdrag att göra en översyn av arbetstidslagen, semesterlagen och övrig ledighetslagstiftning<sup>30</sup>. Kommittén ska bl.a. lämna förslag till en ny arbetstidsreglering som ger den enskilde arbetstagaren ett större inflytande över arbetstidens förläggning, men samtidigt ger en god flexibilitet i produktionen samt ge förslag på hur en förkortning av arbetstiden kan genomföras. Uppdraget ska redovisas slutligt senast den 1 mars 2003. Förhoppningsvis kommer resultatet av denna utredning att bidra till ökad flexibilitet under anställning så att äldre arbetskraft i ökad utsträckning kan kvarstå i arbete.

---

<sup>30</sup> Arbetstid, semester och betald ledighet, Dir. 2000:97



## 5 Flexibel omställning

### 5.1 Arbetsmarknadspolitik

Sverige har en lång tradition av att arbeta med aktiv arbetsmarknadspolitik. Syftet är att underlätta och stimulera omställning genom aktiva åtgärder med betoning på utbildning och kompetensutveckling framför passivt kontantstöd. Särskilt viktigt är det för äldre att tidiga insatser genomförs, eftersom deras arbetslöshetstider i annat fall tenderar att bli längre än för andra. Det är till exempel tydligt att personer över 60 år berördes kraftigt av 1990-talets försämrade arbetsmarknad. De fick visserligen del av den kraftiga konjunkturuppgången som följde därefter, men i långsammare takt än yngre. När efterfrågekrisen under 90-talet var som djupast fanns också en acceptans för avsteg från turordningsreglerna i anställningsskyddslagen, många äldre fick erbjudande om att gå i förtid för att lämna plats för yngre. På så sätt blev det norm att sluta några år före ordinarie pensionsålder. Arbetslöshetsförsäkringen utnyttjades också på ett sätt som den inte var avsedd för. Fackföreningar och arbetsgivare kom överens om ändrade turordningsregler och lät arbetslöshetsförsäkringen stå för ekonomisk utfyllnad till pension.

Å andra sidan har turordningsreglerna sannolikt betydelse för att Sverige, i jämförelse med andra EU-länder, har ett högt arbetskraftsdeltagande. Principen först in sist ut har gynnat äldre med långa anställningstider. Det är när avsteg från turordningsreglerna görs eller när hela verksamheter läggs ned som äldre

drabbas. För många har erbjudande om avgångspension varit en attraktiv lösning och för andra har inga alternativ funnits, vilket har resulterat i långa tider av arbetslöshet. Samtidigt har arbetsmarknadspolitiken ibland tagit på sig ett orimligt ansvar för att förhindra att människor slås ut från arbetsmarknaden. Det var särskilt tydligt under 90-talets lågkonjunktur. Många har ifrågasatt om inriktningen på arbetsmarknadspolitiken vid den tiden bidrog till att upprätthålla arbetslinjen.<sup>31</sup> Volymerna i de arbetsmarknadspolitiska programmen var höga, men få kom efter dessa insatser ut i reguljärt arbete. Andra menar att det var omöjligt att förutse vad som skulle hända om den öppna arbetslösheten fritt fått stiga. Förmodligen hade vi haft en ökad utslagning från arbetsmarknaden och ännu färre i arbetskraften. Åtgärderna bidrog trots allt till att individerna upprätthöll sin kompetens och hade kvar en fot i arbetslivet även om de inte direkt ledde till ett reguljärt arbete.

Som vi kan utläsa av nedanstående tabell har uppgången i konjunkturen medverkat till att arbetslösheten minskat även bland äldre. Däremot är arbetslösheten i relativa tal fortfarande hög för åldersgruppen 60–64 år.

*Tabell: Arbetslösheten i åldrarna 55-64 år under 1997-2001*

	55-59 år		60-64 år	
	Arbetslösa	Procent av arbetskraften	Arbetslösa	Procent av arbetskraften
1997	23 300	6	20 700	9,7
1998	22 300	5,4	14 300	6,9
1999	21 400	4,8	17 500	8
2000	20 600	4,4	17 200	7,5
2001	15 900	3,2	15 300	6,3

Källa: AKU

<sup>31</sup> Exempel i Arbetslinjen för äldre i praktiken av Eskil Wadensjö och Gabriella Sjögren (2000) och i Arbetslinjens tillämpning för de äldre, Riksdagens revisorer, rapport 1999/2000:7

Eftersom det finns ett tydligt samband mellan arbetslöshetstider och ålder är det angeläget att med tidiga insatser förhindra långa tider utan arbete. För att ytterligare stärka arbetslinjen har förändringar genomförts i arbetsmarknadspolitiken. Arbetslöshetsförsäkringen har fått en tydligare roll som omställningsförsäkring<sup>32</sup> och inriktningen på de arbetsmarknadspolitiska insatserna har ändrats för att ytterligare hävda arbets- och kompetenslinjen. Exempelvis sätts mål för hur många som ska erhålla arbete efter slutförd arbetsmarknadsutbildning. Därtill har aktivitetsgarantin införts för grupper som är eller riskerar bli långtidsarbetslösa,<sup>33</sup> däribland en stor andel äldre. Syftet med aktivitetsgarantin är att erbjuda arbetslösa nya möjligheter att komma in på arbetsmarknaden, förhindra utslagning och därmed öka arbetskraftsutbudet. Aktivitetsgarantin betyder heltidsaktiviteter fram till anställning på den öppna arbetsmarknaden eller utbildning i det reguljära utbildningsväsendet. Det här sättet att arbeta ger möjlighet att mer koncentrerat stödja den arbetssökande genom organiserade jobbsökaraktiviteter eller genom att erbjuda arbetsmarknadsutbildning, praktik eller olika former av anställningsstöd.<sup>34</sup> Heltidsaktiviteter till dess individen får ett reguljärt arbete motverkar upprepade perioder av arbetslöshet mellan åtgärder. Genom sin konstruktion förhindrar aktivitetsgarantin missbruk av arbetslöshetsförsäkringen som ekonomisk utfyllnad i väntan på pension.

## 5.2 Det livslånga lärandet

Omstruktureringar i arbetslivet medverkar till att individens kompetens får en alltmer framträdande roll och därmed blir en nyckelfaktor i ett föränderligt arbetsliv. Utbildning har alltid varit en maktresurs. På det sätt som arbetsmarknaden utvecklas, mot alltmer kunskapsintensiva yrken, blir detta ännu mer påtag-

<sup>32</sup> Prop. 1999/2000:139 En rättvisare och tydligare arbetslöshetsförsäkring

<sup>33</sup> Prop.1999/2000:98 Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt

<sup>34</sup> En form av anställningsstöd är särskilt riktat till äldre. Arbetsgivare som anställer en person som är över 57 år och är långtidsarbetslös får göra ett skatteavdrag på 75 procent av lönekostnaden, dock högst 525 kronor per dag i 24 månader.

ligt. Det är inte längre tillräckligt att vid unga år skaffa sig en utbildning som sedan kan användas hela arbetslivet. Kompetens måste uppdateras i takt med förändrade krav. Hur individen skaffar sig sådan kompetens skiljer sig åt. En förutsättning är dock att det finns en infrastruktur som gör det möjligt att förverkliga det livslånga lärandet. Till sådan infrastruktur hör bland annat att ändamålsenliga läromiljöer, rådgivning, vägledning och utbildning tillhandahålls i en omfattning som motsvarar individens behov och förutsättningar.

Skolverket menar i en skrift<sup>35</sup> att samhället har ett ansvar för att utbildning ska finnas tillgänglig för alla. Det betyder inte att lärande enbart ska erbjudas via det offentliga utbildningssystemet. Det finns en mångfald aktörer som kan uppfylla de behov av lärande och kunskap som behövs för att individen ska vara fortsatt attraktiv på arbetsmarknaden. Ansvaret måste därför delas mellan privata aktörer och det offentliga systemet.

Forskningen visar att människor kan utvecklas, förkovra sig och lära nya saker under hela livet. (Juhani Ilmarinen)

Den äldre arbetskraften saknar i många fall grundläggande utbildning, vilket till en del kan kompenseras med lång arbetserfarenhet. Studier har visat att hälften av alla sysselsatta inom näringslivet har för låg utbildningsnivå i förhållande till arbetets kvalifikationskrav<sup>36</sup>. Det medför inga risker så länge individen behåller sitt arbete, men vid omstrukturering eller nedläggning av företag kan det innebära stora svårigheter att få en annan anställning.

I Sverige har det under senare år genomförts stora satsningar på vuxenutbildningens område för att höja kunskapsnivån. Inom ramen för det så kallade Kunskapslyftet, som pågått under åren 1997–2002, har cirka 800 000 personer fått tillgång till sådan utbildning. Det livslånga lärandet har i den bemärkelsen fått stor spridning och även kommit äldre till del. Antalet nybörjare i

---

<sup>35</sup> Det livslånga och livsvida lärandet, Skolverket 2000

<sup>36</sup> ITPS Under- och överutbildning

komvux som är 35 år eller äldre har under perioden mer än fördubblats från 29 000 till 60 000 elever.<sup>37</sup>

Många anställda får känslan av att jag klarar det inte, jag kan inte. Det gäller att ändra den attityden. Anledningen till att vi talar om livslångt lärande är att det förlänger tiden i arbetslivet till 65 år i stället för som i dag 55 år. (Juhani Ilmarinen)

I det nya studiemedelssystem, som infördes den 1 juli 2001, begränsas dock möjligheten att få studielån från 41 års ålder och mellan 51 och 55 år kan studiebidrag utan lånedel lämnas endast för ett antal yrkesinriktade utbildningar på gymnasie- och högskolenivå. De utbildningar som kan vara aktuella ska dessutom leda till ett yrke där det råder, eller kan antas råda, brist på utbildad arbetskraft. Motivet till den begränsade rätten för äldre att få studiemedel är att återbetalning skulle vara alltför betungande. Samtidigt vet vi att andelen äldre i arbetslivet kommer att öka och om det nya pensionssystemet får de effekter som är önskvärda, förmodas äldre också arbeta längre upp i åldrarna än vad de gör i dag. I det perspektivet är det viktigt att det skapas goda förutsättningar för det livslånga lärandet inom det offentliga utbildningsväsendet, bl.a. genom att systemet för studiestöd ges generösare åldersgränser.

### 5.3 Personalutbildning

I förra avsnittet betonades att ansvarsfördelningen för det livslånga lärandet måste vidgas och gälla även andra aktörer än offentliga. Framförallt är det personalutbildning som åsyftas. Det ska också understrykas att individen bär ansvar för det egna lärandet genom att ta tillvara de möjligheter som erbjuds för att upprätthålla den kompetens arbetslivet kräver.

Enligt en färsk rapport från LO<sup>38</sup> har personalutbildningen ökat de senaste åren såväl för tjänstemän som arbetare. Den är

---

<sup>37</sup> Bearbetning av statistik från Skolverket

<sup>38</sup> Personalutbildning 2001, Löne- och välfärdsenheten, februari 2002, Sven Nelander/Ingela Goding

dock ojämnt fördelad mellan olika grupper av anställda. De som har högst utbildning får också mest personalutbildning. Stora skillnader finns mellan yngre och äldre. LO har bearbetat Statistiska centralbyråns personalutbildningsundersökningar under första halvåret 2001. De visar att kvinnor mellan 55 och 64 år använder 2,6 procent av den totala arbetstiden för personalutbildning och att män i samma åldersgrupp använder 2,1 procent. Det ska jämföras med samtliga åldersgrupper där genomsnittet för kvinnor är 4,1 procent och för män 3,4 procent. Med hänsyn till att det är betydelsefullt att äldre stannar kvar i arbetslivet är det bekymmersamt att äldre får så liten del av personalutbildningen. Den äldre arbetskraften, som har en förhållandevis låg utbildningsnivå och en utbildning som ligger långt tillbaka i tiden, bör därför prioriteras i personalutbildningshänseende för att inte riskera att hamna utanför vid exempelvis omstruktureringar i företagen.

Det finns en gängse uppfattning bland svenska arbetsgivare att äldre yrkesarbetande är sämre utbildade och att de inte följer med i den teknologiska utvecklingen i lika stor utsträckning som yngre medarbetare. En enkel åtgärd för att motverka detta torde vara att satsa mer resurser på äldres kompetensutveckling och vidareutbildning. Om arbetsgivaren redan från början har en negativ attityd till äldre yrkesarbetande minskar både viljan och möjligheten för äldre att stanna kvar längre på arbetsmarknaden. (RFV analyserar 2001:9)

#### 5.4 Individuellt kompetenssparande

Individuellt kompetenssparande kan vara ett komplement till arbetsgivarens odelade ansvar att förse personalen med verksamhetsrelaterad utbildning – ett komplement som ger individen möjlighet att spara och samtidigt få välja utifrån det egna behovet av kompetensutveckling för att öka sin attraktivitet på arbetsmarknaden. I betänkandet "Individuellt kompetenssparande"<sup>39</sup> menar man att individuellt kompetenssparande både kan ses som ett sätt att finna nya karriärvägar på arbetsplatsen och att

---

<sup>39</sup> SOU 2001:119



förebygga risk för framtida arbetslöshet genom att underlätta omställningsprocessen till andra arbeten. Vidare är det ett sätt för arbetsgivaren att visa sin attraktionskraft genom att kunna erbjuda goda anställningsvillkor och för samhället att höja den generella utbildningsnivån.

Borta är tiden då det räckte med en enda utbildning för hela livet. I dag finns det ett behov av att ständigt förändra kompetensen för de arbetsuppgifter som finns. Stelhet och brist på nytänkande i utbildningen stänger ute de äldre från arbetslivet. (TCO)

Regeringens har nyligen presenterat ett förslag som i korthet innebär ett frivilligt sparande på ett kompetenskonto som ska vara tillgängligt för alla löntagare och företagare. Individen ska ges möjlighet att med skatteavdrag sätta av högst 25 procent av ett prisbasbelopp per år (cirka 9 500 kronor) till kompetensspararkontot. Uttagna medel inkomstbeskattas, men särskild stimulans vid uttag ges genom en kompetenspremie som utformas som en skattereduktion. Den maximala premien uppgår till 25 procent av ett prisbasbelopp och full premie utgår vid ett års heltidsstudier. Vid lägre antal utbildningsdagar reduceras premien proportionellt. Den faktiska premien kan inte överstiga 50 procent av uttaget från kompetensspararkontot. Premien förstärks för alla med en grundplåt på 1 000 kronor som gäller oberoende av antal utbildningsdagar. Stimulans ska även ges till arbetsgivare genom att arbetsgivaravgiften sänks med 10 procentenheter om de är med och avsätter medel till individens kompetenssparande. En proposition om införande av detta system för individuell kompetensutveckling väntas under våren 2002. Systemet kommer att införas från och med år 2003.

Redan nu finns företag och myndigheter som har byggt upp system för individuella kompetenskonton utan att staten är inblandad, däribland Stockholms stad och försäkringsbolaget Skandia.

## 5.5 Omställningsavtal

Vi har tidigare nämnt några förhållanden som förklarar varför fler lämnar arbetslivet i förtid men vi har också nämnt förhållanden som kan leda till ett längre arbetsliv. Samhällets insatser har en viktig funktion att fylla genom att tidigt erbjuda insatser som höjer kompetensnivå och ökar rörligheten. Individen har också ett eget ansvar att ta tillvara de möjligheter som finns för att skaffa sig de kvalifikationer som arbetsmarknaden efterfrågar, exempelvis genom att spara till den egna kompetensutvecklingen. Vidare har arbetsgivare skyldighet att uppgradera arbetstagares yrkeskompetens bland annat genom personalutbildning.

Det finns en samstämmighet bland forskare om att risken för att människor ska hamna i arbetslöshet ofta går att förebygga med tidiga insatser. Arbetsmarknadspolitiken verkar naturligtvis i denna riktning, men effekterna kan bli betydligt större om insatserna sker tidigt, innan arbetsmarknadsåtgärder blir aktuella. Vid en omstrukturering är det för den äldre anställda viktigt att ha både ett starkt anställningsskydd och kvalifikationer som gör honom eller henne attraktiv även för andra arbetsgivare.

Arbetslivets villkor måste brytas på ett sådant sätt att människor kan och vill fortsätta fram till den ordinarie pensionsåldern. För att detta ska kunna ske måste statliga regelverk både utformas och tillämpas så att kompetensen hos äldre kan tas till vara och utvecklas. Statliga ersättningar har använts som försörjningskälla snarare än som ett omställningsbidrag för en återgång till arbetslivet. (Riksdagens revisorer)

### *Trygghetsrådet och Trygghetsstiftelsen*

Inom två stora avtalsområden finns sedan länge kollektivavtal som syftar till att underlätta arbetstagares omställning till annat arbete i ett så tidigt skede som möjligt. Målet är naturligtvis att en lösning ska finnas innan personen tvingas lämna sitt arbete. Inom det privata området verkar Trygghetsrådet, som är en stif-

telse baserad på ett kollektivavtal som slutits mellan tidigare Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) och Privattjänstemannakartellen (PTK). På den statliga sektorn verkar Trygghetsstiftelsen genom ett kollektivavtal för statsanställda. Omställningsavtal som i det här sammanhanget används som ett samlat begrepp för båda avtalsområdena kan liknas vid en försäkring där försäkringspremien betalas genom att arbetstagaren avstår löneutrymme och arbetsgivaren samtidigt står för vissa kostnader. De förebyggande insatserna kan ske i olika former såsom kompetensväxling och, om uppsägningar inte kan undvikas, genom vägledning, utbildning och ekonomiskt stöd till den enskilde för att finna nya arbetsuppgifter eller ett nytt yrkesområde. Trygghetsstiftelsens och Trygghetsrådets verksamhet skiljer sig på ett par områden. Möjlighet till förhandlingar om avsteg från turordningsreglerna finns hos Trygghetsstiftelsen men inte hos Trygghetsrådet. Utgångspunkten vid sådana avsteg ska vara att det är nödvändigt att behålla viss kompetens i organisationen. På det statliga området kan insatser sättas in i ett tidigt skede för att förhindra att personer blir uppsagda medan Trygghetsrådet begränsar stödet till redan uppsagda. Inom Trygghetsrådet finns också kostnadsfri rekryteringsservice till företag som behöver anställa för kortare eller längre tid.

### *Samhällsekonomiska effekter av befintliga omställningsavtal*

Statskontoret har i en rapport<sup>40</sup> studerat vilka effekter olika delar av de befintliga omställningsavtalen har på samhällsekonomin. Slutsatsen är att rätt utformade omställningsavtal leder till minskad arbetslöshet och ett ökat omvandlingstryck på arbetsmarknaden. Det betyder att rörligheten på arbetsmarknaden påverkas genom att flödet mellan uppsägningar och vakanser ökar. Man poängterar dock att det finns ekonomiska komponenter i avtalen, som avgångsersättning, pensionsersättning och löneutfyllnad, som gör effekterna osäkra. Däremot har de förberedande

---

<sup>40</sup> Statskontoret, Omställningsavtal ur ett samhällsekonomiskt perspektiv (2002:6)

åtgärderna utbildning, praktik, rekrytering och flyttbidrag positiva effekter. Statskontoret menar att ekonomisk ersättning, som lämnas under villkor att den enskilde deltar i åtgärder som stiftelsen och rådet erbjuder, är att föredra från samhällsekonomisk synpunkt. Möjligheten i det statliga avtalet att frivilligt gå i pension vid fyllda 60 år försvagar dock incitamenten för fortsatt arbete. Avslutningsvis menar Statskontoret att det vid ett eventuellt införande av omställningsavtal som täcker hela arbetsmarknaden är avgörande för vilken kvalitet åtgärderna har och i vilket skede de sätts in.

### *Utredning om omställningsavtal*

Regeringen har tillsatt en utredare<sup>41</sup> som har i uppgift att sondera förutsättningar för att etablera omställningsavtal för grupper som saknar sådana avtal. I utredarens arbete ingår att ta i beaktande de befintliga avtalens samhällsekonomiska effekter samt att belysa effekterna för berörda arbetsgivare och arbetstagare. Analysen ska ligga till grund för överväganden om avtal med motsvarande eller liknande innehåll ska kunna ingås på hela arbetsmarknaden. Syftet är att arbetsgivare ska få ett större ansvar för arbetstagares omställning och också ha tillräckliga resurser för det. Äldre och lågutbildades behov ska särskilt beaktas i utredningen eftersom de i allmänhet löper större risk att hamna i arbetslöshet vid företagsnedläggningar och personalminskningar.

Skälet för att införa omställningsavtal på hela arbetsmarknaden är att motverka långa tider i arbetslöshet genom att ge fler personer tillgång till tidiga insatser. Även antalet förtidspensioneringar och antalet långa sjukskrivningar bör kunna påverkas om omstruktureringar föregås av förebyggande arbete. Vidare kan omställningsavtal ses som ett alternativ till att erbjuda avgångspension. På kort sikt kan visserligen avgångspension förefalla vara fördelaktigt för såväl arbetsgivare som arbetstagare. På längre sikt är det emellertid ett sämre alternativ än tillgång till

---

<sup>41</sup> Omställningsavtal Dir 2000:55

kompetensutveckling och andra förebyggande åtgärder för att kunna delta i arbetslivet ytterligare några år. Framförallt leder det till en samhällsekonomisk vinst. Regeringens utredare ska avlämna en rapport den 31 juni 2002. Under våren har förberedande förhandlingsdiskussioner förts mellan representanter för LO och Svenskt Näringsliv om ett system för omställningsförsäkring.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Stabiliseringspolitik i valutaunionen, SOU 2002:16, bilaga 1, s. 70



## 6 Flexibel pension

### 6.1 Det allmänna pensionssystemet

Det nya allmänna pensionssystemet erbjuder arbetstagare stor flexibilitet när det gäller vid vilken tidpunkt de vill lämna arbetslivet men också stora möjligheter till successivt utträde. Det finns inte längre någon fixerad pensionsålder utan från 61 års ålder är det möjligt att välja att gå i pension helt eller delvis med en, två eller tre fjärdedels pension. Om man tagit ut pension till någon del finns också möjlighet att såväl minska som öka uttagsnivån. Någon övre åldersgräns finns inte heller i pensionssystemet för när man måste gå i pension och så länge man arbetar tjänar man in ytterligare pension. Den 1 september 2001 trädde en lagändring i kraft som ger arbetstagare rätt att kvarstå i anställningen till 67 år. För att stanna längre krävs medgivande från arbetsgivaren. Från och med år 2003 får lagändringen fullt genomslag, genom att kollektivavtal då inte längre får ha ett innehåll som strider mot lagen.

Det nya pensionssystemet kommer att tillämpas fullt ut för personer födda år 1954 eller senare. För personer födda år 1938–1953 kommer pension att utbetalas dels från det nya pensionssystemet, dels från det s.k. ATP-systemet. De som är födda år 1944 kommer att få hälften av sin pension från vardera systemet. För dem som är födda år 1938–53 finns dessutom en övergångsregel som föreskriver att ATP-systemets regler ska tillämpas

fullt ut för allt som intjänats t.o.m. år 1994 om det är fördelaktigare för den enskilde.

En av de grundläggande skillnaderna mellan det nya pensionsystemet och ATP-systemet är hur pensionsrätten beräknas. I det gamla ATP-systemet kunde man tjäna in pensionsrätt från 16 till 64 års ålder. Full pension krävde 30 poängår och pensionen beräknades på de 15 bästa åren. Att arbeta längre än 30 år lönade sig således inte i pensionshänseende. I det nya systemet bygger pensionsrätten emellertid på livsinkomsten där man börjar tjäna in pension så snart man deklarerar en inkomst på minst 24 procent av prisbasbeloppet (motsvarar ca 9 100 kr år 2002) och så länge man arbetar. Ju längre man arbetar desto högre blir således pensionen.

På lång sikt kan därför det nya pensionssystemet förväntas leda till att fler kommer att välja att fortsätta arbeta helt eller delvis efter 61 års ålder. Det faktum att den nya pensionen baserar sig på livslönen kommer dessutom att bidra till att det blir nödvändigt att arbeta längre för att få en god pension. Det kommer sannolikt inte att räcka med 30 år i arbetslivet för att uppnå de pensionsnivåer som gällde i det gamla ATP-systemet. Med hänsyn till de övergångsregler som gäller ger dock inte det nya systemet några egentliga ekonomiska incitament för dem som är födda före år 1944 att förlänga arbetslivet. Effekterna av det nya pensionssystemet kan därför beräknas få fullt genomslag först framåt år 2010.

Många har redan mer eller mindre frivilligt valt att gå i pension eller står i begrepp att göra det före 65 års ålder. På kort sikt måste andra vägar sökas för att förmå den stora 40-talistgenerationen att vilja förlänga arbetslivet.

## 6.2 Hinder mot arbetslinjen i kollektivavtalen m.m.

Sysselsättningsnivån för åldersgruppen 60–64 år har under 90-talet minskat från 57 till 46 procent enligt Pensionsforums be-



räkningar<sup>43</sup>. Pensionsforum pekar bl.a. på att det år 1997 fanns 47 000 friska svenskar i arbetsför ålder som fick någon form av avgångspension.<sup>44</sup> Det motsvarar ca 5 procent av befolkningen i åldersgruppen 55–64 år. Det är fler än dessa som saknar arbete i den åldersgruppen. Omkring 33 000 står utanför arbetsmarknaden p.g.a. arbetslöshet. Sammanlagt kunde vi således ha ett arbetskraftsutbud om ytterligare ca 80 000 personer.

Konjunktur nedgången under början av 90-talet bidrog till utvecklingen genom att arbetsgivare valde att pensionera bort äldre för att slippa säga upp yngre arbetskraft. Det är dock inte hela förklaringen. Ur arbetsgivarens synvinkel har det många gånger varit ekonomiskt fördelaktigt med pensionering. För individen har ett erbjudande om avgångspension på 70–80 procent av slutlönen ofta varit så attraktivt att arbetet valts bort. Det saknades således ekonomiska incitament för att upprätthålla arbetslinjen.

Arbetsgivarna och facket tycker att det är bra att lösa ut de äldre. Till slut tycker också de enskilda individerna det, för att kunna avsluta arbetskarriären med bibehållen stolthet. (Anna Hedborg)

Det finns ett antal regler i kollektivavtalen som motverkar en förlängning av arbetslivet. Under senare år har dock olika förändringar i avtalen genomförts för att försöka begränsa antalet förtida pensioneringar.<sup>45</sup> De pensionsavtal som finns på arbetsmarknaden har omförhandlats bl. a. för att anpassas till det nya pensionssystemet. Ändå återstår olika hinder för att upprätthålla arbetslinjen bland äldre arbetskraft. Reglerna i avtalen är komplexa och skiljer sig mellan olika sektorer på arbetsmarknaden. I det följande tas några av dessa regler upp med tyngdpunkt på den statliga sektorn. Den tid som stått till förfogande för Seniorgruppens uppdrag har inte medgivit några djupdykningar på övriga avtalsområden.

<sup>43</sup> Stefan Fölster, Svante Larsson, Josefine Lund. Avtalspension – dagens ättestupa? HUI, Stockholm 2001

<sup>44</sup> Det bör påpekas att i detta antal kan finnas personer som utträtt ur arbetslivet p.g.a. lägre avtalsbestämd pensionsålder.

<sup>45</sup> Harald Mårtensson, SACO, Äldrehinder i kollektivavtal

### 6.2.1 Avgångspension

Det stora flertalet som lämnar arbetslivet i förtid gör det p.g.a. ohälsa. Som framgått i avsnitt 2.3 fanns år 2001 ca 450 000 förtidspensionärer i Sverige. I åldersgruppen 60–64 år utgjorde de cirka en tredjedel. När det gäller förtida avgång med förtidspension är det betydande skillnader mellan arbetare och tjänstemän. År 1996 hade 50 procent av arbetarna i åldersgruppen 60–64 år förtidspension. Motsvarande siffra för tjänstemännen var 23 procent. I åldersgruppen 55–59 år var motsvarande tal 24 och 5 procent.

I samband med övertalighet kan förtida avgång av friska arbetstagare aktualiseras även bland LO-grupperna. I sådana fall utgår man dock från att dessa efter uppsägningstiden erhåller ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Avgångspensioner förekommer därför i stort sett inte på LO-området. Däremot är det en vanlig metod vid förtida avgång för äldre tjänstemän.

När det gäller att upprätthålla arbetslinjen borde den statliga sektorn vara ett föredöme. Riksdagens revisorer anser dock i sitt förslag till riksdagen<sup>46</sup> att staten inte har följt arbetslinjen i sin roll som arbetsgivare. Av det totala antalet avgångspensionärer vid slutet av år 1996 (52 600) kunde närmare 18 000<sup>47</sup> hänföras till den statliga sektorn. Detta är betydligt mer än vad som representerar den statliga sektorns andel av arbetsmarknaden. Dessutom pekar man på att av de statligt anställda år 1988, som var födda år 1934, endast en tredjedel fanns kvar i statlig tjänst tio år senare, d.v.s. ett år innan de skulle gå i ordinarie pension. Enligt Arbetsgivarverkets beräkningar har den faktiska pensionsåldern inom staten sjunkit under de senaste fem åren och är nu knappt 61 år. Bakom denna utveckling ligger dels den omfattande omstruktureringen av statlig verksamhet under 1990-talet, dels det faktum att de statliga myndigheterna kunde genomföra denna

---

<sup>46</sup> 1999/2000:RR13, Riksdagens revisorers förslag angående arbetslinjens tillämpning för äldre

<sup>47</sup> 1997, Palle Landin, EFA, Arbetsmarknadsdepartementet, Tidigareavgångar före uppnådd pensionsålder

omstrukturerings i stort sett utan eget kostnadsansvar genom att tillämpa det statliga trygghetsavtalet med kollektiv finansiering.

En uppsagd statligt anställd, som fyllt 60 år och som väljer att inte stå till arbetsmarknadens förfogande, har enligt Trygghetsavtalet rätt till pensionsersättning. Pensionsersättningen motsvarar ålderspensionen utan någon minskning för förtida uttag. Dessutom finns fr.o.m. 60 års ålder möjlighet att frivilligt avgå med pensionsersättning om någon annan uppsagd eller uppsägningshotad arbetstagare därigenom får fortsatt anställning. Tidigare finansierades pensionsersättningen från statsförvaltningens gemensamma anslag för tjänstepensioner. Successivt har dock kostnadsansvaret för pensionsersättningen fram till ordinarie pensionsavgång förts över till myndigheterna. Numera är det således i princip mera kostsamt för de statliga arbetsgivarna att tillämpa Trygghetsavtalet för uppsägning av äldre.

Även inom den kommunala och landstingskommunala sektorn har s.k. garantipensioner utnyttjats för att säga upp äldre arbetstagare, särskilt i samband med de stora nedskärningar som ägde rum 1993-94. Härutöver finns Avtalet om avgångsförmåner som faller ut med belopp motsvarande ålderspension. Detta avtal liknar det statliga Trygghetsavtalets del om pensionsersättning. Vid utgången av år 1996 fanns det totalt 11 500 personer som uppbar kommunal garantipension eller pensionsersättning vilket är en betydligt mindre andel än inom den statliga sektorn. Ett större problem inom denna sektor utgörs dock av det stora antalet förtidspensionärer. Enligt Arbetslivsinstitutet är det särskilt inom vård och omsorg många kvinnor som lämnar arbetslivet i förtid p.g.a. ohälsa. Som jämförelse kan nämnas att omkring 33 000 personer inom den kommunala sektorn uppbar förtidspension i slutet av år 1996.

Inom den privata sektorn har avgångspensioneringar också tillämpats för tjänstemän i viss utsträckning. Enligt uppgifter från SPP Försäkringsbolaget fick 20 000 personer någon form av avgångspension från SPP år 1996. Därtill kommer 2 500 personer med ersättning från pensionskassor för banker och försäkringsbolag. Här finns inte något fastställt regelsystem utan överens-

kommelser om pensionsavgång sker från fall till fall. I allmänhet uppgår det erhållna beloppet för den som lämnar sin tjänst i förtid till 70–80 procent av den genomsnittliga lönen under åren närmast före pensioneringen. En pådrivande faktor för avgångspensionering under senare år har varit de återbetalningar av överskottsmedel som skett från SPP. I samma riktning verkar det system som ger premiefrielse för den som går i pension från 62 år utan att det påverkar den slutliga tjänstepensionens storlek.

Sedan avgångspension i någon form beviljats utgör förmånen som sådan ofta ett hinder för sysselsättning. Det faktum att avgångspensioner normalt ska samordnas med annan förvärvsinkomst medför att det inte lönar sig att ta ny anställning. Överenskommelse kan dock i vissa fall träffas om att undanta viss inkomst från samordningen för att uppmuntra människor att söka nytt arbete.

### 6.2.2 Högre premier för äldre i avtalsförsäkringarna

Inom det allmänna pensionssystemet tillgodoräknas som grund för pensionen endast inkomster upp till 7,5 inkomstbasbelopp, det s.k. ATP-taket, som motsvarar en månadslön på ca 24 200 kr år 2002. Upp till den nivån får arbetstagaren enligt gällande kollektivavtal som regel en utfyllande tjänstepension på 10 procent av den pensionsgrundande inkomsten. För inkomster över ATP-taket ersätter dock tjänstepensionen 60–65 procent av pensionsunderlaget.

Inom den statliga sektorn har nyligen ett nytt pensionsavtal träffats mellan parterna med verkan från den 1 januari 2003. För inkomster under ATP-taket grundar sig pensionerna på de sammanlagda avgifter som betalats in för respektive arbetstagare och pensionerna bestäms därmed enligt samma princip som i det nya allmänna pensionssystemet. Övergångsreglerna innebär dock att det nya avgiftsbaserade systemet slår igenom fullt ut först för dem som är födda år 1973 och senare. Över taket gäller fortfarande att pensionerna till största delen är förmånsbestämda och

ska beräknas utifrån genomsnittslönen under de fem åren närmast före avgångsåret. Sådana inslag av förmånsbestämda system finns både inom den kommunala och privata sektorn med undantag för SAF/LO-området där pensionerna är helt avgiftsbestämda och där avgiften utgår med samma procentsats såväl under som över taket.

En faktor som kan ha stor betydelse för myndigheters, kommuners och företags vilja att behålla eller anställa äldre personal är det sätt på vilket premierna för avtalsförsäkringarna beräknas. Inom den statliga sektorn ändrades fr.o.m. år 1998 systemet med lönekostnadspålägg och ersattes av ett system med försäkringstekniskt beräknade premier för de avtalsenliga förmånerna i enlighet med de principer som tillämpas inom den privata sektorn. Detta låg i linje med att varje myndighet skulle ha fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar.

Det innebär att försäkringstekniska principer ska tillämpas för bl.a. tjänstepensioner med premier som beräknas särskilt för varje myndighet. Premierna beräknas individuellt på grundval av lön, löneutveckling och ålder. Det har till följd att premierna, vid en i övrigt likartad löneutveckling, blir väsentligt högre för en äldre arbetstagare, som har kortare tid kvar till sin pensionering, än för någon som är yngre. Riksdagens revisorer har i en nyligen utkommen rapport<sup>48</sup> visat olika exempel på detta. Här återges ett exempel som visar kostnaden för en arbetsgivare vid olika löneökningar för en arbetstagare. I exemplet beräknas premiekostnaden år 2001 för arbetstagare som är 30, 40, 50 respektive 60 år gamla. Alla har haft en identisk lön (30 000 kr i månaden) och löneökningstakt (4%) under åren 1995–99. I exemplet antas att arbetstagarna det sista året får en löneökning på antingen 1 000 kr, 2 000 kr eller 3 000 kr i månaden vilket jämförs med om löntagaren inte fått någon löneökning alls. Premiekostnaden för dessa olika fall i följande tabell.

---

<sup>48</sup> Rapport 2001/02:11, Statens avtalsförsäkringar

*Tabell: Premiekostnaden 2001 vid olika löneökningar och ålder*

Löneökning per månad	Premiekostnad vid olika åldrar			
	30 år	40 år	50 år	60 år
Ingen	25 749	46 737	75 974	117 058
+ 1 000 kr	27 080	53 688	90 992	143 641
+ 2 000 kr	28 411	60 638	106 010	170 224
+ 3 000 kr	29 742	67 589	121 027	196 807

Källa: Riksdagens revisorer, rapport 2001/02:11

Av tabellen framgår de stora skillnader som finns i premiekostnad vid olika åldrar. Vidare framgår att premiekostnaden ökar ju högre löneökning arbetstagaren erhåller. Vid en löneökning med 1 000 kr i månaden blir premiekostnaden för en arbetstagare som är 60 år 143 600 kr, d.v.s. fem gånger större än premiekostnaden för den som är 30 år. Vid en högre löneökning blir skillnaden ännu större.

Det är uppenbart att premier av den storleksordningen gör det intressant för statliga myndigheter med knappa resurser att försöka göra sig av med äldre högavlönad personal. Här borde därför övervägas att införa någon sorts tak för premien och en kollektiv utjämningsförsäkring liknande den som finns på den privata sektorn. I den s.k. ITP-planen för tjänstemän finns en regel som maximerar pensionsavgiften till 1,5 gånger den genomsnittliga premien. Enligt uppgift från Arbetsgivarverket övervägs att åstadkomma liknande regler på det statliga området.

### 6.2.3 Delpension

Det nya allmänna pensionssystemet ger som framgått tidigare goda möjligheter till ett flexibelt utträde från arbetsmarknaden från 61 års ålder. Det ger möjlighet att gå i pension helt eller delvis med en, två eller tre fjärdedels pension. Därefter är det också möjligt att såväl minska som öka uttagsnivån. Detta borde väl

tillmötesgå de synpunkter som framförts av Riksdagens revisorer<sup>49</sup> som har ifrågasatt att möjligheten till delpension har avskaffats. Revisorerna påpekar att andra länder i stället har förbättrat villkoren för delpension för att göra det möjligt för äldre att stanna kvar fram till den ordinarie pensionsåldern.

Tjänstepensionsavtalen har dock ännu inte anpassats till att möta dessa nya möjligheter till ett flexibelt utträde.

Samtidigt med det nya pensionsavtalet inom den statliga sektorn träffades ett nytt avtal som ger dem som fyllt 61 år vissa möjligheter att ta ut delpension till högst hälften av heltidsarbete. Avtalet ger inte någon ovillkorlig rätt till delpension utan kräver arbetsgivarens medgivande. I avtalet har dock antecknats att parterna rekommenderar arbetsgivaren att i största möjliga utsträckning tillmötesgå arbetstagarens önskemål. Delpension utgår med 60 procent av delpensionsunderlaget och finansieras helt av arbetsgivaren. De avtalade tjänstepensionsförmånerna påverkas inte, d.v.s. de beräknas som om full lön fortfarande hade betalats ut. Arbetsgivaren behöver dock bara betala premie för den del av ersättningen som utgör utbetald lön – resten finansieras kollektivt genom riskpremier. Avtalet innebär också att arbetstagaren inte behöver ta ut någon pension från det allmänna pensionssystemet före 65-årsdagen. Därigenom sker inte någon minskning av rätten till allmän pension p.g.a. tidigare uttag.

Från Arbetsgivarverkets sida ser man avtalet som ett led i strävan att höja den faktiska pensionsåldern och skapa möjligheter till den kompetensväxling som måste ske när alla 40-talister går i pension.

Det kan dock ifrågasättas om inte det nya delpensionsavtalet är så pass förmånligt att det snarare kommer att motverka arbetslinjen för äldre inom den statliga sektorn. En person som t.ex. väljer att gå i delpension till hälften kommer att uppbära lön och delpension som tillsammans motsvarar ca 80 procent av heltidslönen. En anställd som på egen bekostnad tänkt sig trappa ned till 80 procents tjänstgöring får ungefär lika mycket, d.v.s. det lönar sig inte att arbeta mer än halvtid.

---

<sup>49</sup> 1999/2000:RR13

Risken är därför stor att avtalet – i stället för att locka fler att arbeta längre – kommer att leda till att det är fler som väljer att gå i delpension i stället för att arbeta heltid. Avtalet riskerar att försvaga de ekonomiska incitamenten för äldre inom den statliga sektorn att vilja förlänga arbetslivet. Detta särskilt som pensionsåldern enligt det statliga avtalet inte har ändrats utan fortfarande är 65 år. Det innebär att den som vill utnyttja sin rätt att arbeta helt eller delvis fram till 67 år inte tjänar in någon ytterligare rätt till tjänstepension.

På Riksskatteverket har en alternativ modell prövats med arbetstidsförkortning för äldre arbetstagare i åldrarna 61–65 år. Efter ansökan kan de beviljas arbetstidsförkortning med 20 procent utan att lönen reduceras i motsvarande utsträckning. Lönen reduceras som lägst med 5 procent och som högst med 10 procent med stigande lönenivå. Kostnaderna för tjänstebefrielsen har kunnat finansieras genom sänkta avgifter till Trygghetsstiftelsen. Myndigheterna får behålla 0,3 procent av lönesumman som är öronmärkt för omställningsåtgärder. Inom ramen för dessa medel är det således fritt fram att pröva andra modeller för arbetstidsförkortning som skulle kunna locka äldre att förlänga arbetslivet.



## 7 Förslag, överväganden och sammanfattande bild

### 7.1 Inledning

I det material om äldres situation på arbetsmarknaden som Seniorgruppen har tagit del av<sup>50</sup> har ett antal oroväckande tendenser utkristalliserat sig. Dessa är bl.a.:

- Många människor har en önskan att lämna arbetslivet tidigt.
- Det finns starka ekonomiska incitament för äldre att lämna arbetslivet.
- Många arbetsgivare är negativa till att anställa äldre.
- Arbetsmarknaden klarar inte av nödvändiga omställningar, vilket drabbar äldre.
- Tjänstepensionssystemen är dåligt samordnade med det allmänna pensionssystemet.
- Nuvarande system för förtidspension tar inte tillvara människors kvarvarande arbetsförmåga.

I materialet återfinns också en lång rad förslag till åtgärder som regeringen, myndigheter, arbetsmarknadens parter, enskilda arbetsgivare, arbetstagare och andra aktörer kan vidta för att få fler äldre att arbeta längre. Vi har i detta avsnitt gjort en sammanställning av dessa förslag med våra kommentarer.

---

<sup>50</sup> En sammanställning finns i bilaga 1

## 7.2 Förslag för att möjliggöra flexibel anställning

*Regeln i 3 § tredje stycket anställningsskyddslagen om dubbel turordningstid för arbetstagare över 45 år bör avskaffas.*

Regeln om dubbel turordningstid för arbetstagare över 45 år ger äldre arbetskraft ett förstärkt skydd vid uppsägning i arbetsbristsituationer. Nackdelen med regeln är att den bidrar till att äldre arbetskraft med lång anställningstid blir mindre villig att byta anställning. Detta kan i sin tur medföra förslitningsskador och, till slut, förtida pension. När regeln infördes var det sannolikt mer vanligt förekommande att arbetstagare hade långa anställningstider hos samma arbetsgivare. Regeln har därför i någon mån förlorat i betydelse på senare år. Seniorgruppen gör dock bedömningen att skyddsintresset för den äldre arbetskraften fortfarande väger tyngre än regelns nackdelar. Det kan emellertid ifrågasättas om inte åldersgränsen för den skyddsvärda arbetskraften bör höjas till 50 eller 55 år. Seniorgruppen anser därför att frågan bör bli föremål för fortsatta överväganden inom Näringsdepartementet eller i Trepårtssamtalen.

*Möjligheten i 5 § punkt 5 i anställningsskyddslagen att tidsbegränsat anställa pensionärer bör utvidgas till att gälla redan från 61 års ålder.*

Den 1 september 2001 infördes regler som ger arbetstagare rätt att kvarstå i anställning till 67 år ålder. För tid efter det att arbetstagaren fyllt 67, och således pensionerats, får avtal om anställning för viss tid träffas.

Det nya allmänna pensionssystemet erbjuder arbetstagare möjlighet att redan från 61 års ålder bestämma vid vilken tidpunkt man vill trappa ned eller helt lämna arbetslivet. Pensionsreglerna medger arbetstagare att delvis ta ut pension och kombinera denna pension med förvärvsarbete. Med hänsyn härtill bor-

de det vara möjligt att tidsbegränsat anställa arbetstagare som helt eller delvis gått i pension redan från 61 års ålder.

Enligt Seniorgruppens uppfattning bör möjligheten att erbjuda visstidsanställning gälla alla arbetstagare som fyllt 61 år. En sådan regel leder måhända till att ett större antal arbetstagare över 61 års ålder än i dag kommer att vara anställda på viss tid. Gruppens uppfattning är emellertid att en sådan ändring medför att ett större antal personer över 61 år överhuvudtaget erbjuds anställning. Den bör därför genomföras.

*Kostnaden för pensionsåtaganden för äldre arbetskraft med inkomster över ATP-taket – särskilt efter en lönehöjning – bör reduceras (gäller statlig arbetsgivare).*

I kap. 6.2.2 har redogjorts för problematiken med högre premier för äldre i avtalsförsäkringarna. Problemet hänger främst samman med att avtalspensionerna är förmånsbestämda över ATP-taket.<sup>51</sup> Det innebär att inom den statliga sektorn ska tjänstepensionen basera sig på den genomsnittliga inkomsten under de fem senaste åren före pension. Pensionerna ska finansieras genom försäkringstekniskt beräknade premier för varje individ på grundval av lön, löneutveckling och ålder. Det för med sig att premien för en äldre arbetstagare med kortare tid till sin avgång blir väsentligt högre än för en yngre anställd. Motsvarande gäller vid lönehöjning.

I en nyligen utkommen rapport från Riksdagens revisorer<sup>52</sup> om statens avtalsförsäkringar har en noggrann genomgång gjorts av bakgrunden till systemet och av hur det fungerar. Revisorerna anser att systemet kan leda till åldersdiskriminering och anser att regeringen bör ta initiativ till utformning av ett nytt finansieringssystem för de statliga avtalsförsäkringarna, som inte får de åldersdiskriminerande effekter, som enligt revisorernas uppfattning, kännetecknar det nuvarande systemet.

---

<sup>51</sup> Enligt övergångsbestämmelser i det nyligen slutna pensionsavtalet kommer den statliga tjänstepensionen att vara förmånsbestämd även under taket för alla födda före 1943 och därefter i fallande skala t.o.m. de som är födda år 1972.

<sup>52</sup> Rapport 2001/02:11

Riksdagens revisorer menar också att regeringen bör ta upp diskussioner med parterna på den övriga arbetsmarknaden i syfte att få parterna att utforma pensionssystem som motverkar den åldersmässiga diskriminering som finns även inom andra avtalsområden. I avvaktan på att mer radikala lösningar kan uppnås rörande finansieringen av de statliga avtalsförsäkringarna föreslår Riksdagens revisorer vissa justeringar i det befintliga systemet:

- Utökat stöd från SPV till myndigheterna.
- Stabilisera den preliminära sparpremien.
- Minska sparpremiens ålderskänslighet genom premiemaximering.
- Uppskattningen av löneutvecklingen bör baseras på Konjunkturinstitutets prognoser.
- Se över rollen för Nämnden för statens avtalsförsäkringar.

Seniorgruppen utgår från att revisorernas slutsatser beaktas i regeringens fortsatta arbete. För egen del förordar Seniorgruppen att det införs ett tak för premien genom en kollektiv utjämningsförsäkring liknande den som finns i ITP-planen.

### 7.3 Förslag för att möjliggöra flexibel omställning

*Förändra trygghetssystemen så att de bättre överensstämmer med dagens och morgondagens arbetsliv och därigenom bidrar till större rörlighet på arbetsmarknaden och minskar "utläsnings- och inläsningseffekterna".*

En av Seniorgruppens utgångspunkter är att regelverken kring arbetsrätt och pensionssystem måste ändras så att de blir mer flexibla. Det går inte att förändra människors attityder och handlande utan att också ändra i regelverken. I detta avsnitt ställer vi oss bakom ett antal förslag som vi anser ger större flexibilitet i systemen.

*Det bör bli möjligt för arbetsgivaren att flytta en arbetstagares anställningsskydd till ett annat företag.*

Vid övergång av verksamhet från en ägare till en annan tar förvärvaren av verksamheten normalt sett över personalen. Övergången utgör inte saklig grund för uppsägning och det gamla anställningsavtalet fortsätter att gälla. I dessa fall flyttas således anställningsskyddet över till en ny arbetsgivare.

Det här framförda förslaget synes dock snarare syfta till att en arbetsgivare, i stället för att avgångspensionera äldre anställda i samband med driftsneddragningar, skulle kunna betala en annan arbetsgivare för att ta över den anställda och låta denne få tillgodoräkna sig anställningstiden hos den tidigare arbetsgivaren.

Förslaget förefaller inte så enkelt att realisera. Det som talar för en möjlighet att flytta arbetstagares anställningstid till en annan arbetsgivare är att rörligheten på arbetsmarknaden sannolikt skulle öka. Samtidigt får en sådan överflyttning negativa konsekvenser för de arbetstagare som redan finns i företaget. Ju fler som kommer in i företaget med långa anställningstider, desto hårdare blir konkurrensen vid eventuella uppsägningar på grund av arbetsbrist. Det blir också svårt för den enskilde arbetstagaren att förutse vilket skydd han eller hon har när nyanställda arbetstagare kan få ett starkare anställningsskydd. Seniorgruppens bedömning är att förslaget inte är lämpligt att genomföra.

Ett alternativ för att öka rörligheten kan vara en generösare inställning till tjänstledighet över längre tidsperioder för att pröva nytt arbete. Nu finns sådan möjlighet i första hand inom den statliga sektorn. Arbetslivsinstitutet (ALI) har av regeringen fått i uppdrag att göra en översyn av arbetsrätten och en rapport med förslag till förändringar kommer att lämnas till regeringen hösten 2002. I ALI:s uppdrag ingår bland annat att se över anställningsskyddslagen. Seniorgruppen föreslår att regeringen till att börja med ser vad som föreslås i den rapporten.

*Möjligheterna för individen att själv välja avgångspension bör begränsas. Enligt bestämmelserna i det statliga Trygghetsavtalet kan en uppsagd arbetstagare över 60 år välja att inte stå till arbetsmarknadens förfogande och i stället erhålla pensionsersättning. Samma möjlighet har arbetstagare över 60 år som avgår frivilligt för att en annan arbetstagare ska kunna undvika uppsägning.*

Pensionsersättningarna enligt Trygghetsavtalet ger äldre arbetstagare incitament att lämna arbetslivet tidigare än de annars skulle ha gjort. På motsvarande sätt innebär bestämmelsen om frivillig avgång till förmån för någon yngre anställd en risk för att äldre känner tvång att välja pension. Sedan kostnadsansvaret för pensionsersättningarna överförts till myndigheterna har dock arbetsgivarna mindre intresse av att pensionera bort äldre, vilket bör begränsa antalet avgångspensionärer inom den statliga sektorn.

Avsikten med det nya delpensionsavtalet inom den statliga sektorn är enligt Arbetsgivarverket att minska antalet pensioneringar med stöd av Trygghetsavtalet och istället erbjuda möjlighet att stanna kvar längre i arbetslivet med delpension. Seniorgruppen är tveksam till om avtalet får denna begränsade effekt.

*Arbetsgivaravgifterna bör justeras i förhållande till åtgärder för förbättrad arbetsmiljö.*

Arbetsmiljön är en viktig faktor för att få människor att vilja stanna längre i arbetslivet. Det råder ett starkt samband mellan förhållandena på arbetsplatsen och sjukfrånvaron. För att åtgärder för att minska sjukfrånvaron ska vara effektiva måste de vidtas på arbetsplatsen. Enligt betänkandet Handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet<sup>53</sup> är de allra flesta arbetsplatser "hälsosamma" och den stora majoriteten arbetsgivare lever upp till sitt ansvar. Den riktigt höga sjukfrånvaron återfinns framför allt inom den kommunala sektorn och hos ett mindre antal privata arbetsgivare. Konsekvensen av den ojämna fördelningen av sjukfrånvaron

---

<sup>53</sup> SOU 2002:5

mellan olika arbetsgivare är att det i det enskilda fallet finns föga samband mellan erlagd sjukförsäkringsavgift och faktiskt kostnad för försäkringen. Både regeringen och utredaren anser att ett förtydligt och i vissa fall ökat finansieringsansvar för arbetsgivaren är en av de grundläggande förutsättningarna för att den negativa utvecklingen av sjukfrånvaron ska kunna brytas.

I det s.k. 11-punktsprogrammet för ökad hälsa i arbetslivet, som presenterades av regeringen i budgetpropositionen för år 2002<sup>54</sup>, framförs bl.a. förslaget att arbetsgivare som satsar extra på sin arbetsmiljö ska kunna få nedsatt arbetsgivaravgift. Regeringen ansåg dock att det är för tidigt att avgöra vilken kombination av åtgärder som har bäst förutsättningar att verka sjukdoms- och skadeförebyggande och att frågorna därför behöver beredas vidare. Regeringen konstaterade också att förändringar förutsätter att en samsyn i dessa frågor kan uppnås med arbetsmarknadens parter.

Seniorgruppen anser att det även i fortsättningen ska vara alla arbetsgivares ansvar att se till att arbetsmiljön på arbetsplatsen är god och att ingen arbetsgivare ska kunna köpa sig fri från det ansvaret genom att betala högre arbetsgivaravgifter, något som blir konsekvensen av differentierade avgifter. Att låta kommunala arbetsgivare betala högre arbetsgivaravgifter på grund av den ofta svåra arbetsmiljön i denna sektor synes heller inte vara en särskilt konstruktiv åtgärd.

Seniorgruppen ser en uppenbar risk med att differentiera arbetsgivaravgifterna på grundval av antalet sjukdagar eller sjukfall per anställd. Äldre, liksom personer med funktionshinder eller tidigare problem i en anställning skulle få uppenbart svårare att få anställning.

#### *Löneskatten för anställda över 65 år bör sänkas ytterligare.*

För en anställd som är 65 år eller äldre betalar arbetsgivaren särskild löneskatt om 24,26 procent, i stället för reguljära arbetsgivaravgifter, som uppgår till 32,82 procent (2002 års nivåer). Det

---

<sup>54</sup> Prop. 2001/02:1, utgiftsområde 10

är således i detta hänseende redan mindre kostsamt för arbetsgivare att anställa den som är över 65 år. Som argument för att den särskilda löneskatten bör sänkas ytterligare har framförts att de avgifter som betalas in inte fullt ut motsvaras av förmåner i socialförsäkringssystemen.

Seniorgruppen anser att det finns argument för att sänka den särskilda löneskatten för personer över 65 år. Fortsatta åtgärder som ökar incitamenten till arbete efter 65 år är önskvärda. Såsom arbetsutbudet ser ut är det emellertid framför allt gruppen i åldern 61–65 år som man bör rikta uppmärksamheten på. I Norge har man sänkt arbetsgivaravgiften för anställda över 62 år med fyra procentenheter, som en del av det intentionsavtal som regeringen och arbetsmarknadens parter skrivit under. I Sverige är det på motsvarande sätt i åldersgruppen 61–65 år som det stora bortfallet av arbetsutbud sker. Bland de åtgärder som bör övervägas för att påverka utvecklingen finns sänkt arbetsgivaravgift i detta åldersskikt. Seniorgruppen anser att denna fråga bör tas upp i Trepårtssamtalen.

*Satsa på mer utbildning och kompetensutveckling. Arbetsmarknadsutbildningen behöver ses över för att passa de äldres behov. Det gäller också finansiering av studier inom arbetsmarknadsutbildningen och det reguljära utbildningssystemet. Pedagogiska metoder för utbildning av äldre behöver utvecklas och företagen bör utveckla och systematisera sin internutbildning framför allt för äldre och/eller lågutbildade.*

*Staten bör medverka till att förbättra vuxenpedagogiken och skapa en fungerande studiefinansiering som underlättar att byta yrke i vuxen ålder.*

Seniorgruppen har i kapitel 5 understrukt behovet av tidiga insatser för att förhindra perioder av arbetslöshet. Det gäller alla åldersgrupper, men eftersom äldre generellt är arbetslösa längre tider än yngre är förebyggande insatser för de äldre av störst betydelse. Dessa insatser kan organiseras i skilda former. Staten



kan medverka genom att skapa en fungerande studiefinansiering och anpassning av det livslånga lärandet till äldre studerandegrupper, men också genom att utveckla vuxenpedagogiken och möjliggöra flexibla studietider.

Regeringen har i propositionen "Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen"<sup>55</sup>, som antogs av riksdagen hösten 2001, angett ramarna för det livslånga lärandet. I propositionen betonas den kommunala vuxenutbildningens ansvar för att utveckla vuxenpedagogiken och nya arbetsformer som motsvarar individens behov och förutsättningar. Särskilda medel har också satts av för att kommunerna ska kunna fullfölja sina åtaganden i detta avseende.

För att undvika framtida flaskhalsar inom vissa yrken krävs särskilda insatser. Ett initiativ som regeringen tagit är att erbjuda studiebidrag till äldre mellan 51 och 55 år som väljer att utbilda sig inom vissa yrkesområden.

Seniorgruppen bedömer att ytterligare åtgärder kommer att bli nödvändiga för att få fler äldre att byta yrkesinriktning eller komplettera tidigare utbildning. Därför bör en översyn av studiemedelssystemet övervägas i syfte att öka medelålders och äldres möjligheter till kompetensutveckling som även innefattar egenfinansierade reguljära studier. Likaså bör arbetsmarknadsutbildningen, som i dag utgör en mindre del av de arbetsmarknadspolitiska programmen för äldre, ses över. Äldre arbetslösa är inte alltid i behov av en hel arbetsmarknadsutbildning. Många har arbetslivserfarenhet som kan kompensera delar av en utbildning. Därför bör utbildningen bättre anpassas efter skiftande individuella behov.

Seniorgruppen anser att det är önskvärt att nuvarande system med omställningsavtal på delar av arbetsmarknaden byggs ut så att de i framtiden omfattar hela arbetsmarknaden. Olika former av omställningsavtal kan stödja individens val att i tid byta till annat yrke och därigenom bidra till att åren i arbetslivet förlängs. Frågan om omställningsavtal på hela arbetsmarknadens utreds för närvarande.

---

<sup>55</sup> Prop. 2000/2001:72

*Individuella utbildningskonton bör införas.*

Individuellt kompetenssparande kan öka incitamenten för individen att ta ansvar för den egna kompetensutvecklingen. Regeringen lämnar under våren 2002 en proposition till riksdagen med förslag om individuell kompetensutveckling som ger alla individer möjlighet att spara på s.k. kompetenssparkonton. När individen tar ut sparmedel för kompetensutveckling beviljas en statlig stimulans i form av kompetenspremie, som relateras till kompetensutvecklingens längd.

Seniorgruppen ser utifrån sitt perspektiv mycket positivt på att en möjlighet till individuellt kompetenssparande införs.

*Det måste bli enklare och lättare för 40–45 åringar i krävande arbete att byta yrke och jobb.*

Det kommer alltid att finnas arbeten som är mycket krävande fysiskt och psykiskt. Det är en riktig iakttagelse att den utslagning som sker från arbetslivet ofta beror på fysiskt och psykiskt tunga jobb och att man inte i tid uppmärksammat nödvändigheten av att byta yrke eller arbetsuppgifter. Därför måste det finnas möjlighet att byta yrke under livets gång. På en alltmer rörlig arbetsmarknad kommer det i framtiden inte att vara lika vanligt att man stannar i samma yrke hela livet. Seniorgruppens anser att de olika förslag för att underlätta vidare- och nyutbildning i vuxen ålder som vi redan diskuterat också kan underlätta för den här gruppen att stanna kvar i arbetslivet längre genom byte av yrke och/eller arbetsuppgifter.

*Det behövs fler och tidigare rehabiliteringsinsatser i form av arbetsmiljöförbättringar och kompetensutveckling för att undvika en ond cirkel av vikande prestation och bristande uppmärksamhet från arbetsgivarsidan när det gäller utvecklingsmöjligheter för äldre arbetskraft.*

Om vi ska kunna minska utslagningen av arbetskraft och öka antalet äldre som vill och kan arbeta kvar till 65-årsåldern måste problemen ses i ett helhetsperspektiv, där såväl arbetets art som individen förmåga och behov beaktas. Åtgärder måste koncentreras på innehållet i arbetet samt den fysiska och psykiska arbetsmiljön. Enligt de forskningsresultat som den finske arbetslivsforskaren Juhani Ilmarinen redovisat är inte minst gemenskapen i arbetet en viktig förutsättning för rehabilitering. Aktiviteter som riktas mot individen bör koncentreras på att stärka hälsostatusen, ta tillvara funktionella resurser samt utveckla den professionella kunskapen och förmågan hos individen. Ilmarinens forskning och de pilotförsök som gjorts i finska företag visar att om man arbetar medvetet med strategier kring personalinvesteringar ger det förbättringar i form av ökad produktivitet och kvalitet. Seniorgruppen utgår från att dessa frågor uppmärksammas inom ramen för Trepårtssamtalen.

*Utveckla arbetsorganisationerna. Både den fysiska och psykiska arbetsmiljön måste förändras. Arbetsledningens roll bör betonas liksom vikten av arbetsrotation för att motverka monotoni i arbetet. Arbetsledningen i företag och organisationer behöver utbildas för att lära sig ta tillvara de äldres kompetens.*

Det är på arbetsplatser med monotona och tunga arbetsmoment eller med mycket stress som risken för utslagning är som störst. Flera forskningsrapporter visar på vikten av ett flexibelt ledarskap och att arbetet organiseras så arbetsförhållandena anpassas till individen och inte tvärtom.

Enligt Juhani Ilmarinen är organisationen den svåraste faktorn att påverka, individen den enklaste. Det största hindret ligger i

ledarskapsstilen. I det förändringsverktyg, "age-management", som utvecklats inom det finska Institutet för Arbetshygien, ingår utbildnings- och träningsprogram för chefspersoner på alla nivåer för att utveckla ledarskapet. De finska erfarenheterna bör kunna tjäna som mönster också när det gäller att utveckla utbildningsmaterial för svenska förhållanden.

Arbetsledningens roll, trivseln på arbetsplatsen och möjligheten att påverka arbetssituationen är ofta avgörande för om man ska kunna ta tillvara den äldre arbetskraftens kapacitet. Erfarenheter från pilotförsök på finska arbetsplatser, baserade på age-management-verktyget, visar på mycket goda resultat när det gäller att förbättra arbetsförmågan hos den äldre arbetskraften. Det handlar om arbetsledningens attityder och utveckling av arbetssätt för den äldre arbetskraften. Vidare handlar det om förmåga att hitta individuella lösningar och att ha en öppen inställning när det gäller förändringar av arbetsorganisationen.

Seniorgruppen anser att frågor som rör arbetsledning inte lämpar sig för lagstiftning utan måste lösas ute på de enskilda arbetsplatserna i samråd mellan arbetstagare och arbetsgivare. Arbetsmarknadens parter är de som har de bästa förutsättningarna att nå ut på arbetsplatserna. Frågan hur man ska utforma modeller för att förändra arbetsledningens roll i det svenska arbetslivet är lämplig att ta upp mellan parterna på arbetsmarknaden och inom Trepartssamtalen.

*Arbetstiden bör förkortas och arbetstagarna bör ges större inflytande över arbetstiden.*

Det råder delade meningar om en arbetstidsförkortning generellt eller för vissa sektorer skulle ge mätbara positiva effekter på hälsoläget och därmed arbetskraftsdeltagandet bland de äldre. Så förespråkar t.ex. Staffan Marklund en modell, liknande den som införts genom avtal för gruvarbetarna, med 36 timmars veckoarbetstid för vårdsektorn. Märten Lagergren menar däremot att motivationen och känslan av meningsfullhet och sammanhang

kan vara betydligt mer avgörande för hälsa och arbetsvilja än antalet arbetstimmar per dag.

I linje med vad Seniorgruppen anført om behovet av ett mer flexibelt arbetsliv och ökat arbetskraftdeltagande är Seniorgruppen allmänt sett avvisande till generell arbetstidsförkortning. Dessa frågor bör avgöras förhandlingsvägen. Seniorgruppen noterar de försök med kortare arbetstid som görs i vissa landsting och kommuner.

Frågor om arbetstidsförkortning och arbetstagares inflytande över arbetstiden är en fråga för den sittande arbetstidsutredningen. Seniorgruppen vill utifrån sitt perspektiv förorda att äldre över 61 år ges generell rätt att gå ned i arbetstid, analogt med att man vid denna ålder har rätt att ta ut allmän pension med en, två eller tre fjärdedelar. En sådan individuell nedtrappning av arbetstiden kan möjliggöra att en individ stannar kvar längre i arbetslivet.

*Den äldre arbetskraften bör utnyttjas som mentorer för nyrekryterad personal.*

Med de stora pensionsavgångar som nu förestår försvinner inte bara specialiserad yrkeskunskap utan även kunskap om organisation och verksamhetsrutiner. Därmed ökar också risken för att nyanställd och ofullständigt utbildad arbetskraft får ett påtvingat ansvar som lätt leder till produktionstörningar. Bland andra professor Bengt Hénoch vid Jönköpings Högskola menar att man i större utsträckning borde pröva en återgång till det gamla konceptet mästare/lärling eller mentorskap, där erfaren arbetskraft handleder tillträdande personal. Genom lämpliga arbetsformer, bl.a. särskilt utvecklat IT-stöd, borde man kunna göra kompetensöverföringen mellan generationer betydligt smidigare, och samtidigt minska de kostnader som störningar i produktionen till följd av bristande erfarenhet hos nyanställd personal medför. Seniorgruppen vill starkt understryka dessa synpunkter och anser att även denna fråga lämpligen kan tas upp inom Trepartssamtalen.

*Omställning från chefstjänst till handläggare bör avdramatiseras. Vissa chefstjänster bör tidsbegränsas för att skapa rotation på chefsposterna.*

Ny teknik, förändrade arbetsformer och organisation men också individens skiftande behov under olika tidsperioder av arbetslivet, ställer krav på ökad flexibilitet också i synen på chefsjobben. En ökad rotation på chefsbefattningar skulle kunna bidra till att avdramatisera chefspositionen och öka möjligheten att växla arbetsuppgifter med hänsyn till individens familjesituation, behov eller önskan om ledighet, vidareutbildning eller sviktande hälsa. Det är också troligt att en snabbare växling på chefsposterna och därmed ett större antal karriärmöjligheter skulle stimulera arbetsmiljön och öka trivseln på arbetsplatsen.

Det finns också anledning att ta upp frågan i ett vidare perspektiv, där hänsyn tas till såväl ansvarsfördelning och arbetsbelastning som till löne- och förmånsbilden. Ett problem i sammanhanget är att de förmåner som kopplas till chefstjänsten ofta uppfattas som beständiga. Förmåner bör i stället tidsbegränsat knytas till chefstjänsten genom exempelvis chefstillägg.

I första hand synes denna frågeställning vara en fråga för fortsatt erfarenhetsutbyte, men också Trepartssamtalen kan vara ett lämpligt forum för fortsatt diskussion kring denna problematik.

#### **7.4 Förslag för att möjliggöra flexibel övergång mellan arbetsliv och pensionärliv**

*Staten bör satsa på en informationskampanj om det allmänna pensionssystemets möjlighet att höja pensionen genom att arbeta längre. Om allt fler fortsätter att ta uppdrag och arbeta efter pensioneringen kommer nya mönster och attityder att skapas på arbetsmarknaden.*

Det bör ligga i RFV:s uppdrag att bl.a. i "Det orange kuvertet" informera om det allmänna pensionssystemets möjligheter.

Seniorgruppen bedömer vidare att den handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet med insatser för att få människor att stanna

kvar i arbetslivet som Treparsamtalen ska utmynna i kommer att erfordra stora informationsinsatser för att få genomslag. Seniorgruppen noterar att de åtgärdsprogram som antagits i våra nordiska grannländer i hög grad har inkluderat breda informationsinsatser.

*Det bör ges bättre möjlighet och ökade incitament till att successivt trappa ned arbetstiden de sista åren före pension i stället för att helt sluta i förtid. Det kan göras genom att begränsningsreglerna vad gäller minsta tjänstgöringsgrad i vissa av arbetsmarknadens pensionsavtal mjukas upp.*

Det finns behov av att öka möjligheterna till successiv nedtrappning i arbetslivet. Bestämmelser i pensionsavtal som motverkar deltidsarbete eller som motverkar fortsatt förvärvsarbete bör bli föremål för översyn. Enligt den nya lag med förbud mot diskriminering av deltids- och visstidsanställda som träder i kraft den 1 juli 2002<sup>56</sup> får det exempelvis inte finnas bestämmelser som utesluter deltidsanställda som inte når upp till en viss sysselsättningsgrad från rätt till pension, om sådana bestämmelser kan anses diskriminerande.

Enligt Seniorgruppens mening bör man eftersträva avgiftsbestämda pensionsystem. Livsinkomsten blir då avgörande för pensionens storlek. En nedtrappning av arbetstiden under arbetslivets slutskede får då inte någon avgörande betydelse för den slutliga pensionens storlek.

---

<sup>56</sup> Prop. 2001/02:97

*Uppmuntra arbetstagare att utnyttja möjligheten att ta delpension inom pensionssystemet. Det kan ske genom ett tillskott till den som tar ut pension på deltid inom ett visst intervall, t.ex. mellan 20 och 50 procent och arbetar resten av tiden. Ett tillskott bör ges med en fast summa lika för alla t.ex. 500 kr i månaden. En sådan modell skulle framförallt gynna arbetstagare med lägre inkomster och arbetstagare som minskar sin arbetstid med ett mindre antal timmar per vecka.*

*Återinför ett reformerat delpensionssystem och öka flexibiliteten i det nya pensionssystemet genom att göra det möjligt att ta ut garantipension från 61 år och premiepension under en begränsad tid.*

Den nya allmänna pensionssystemet erbjuder goda möjligheter till en flexibel nedtrappning från 61 års ålder. De olika tjänstepensionsavtalen bör ses över för att bättre passa ihop med detta. Det bör vara möjligt att kombinera allmän pension med tjänstepension helt eller delvis.

Seniorgruppen anser att det statliga delpensionsavtalet i detta avseende ger fel signaler eftersom arbetstagaren inte behöver ta ut någon pension från det allmänna pensionssystemet före 65-årsdagen och tjänstepensionen inte heller påverkas. Det är enligt Seniorgruppen viktigt att de ekonomiska incitament som ges för att fortsätta arbeta är större än dem som erbjuds för att sluta eller trappa ned i förtid. Även arbete efter 65 år bör vara tjänstepensionsgrundande.

Seniorgruppen föreslår att dessa frågor tas upp till diskussion av arbetsmarknadens parter och i Treparsamtalen.



*Verksamhet som egenföretagare bland avgångspensionärerna bör uppmuntras, t.ex. genom att tidigare arbetsgivare förbinder sig att köpa tjänster av avgångspensionären. För att detta ska bli möjligt krävs lagändring. I dag får inte verksamhet bedrivas i företagsform om företagen har sin före detta arbetsgivare som enda kund.*

Arbetstagarbegreppet är i svensk arbetsrätt tvingande. Parterna kan inte själva förfoga över den rättsliga kvalificeringen av sitt avtal genom att kalla det antingen ett anställningsavtal eller ett uppdragsavtal. Hänsyn ska i stället tas till den sakliga innebörden av de avtalade villkoren och de faktiska förhållanden under vilka arbete utförs. Detta eftersom det annars vore möjligt att kringgå tvingande lagstiftning som är till för att skydda arbetstagaren.

Vid den helhetsbedömning som ska göras för att avgöra huruvida ett avtal är ett anställnings- eller uppdragsavtal ska bl.a. frågan om den arbetspresterande parten enbart utför arbete för en huvudman beaktas. Om så är fallet talar detta för att den arbetspresterande parten är att anse som arbetstagare. Att den arbetspresterande parten tidigare varit anställd hos en huvudman och senare i bolagsform bedriver verksamhet för samma huvudman är en omständighet som anses tala för ett syfte att kringgå anställningsskyddslagens bestämmelser.

På senare år har formerna för att bedriva arbete och företagande förändrats. I dag är det snarare en förhoppning om att företagande ska bidra till ökad tillväxt och arbetskraftsefterfrågan än misstankar om kringgående av arbetstagarbegreppet som präglar diskussionen om vem som är arbetstagare eller uppdragstagare. Med anledning härav har regeringen givit Arbetslivsinstitutet i uppdrag att se över om det finns behov av att justera gränsdragningen mellan arbetstagare och uppdragstagare. Det finns därför inte skäl för Seniorgruppen att föreslå annat än att resultatet av Arbetslivsinstitutets översyn bör avvaktas.

*Utifrån det förslag om arbetstidsbank som nu utreds, kan den arbetstid som arbetstagaren "tjänar in" under livet tas ut i form av kortare arbetstid mellan 60 och 64 år. Arbetstidsbanken bör ligga inom socialförsäkringssystemet för att inte riskera att försvinna vid arbetsgivarbyte eller konkurser. Denna förstärkta ledighet skulle innehålla en garantidel, lika för alla, för att också ge den som kommit in i arbetslivet sent rätten till en förstärkt ledighet efter 60 år. Ledigheten skulle kunna tas ut i längre semester, enskilda dagar och/eller minskad veckoarbetstid.*

Regeringen tillsatte i december 2000 kommittén för nya arbetstids- och semesterregler. Kommittén har i uppdrag att göra en översyn av arbetstidslagen, semesterlagen och övrig ledighetslagstiftning. Kommittén ska lämna förslag till en ny arbetstidsreglering som ska ge enskilda arbetstagare ett större inflytande över arbetstidens förläggning och samtidigt ge god flexibilitet i produktionen. Kommittén ska även pröva olika vägar till förkortning av arbetstiden och ge förslag på hur dessa kan genomföras. Det finns enligt Seniorgruppens uppfattning skäl att avvakta resultatet av kommitténs arbete innan ställning tas i dessa frågor.

*Trygghetssystemen för sjukpenning, förtidspension och arbetsskade-försäkring ska gälla till 67 år. Inför behovsprövad arbetsmarknads-pension för personer över 60 år.*

Den 1 september 2001 infördes en lagstadgad rätt för alla arbetstagare att kvarstå i arbete till 67 års ålder. I samband med detta förlängdes möjligheten att få livränta till följd av arbetsskada till 67 år. Rätt till sjukpenning upp till 70 års ålder fanns redan tidigare för dem som inte uppbär ålderspension. Att en rätt till förtidspension upp till 67 års ålder inte infördes berodde på att rätt till garantipension enligt det allmänna pensionssystemet inträder vid 65 års ålder. Den som arbetar och har partiell förtidspension kan arbeta kvar efter 65 års ålder genom att kombinera arbetet med partiellt uttag av ålderspension.

Fram till 1997 kunde arbetsmarknadsfaktorer vägas in i bedömningen vid prövning av förtidspension för äldre personer. Dessa regler avskaffades som en del i strävan att bryta trenden att allt fler människor permanent utestängs från arbetsmarknaden. Denna strävan att inkludera så många som möjligt i arbetsmarknaden är nu mer aktuell än någonsin. Seniorgruppen anser inte att en möjlighet att få förtidspension av arbetsmarknadsskäl bör återinföras.

#### *Ökad satsning på rehabiliteringsinsatser för förtidspensionärer.*

I slutet av 2001 fanns det ca 450 000 förtidspensionärer i Sverige, vilket är en ökning med 27 000 personer på fyra år.<sup>57</sup> Enligt Seniorgruppens mening är det orimligt att det inte bland alla dessa personer skulle finnas många som skulle kunna delta i arbetslivet i viss utsträckning. Riksförsäkringsverket genomför under våren 2002 en kampanj för att få fler förtidspensionärer att prova på att arbeta genom att utnyttja möjligheten att få sin förtidspension vilandeförklarad i upp till tre år.

Samtidigt är det viktigt att undvika att ännu fler hamnar i den passiva roll som en förtidspensionering innebär. Folkhälsoinstitutets generaldirektör Gunnar Ågren har i en debattartikel<sup>58</sup> pekat på de stora svårigheterna att komma tillbaka till arbetslivet efter en långvarig sjukskrivning. Han menar att de sjukskrivande läkarna saknar tillräckliga kunskaper i att bedöma hälsorelaterad nedsättning av arbetsförmågan. Utbildning för läkarna bör enligt Ågren kompletteras med att man åter bygger upp en stark företagshälsovård.

I regeringens 11-punktsprogram ingår åtgärder för snabb återgång till arbete vid ohälsa.

Seniorgruppen konstaterar att detta är ett angeläget område där regeringen har påbörjat arbete. Vi delar också Ågrens åsikt att det är viktigt att fortsatt ha kontakt med arbetsplatsen under en sjukskrivning och att det för många bör vara möjligt att återgå

---

<sup>57</sup>SOU 2002:5, s 11

<sup>58</sup>Dagens Nyheter 2002-03-11

i arbete om man får nya arbetsuppgifter eller kompletterande utbildning. Nuvarande system och praxis vid sjukskrivning och förtidspensionering måste därför förändras. Dessa frågor är centrala i Trepårtssamtalen.

## 7.5 Övriga förslag

*Ge stöd till utvecklings- och försöksverksamhet i företag, organisationer och myndigheter. Det gäller även åtgärder som kan stimulera olika former av förmedling av uppdrag till personer som har pension.*

Under arbetet har Seniorgruppen kommit i kontakt med flera intressegrupper, forskare och konsulter som arbetar för att på olika sätt underlätta för äldre att stanna i arbetslivet, bl.a. professor Bengt Henoch vid Jönköpings Högskola, organisationerna Pensionsforum<sup>59</sup>, Forum 50+<sup>60</sup>, Klassmorfar för barnen<sup>61</sup>, Meritus och konsultfirman BCS Kompetensutveckling. Dessa möten har visat att det på många håll tas initiativ till projekt som är mycket intressanta, men att det är svårt att finansiera dem. Seniorgruppen anser att det för att stimulera försöksverksamhet på detta område vore önskvärt att regeringen avsatte vissa medel till detta ändamål, på samma sätt som medel avsatts inom 11-punktsprogrammet under 2001 och 2002 till försöksverksamhet för att motverka långtidssjukskrivningar. Seniorgruppen föreslår att så sker.

*Skapa ett särskilt äldreprogram på det sätt man gjort i Finland, Norge och Danmark.*

För att effektivt kunna motverka de stora problem det svenska samhället snart kommer att ställas inför, med att stora grupper står utanför arbetslivet och ska försörjas av krympande yngre

---

<sup>59</sup> [www.pensionsforum.nu](http://www.pensionsforum.nu)

<sup>60</sup> [www.forum50plus.com](http://www.forum50plus.com)

<sup>61</sup> [www.klassmorfar.nu](http://www.klassmorfar.nu)

årskullar, måste regeringen samarbeta med arbetsmarknadens parter, myndigheter och forskare. I Finland, Norge och Danmark har man redan startat olika äldreprogram. I Sverige finns nu Trepårtssamtalen som forum för samtal mellan arbetsmarknadens parter och regeringen. Seniorgruppen ger nedan i avsnitt 7.7 sin syn på det fortsatta arbetet i Trepårtssamtalen.

*För att förändra attityden till äldre arbetskraft behövs mer forskning och en informationskampanj mot åldersdiskriminering.*

För att kunna åtgärda ett problem är det viktigt att ha kunskap om det. Därför är forskning om äldre i arbetslivet viktigt. Arbetslivsinstitutet bedriver bl.a. sådan forskning. Även utredningen SENIOR 2005 har beställt viss forskning på detta område. Utvecklingsrådet på den statliga sektorn har nyligen startat ett projekt där man ska undersöka vad som kan göras för att människor ska vilja och kunna arbeta fram till och efter 65 års ålder. Detta är några exempel, men ytterligare forskning behövs. Seniorgruppen anser att det är viktigt att sådan forskning uppmuntras och stöds.

Senast år 2006 måste Sverige införa regler mot åldersdiskriminering på arbetsmarknaden, enligt ett EG-direktiv. En parlamentarisk utredning har tillsatts för att undersöka hur förbudet ska utformas och på vilket sätt det ska införas. Förbud mot åldersdiskriminering blir ett helt nytt inslag i svensk diskrimineringslagstiftning. Enligt Seniorgruppens mening är det naturligt att i samband med att de nya reglerna träder i kraft genomföra en informationskampanj. Seniorgruppen anser dessutom att ansvaret att påverka arbetsgivares och arbetstagares attityder inte bara ligger hos regeringen utan i lika hög grad hos arbetsmarknadens parter. Trepårtssamtalen bör därför vara ett lämpligt forum för diskussioner kring hur attityderna ska ändras genom kampanjer eller på annat sätt. Seniorgruppen vill betona att attitydförändringar normalt måste vara kopplade till regelförändringar.

## 7.6 Sammanfattande bild

Den bild som framträder med stor tydlighet är att vi med nuvarande utveckling raskt går mot att allt fler lämnar arbetslivet allt tidigare. Det är en utveckling som står i stark kontrast till att vi i stället behöver allt fler som stannar längre tid i arbetslivet.

Bakom nuvarande utvecklingstendenser ligger en i och för sig förstaelig strävan hos den enskilde att få många år av friskt, arbetsfritt liv. Förutsättningarna härför har också kraftigt förbättrats de senaste decennierna. Vi lever längre och vi har allt fler år efter pensionen med god hälsa. Parallellt har pensionsvillkoren förbättrats i sådan utsträckning att allt fler har möjligheter till tidig pensionering med god ekonomisk standard under pensionsåren.

Dessa tendenser förstärks. Allt fler omfattas av tjänstepensionsbestämmelser som ger höjd pension jämfört med tidigare. Samtidigt är det allt fler som pensionssparar individuellt. Dessa förhållanden kommer generellt att förstärka tendensen till tidig pensionering.

I detta mönster framträder en faktor som mycket tydligt bryter av. Det nya allmänna pensionssystemet har gjorts om på ett sådant sätt att det dels är hållfast i förhållande till vars och ens intjänade pensionsrätter, dels är flexibelt i förhållande till pensioneringstillfälle. Samtidigt ger det incitament till att fortsätta att arbeta så länge man önskar och kan.

För Seniorgruppen framstår det som uppenbart att en rad regler som påverkar individens val av pensioneringstidpunkt måste göras om i syfte att i ökad grad stimulera till arbete och att sådana incitament som nu stimulerar till tidig pensionering försvinner. Det allmänna pensionssystemets uppbyggnad bör därvid tjäna som riktlinje.

Seniorgruppen gör följande iakttagelser av mer övergripande art:

– Antalet förtidspensioneringar tenderar att åter öka kraftigt. Det betyder ett stort bortfall i den tillgängliga arbetskraften. Sy-

stemet måste göras om så att den arbetsförmåga som finns hos många av de pensionerade tas tillvara. Det är inte rimligt att så många människor döms ut från en plats i arbetslivet för återstoden av livet. Formerna för förtidspensionering måste omprövas samtidigt som omfattande insatser måste till i form av rehabilitering m.m. Seniorgruppen utgår från att dessa frågor prövas i anslutning till den fortsatta beredningen av förslagen till handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet.<sup>62</sup>

– Nuvarande praxis med avgångspensioneringar för äldre i samband med företagsnedläggningar och driftsinskränkningar måste ersättas med ett system för omställning från en verksamhet till en annan på hela arbetsmarknaden. Utredningsarbete och förhandlingar i detta syfte pågår för närvarande. Det är enligt Seniorgruppens uppfattning mycket angeläget att detta arbete resulterar i försäkringar och system som ger skydd för den enskilde vid omställningar, utan att det leder till pensioneringar i förtid.

– Nuvarande huvudregel i lagen om anställningsskydd som ger äldre ett vidgat anställningsskydd i förhållande till yngre bör bibehållas. Men parterna på arbetsmarknaden måste ha en gemensam syn i fråga om nuvarande sätt att träffa avtal som kringgår lagens syften i samband med omställningar och företagsrekonstruktioner: det bör inte förekomma. Sverige har inte råd att avvara den arbetskraftsresurs som de äldre utgör. Enligt Seniorgruppen uppfattning är det vidare befogat att anpassa lagstiftningen till det förhållandet att vi infört en flexibel pensionsålder från 61 till 70 år. Nuvarande gräns för när tidsbegränsad anställning får ske utan inskränkningar bör sänkas från 67 till 61 år och denna möjlighet bör finnas oavsett om den anställde är pensionär eller inte.

– I de situationer där den enskilde ställs inför valet att gå i pension eller stanna kvar i arbetslivet måste det alltid finnas ekonomiska incitament till förmån för fortsatt arbete. Så är inte alltid fallet nu. Det allmänna pensionssystemet har omarbetats till att rymma sådana incitament. Men också pensionsavtalen måste omarbetas på motsvarande sätt. Avtalsbestämmelser som nu gör

---

<sup>62</sup> SOU 2002:5

det närmast ekonomiskt fördelaktigt att lämna en anställning i förtid måste på sikt försvinna.

– Det är nödvändigt att se "pensionsåldern" endast som ett rikt-  
märke. Pensionsåldern kan och bör variera med individen. Män-  
niskor åldras olika snabbt och varje arbetssituation är unik. Där-  
för måste också varje beslut om pensionering ytterst vara indivi-  
duellt. Arbetssituationen måste anpassas till de äldres förutsätt-  
ningar. En viktig komponent är arbetstiden. Enligt Seniorgrup-  
pen är det logiskt att införa en laglig rätt till deltidarbete för  
äldre, mot bakgrund av den enskildes rätt att ta ut allmän pen-  
sion i fjärdedelar från 61 års ålder.

– Det är skadligt för arbetsutbudet med regler, avtal och förmå-  
ner som motverkar att den enskilde tar en ny anställning efter  
pensionering. Även om det i enskilda fall kan vara stötande att  
en person uppbär förmåner från tidigare anställning samtidigt  
som han eller hon har lön och förmåner i en ny sådan är detta att  
föredra framför att personen i fråga avhåller sig från att arbeta.  
Samordningsregler bör därför i möjligaste mån undvikas.

## 7.7 Förslag för det fortsatta arbetet

Gemensamt för många av de förslag som förts fram och som Se-  
niorgruppen har diskuterat är att de berör såväl enskildas villkor  
som arbetsmarknadens parter och statsmakterna i egenskap av  
lagstiftare. En följd härav är att förslag om förändringar i regel-  
verk eller attityder nästan genomgående förutsätter överlägg-  
ningar mellan parterna på arbetsmarknaden och regeringen. Ef-  
tersom ett sådant trepartsforum numera tillskapats i form av  
etablerade Trepartssamtal har Seniorgruppen valt att bearbeta  
och kommentera förslagen så att de kan tas upp där. Det finns  
desto större anledning att förfara på det sättet som frågor rörän-  
de äldres arbetsmarknad ofta är nära förknippade med frågor rö-  
rande hälsa och arbetsmiljö, som är Trepartssamtalens huvud-  
uppgift.

Seniorgruppen förordar därför att denna rapport överlämnas  
till Trepartssamtalen för att där tas upp till övervägande. Den bör



också överlämnas till utredningen SENIOR 2005 som underlag i det fortsatta arbetet.

Seniorgruppen vill i sammanhanget hänvisa till det arbetsätt man praktiserar i våra nordiska grannländer. Särskilt i Finland och Danmark har man vidtagit omfattande förändringar i de hit-tillsvarande systemen för arbetslöshetsersättning och förtida pensionering. Man kan beskriva utvecklingen som att man i dessa båda länder under 90-talskrisen kraftigt utökade möjligheterna till förtida pensionering av arbetsmarknadsskäl. Förutom att systemen i sig medförde stora kostnader ledde det till en kraftig nedgång i den arbetande befolkningen, något som i dagens ljus ter sig lika problematiskt som motsvarande tendenser i vårt land.

De förändringar som därefter vidtagits har skett efter överläggningar, förhandlingar och överenskommelser mellan regeringen och arbetsmarknadens parter. Förändringarna har – särskilt i Finland – innefattat vad som av många uppfattats som betydande försämringar i beslutade förmåns- och pensioneringssystem. Det karakteristiska för reformeringen är att de innefattar såväl materiella förändringar som försök att påverka attityder hos såväl arbetsgivare som arbetstagare. Den gemensamma utgångspunkten har varit insikten att man utan betydande förändringar i regler och attityder inte klarar framtidens pensioner och försörjningsbördan för den aktiva generationen.

Seniorgruppens uppfattning är att man i Sverige på motsvarande sätt bör ta upp de grundläggande frågorna rörande arbetskraftens utveckling och de äldres deltagande i arbetslivet till diskussion mellan regeringen och parterna på arbetsmarknaden. Detta kan ske inom ramen för redan inledda trepartssamtal – där enligt direktiv äldrefrågorna har en plats – eller i särskild ordning, om så bedöms lämpligt. Klart är att frågorna är av den karaktären att överläggningarna måste baseras på den gemensamma värdegrunden, att det ligger i allas intresse att det sker förändringar, som bryter nuvarande utvecklingstendenser att allt fler lämnar arbetslivet allt tidigare.

I betydande utsträckning kan man se de i det föregående framförda förslagen som konsekvensändringar av och uttryck för det

synsätt som varit vägledande vid reformeringen av det allmänna pensionssystemet: det måste vara möjligt och lönsamt för den enskilde att fortsätta att arbeta längre. Detta synsätt måste också genomsyra de avtalslösningar som kompletterar det allmänna pensionssystemet.

# Bilaga 1:

## Kartläggning av material

### Inledning

I Seniorgruppens uppdrag har ingått att göra en kartläggning av utredningar och material som tagits fram av myndigheter och organisationer angående äldres situation på arbetsmarknaden. I denna bilaga återfinns en sammanställning av sådant material. Uppräkningen gör inga anspråk på att vara fullständig utan utgörs företrädesvis av sådant material från de senaste åren som Seniorgruppen haft anledning att ta del av.

### Myndigheter

#### **Riksförsäkringsverket**

*"Vad får oss att arbeta fram till 65?" RFV analyserar 2001:4*

Rapporten, som utarbetats av Peter Skogman Thoursie och Lizbeth Valck, är avsedd som ett bidrag till en fortsatt diskussion om vad som får oss att vilja arbeta fram till 65 och varför en del lämnar arbetskraften i förväg. Studien visar att psykosocial arbetsmiljö, arbetsförmåga och ekonomiska förutsättningar är viktiga faktorer som inverkar på individernas attityder till ett fortsatt arbetsliv. Författarna konstaterar sammanfattningsvis att det behövs genomgripande förändringar inom de tre områdena ar-

betsmiljö, folkhälsa och regelsystem för att förändra det framtida arbetskraftsdeltagandet i åldersgruppen 60–64 år.

*"Flexibel pensionsålder" RFV analyserar 2001:7*

I rapporten, som är utarbetad av Marcela Cohen och Kristian Nyberg, studeras effekter på pensionen då individer väljer att använda sig av det nya pensionssystemets flexibilitet. Författarna belyser hur pensionen påverkas av att individer går i pension vid olika åldrar och då kombinerar pensionsuttag och förvärvsarbete på olika sätt. Ett antal konstruerade typfall analyseras med avseende på varierande ålder, pensioneringstidpunkt, uttagsnivå, förvärvsarbete och inkomstnivå.

Något generellt optimalt val när det gäller att kombinera arbete, pensionsuttag och pensionsålder finns inte, enligt författarna. Vilket val som är mest fördelaktigt blir därmed beroende av den enskildes situation. Man har heller inte funnit någon oönskad systematisk under- eller överkompensation i systemet, vilket skulle göra ett givet val mer fördelaktigt än något annat.

*"Arbetsgivares attityder till äldre yrkesverksamma" RFV analyserar 2001:9*

Huvudsyftet med rapporten, som är författad av Maria Eklund, har varit att undersöka arbetsgivares attityder och inställning till äldre yrkesverksamma, det vill säga personer över 55 år.

Ett andra syfte med rapporten är att studera vilka orsaker som kan ligga bakom äldres förtida avgång, samt vilka åtgärder arbetsgivarna vidtar för att få de äldre att arbeta kvar längre.

Undersökningens resultat tyder på att arbetsgivare i allmänhet har en relativt negativ inställning till äldre yrkesverksamma.

*"Äldres utträde ur arbetskraften" (2001)*

RFV:s rapport om de samhällsekonomiska konsekvenserna av förändringar i den faktiska pensionsålder är författad av Karin Bäckbro, Lena Lundkvist, Nils Holmgren, Marcela Cohen Birman och Kristian Nyberg. Rapporten, som gjorts på uppdrag av SENIOR 2005, syftar till att förklara hur välfärd och tillväxt kan

påverkas av ett högre arbetskraftsdeltagande bland de äldre samt vilken roll det kan spela om fler människor arbetar högre upp i åldrarna. Bland de slutsatser som författarna drar kan nämnas att de ekonomiska villkoren är av stor betydelse för huruvida man väljer att lämna arbetslivet i förtid. Vidare, för att åstadkomma några mer påtagliga positiva effekter på den ekonomiska tillväxten i landet, måste fler utnyttja sin lagstadgade rätt att stanna kvar i anställningen till 67 års ålder.

Författarna konstaterar sammanfattningsvis att arbetsklimatet för äldre behöver förbättras för att det ska vara möjligt att öka arbetskraftsdeltagandet i åldrarna 55–64 år. En annan slutsats är att om vi vill upprätthålla försörjningskvoten på dagens nivå kvarstår endast en ökad arbetskraftsinvandring som lösning på problemet.

### **Arbetslivsinstitutet**

#### *"Ett hållbart arbetsliv för alla åldrar" (2001)*

Arbetslivsinstitutet tog hösten 2000 initiativet till en undersökning kring under vilka villkor som människor kan och vill yrkesarbeta i ljuset av nuvarande erfarenheter från arbetslivet, individ och familjeförhållanden samt hälsa. Rapporten, författad av Margareta Torgén, Carin Stenlund, Gunnel Ahlberg och Staffan Marklund, innehåller en presentation av svaren i den postenkät som gick ut till ett urval av i Sverige mantalsskrivna personer i åldern 25–75 år. Sammanlagt drygt 6 600 personer ingick i urvalet och 3 500 personer besvarade enkäten. Datainsamlingen genomfördes under perioden oktober 2000–februari 2001.

### **Riksdagens revisorer**

#### *"Arbetslinjens tillämpning för de äldre", rapport 1999/2000:7*

Detta är en granskande rapport som bygger på en studie gjord av Eskil Wadensjö och Gabriella Sjögren på Institutet för social forskning, Stockholms universitet. Rapporten är inriktad på hur

den äldre arbetskraftens sysselsättning påverkas av regelverk och åtgärdsprogram inom arbetsmarknadspolitikens, arbetsmarknadslagstiftningens, socialförsäkringens och studiestödssystemets områden.

*"Statens avtalsförsäkringar", rapport 2001/02:11*

Riksdagens revisorer konstaterar i denna rapport att det framför allt finns två problem med premierna för statens avtalsförsäkringar. För det första riskerar systemet att resultera i diskriminering av äldre arbetstagare, eftersom premiekostnaden för myndigheten ökar kraftigt ju äldre arbetstagare som finns på myndigheten. För det andra resulterar premiernas känslighet för arbetstagarnas lön och ålder i att kostnaderna för avtalsförmånerna varierar kraftigt för myndigheten. Detta kan försvåra myndighetens möjlighet till ekonomisk planering.

## Organisationer

### TCO

*"Befolkningsutvecklingen och den framtida välfärden" (2000)*

Denna rapport, som är gjord av Hans Olsson från Riksförsäkringsverket och Carl J. Nordén från Konjunkturinstitutet på TCO:s uppdrag, behandlar befolkningsutvecklingens inverkan på de offentliga utgifterna och deras finansiering. Den diskuterar även de långsiktiga problem som den ekonomiska politiken och lönebildningen ställs inför. Skriften har tillkommit som en del i TCO:s skatte- och socialförsäkringsprojekt.

*"Program för ökat arbetskraftsdeltagande bland äldre" (2001)*

TCO ger i sitt program en rad förslag på åtgärder som bör vidtas snabbt för att höja arbetskraftsdeltagandet bland äldre, bl.a. utveckla anställningstryggheten, satsa mer på utbildning och kompetensutveckling och förändra attityden till äldre arbetskraft.

*”Vi har inte råd att missa kompetensen. Om attityder till äldre arbetskraft”*

Som en del i ett EU-projekt har Alicia Lycke och Eva Sundbeck skrivit denna rapport som bygger på intervjuer med representanter för privata och offentliga arbetsgivare och fackliga organisationer, samt sakkunniga, politiker och anställda. I sina slutsatser pekar författarna bl.a. på vikten av samförstånd mellan samhälle, företag, fack och individer kring den förväntade bristen på arbetskraft och på behovet av att förändra attityderna i samhället.

## **LO**

*”Att åldras på arbetsmarknaden – politik för ett helt arbetsliv” (2001)*

Rapporten av Martin Hedenmo och Ulrica Ödling utgör ett delprojekt inom LO:s välfärdsprojekt. Författarna anser att nästa stora välfärdsprojekt måste vara att möjliggöra ett arbetsliv där det går att arbeta till ordinarie pensionsålder, där människor inte slås ut på grund av bristande utveckling och utbildning eller dålig arbetsmiljö. För att skapa ett sådant samhälle krävs ett långsiktigt samarbete mellan samhälle, arbetstagare och arbetsgivare.

*LO-ekonomernas nyhetsbrev mars 02*

I sitt nyhetsbrev pekar LO-ekonomerna bl.a. på att arbetsgivaren tjänar på om en äldre anställd slutar och en 30-åring anställs i stället. Tidiga pensioner innebär dock stora kostnader för samhället i form av förlorade skatteintäkter och minskat arbetsutbud. Samtidigt underlättar skattesystemet tidiga pensioner och försvagar arbetslinjen.

## **Svenskt Näringsliv**

*”Aktivera företagets dolda tillgångar” (1992)*

I denna skrift från Svenska Arbetsgivarförbundet återges forskningsresultat och olika praktiska exempel från näringslivet om

hur de äldres arbetskapacitet bättre kunnat tas till vara och utvecklas genom aktiva personalinsatser. Här ges exempel på kompetensutveckling av äldre och lärande i arbetet, attitydpåverkan, arbetsanpassning och liknande.

### **Forum 50+**

#### *"Hälsan allt bättre i 50+ gruppen" (2000)*

I rapporten redovisar Märten Lagergren resultaten från ett antal hälsoundersökningar om den äldre arbetskraftens hälsa. Dessa ställs i relation till statistik om sjukfrånvaro och förtidspensionering bland de äldre. Olika möjligheter att påverka situationen diskuteras.

#### *"Vad hindrar oss från att arbeta längre?"*

Rapporten utgörs av en övergripande analys av de huvudsakliga hindren för ett längre arbetsliv. Enligt rapporten utgörs hindren av bl.a. kunskapsbrister, attitydproblem, pedagogiska brister, dåligt ledarskap, dåligt anpassad arbetsmiljö, för högt tempo och frånvaron av ekonomiska incitament.

### **Pensionsforum**

#### *"Vad varje femtioåring bör veta om framtiden" (2000)*

I denna skrift resonerar SACO:s samhällspolitiska chef Gunnar Wetterberg kring vad som kan göras för att hantera det ökande antalet äldre under de närmaste årtiondena. Det handlar framför allt om arbetslivet, men även om hur vi ska klara äldreomsorgen och om hur trycket på kommunerna kan minskas m.m.

#### *"Ja må vi leva uti 120 år!" (2000)*

Jonas Hellman och Markus Uvell skriver om vad som kommer att hända när de stora årskullarna fyrtiotalister uppnår pensionsåldern. Deras utgångspunkt är att denna aktiva och välutbildade grupp kommer att ha mycket kvar att ge. Lösningen kan vara att



de arbetar lite längre, men kanske på nya sätt och med nya uppgifter.

*"Har vi råd med äldrevård när 40-talisterna blir gamla?" (2000)*

Bengt Westerberg resonerar i denna skrift om hur vi ska klara äldrevården när den stora gruppen född på 40-talet blir gammal.

*"Avtalspension – dagens ättestupa?" (2001)*

Många människor försvinner från arbetsmarknaden genom avgångspension. Detta kan vara attraktivt för arbetsgivaren och den enskilde arbetstagaren, men är kostsamt för samhället. Stefan Fölster, Svante Larsson och Josefine Lund från Handels Utredningsinstitut har kartlagt omfattningen av avgångspensioneringen i Sverige och ger en rad förslag på åtgärder som kan minska antalet avgångspensioneringar.

*"Varför jobbar inte äldre? – på spaning efter en arbetsmarknad som inte finns" (2001)*

I denna skrift ger Marie Söderqvist och Sara Öberg ytterligare förslag på förändringar av attityder och regelverk för att fler människor ska kunna stanna kvar på arbetsmarknaden.

*"Vem vill spela golf i trettio år? Seniorkarriär i USA" (2001)*

I USA arbetar 15 procent av befolkningen över 65 år. Svenska Dagbladets USA-korrespondent Karin Henriksson beskriver situationen i USA och ger exempel på hur människor kan byta karriär eller arbeta med frivillig verksamhet efter 65.

*"Privata och offentliga pensionsreformer i Norden – slut på folkpensionsmodellen?" (2001)*

Fyra forskare från Norge, Danmark, Island och Finland (red. Joakim Palme) beskriver utvecklingen av offentliga och privata pensioner i sina respektive länder. Det visar sig att det finns stora skillnader mellan ländernas pensionssystem och att det inte är mycket kvar av den gamla folkpensionsmodellen som en gång utmärkte de nordiska pensionssystemen.

*"Pensionsreformer World Wide" (2001)*

I denna antologi (red. Joakim Palme) ges beskrivningar av hur pensionsystemen och diskussionerna kring hur de ska förändras ser ut i olika delar av världen.

*"Hur blev den stora kompromissen möjlig? Politiken bakom den svenska pensionsreformen" (2001)*

I denna antologi (red. Joakim Palme) belyser tre forskare frågan hur fem partier 1994 lyckades enas om den omfattande pensionsreformen.

*"Why Icelanders Do Not Retire Early" (2001)*

Islänningar jobbar längre än de flesta andra i Norden och Europa. I denna rapport diskuterar Tryggvi Thor Herbertsson vad det beror på.<sup>63</sup>

*Pensionsbarometern*

Sifo har på uppdrag av Pensionsforum genomfört undersökningar av svenska folkets inställning till arbete och pensionsålder. Den senaste gjordes i september 2001. Den generella slutsatsen blir att svenskarna helst inte vill arbeta fram till den lagstadgade pensionsåldern. Mindre än 10 procent av de tillfrågade säger sig vilja arbeta till 65 årsåldern. Det är emellertid en klar skillnad mellan viljan att gå i pension vid en viss ålder och vad man tror kan bli verklighet.

**Seniornätverket***"Upplevelsen av pensioneringen. Rapport från en fokusgrupstudie" (2001)*

Hellen Ohlin och Ingrid Rinman i den ideella föreningen Seniornätverket utförde våren 2001 intervjuer med nyligen pensionerade personer i syfte att utforska hur dessa upplevde pensioneringen. Det visade sig att många, trots en besvärlig arbetssitua-

---

<sup>63</sup> Se även avsnitt 3.5

tion, hade haft problem att anpassa sig till rollen som pensionär. Författarna ger förslag på hur man ska kunna underlätta övergången från arbetsliv till pensionärliv.

### **Sveriges Pensionärsförbund**

Monica Boëthius diskuterar i boken "Ett liv till förfogande. Om pensionärerna och arbetslivet" (2001) nödvändigheten av att skapa en mjuk övergång mellan arbetsliv och pensionärliv.

### **Övrigt material**

#### **Alecta**

*"Äldre arbetskraft ur ett företagsekonomiskt perspektiv"*

Camilla Sundström, Birgitta Larsson och Paul Larsson har utfört denna studie på uppdrag av SENIOR 2005. Syftet är att belysa de värden som äldre medarbetare tillför företag och organisationer. Alecta har tagit fram en egen personalekonomisk modell för att göra detta. Resultatet baseras på ett mindre antal djupintervjuer med chefer och medarbetare.

#### **Institutet för social forskning, Stockholms universitet**

"Arbetslinjen för äldre i praktiken" av Eskil Wadensjö och Gabriella Sjögren (2000) är en Studie gjord på uppdrag av Riksdagens revisorer (se ovan under Myndigheter).

#### **Linköpings universitet**

I "I vems händer? Om arbete, genus, åldrande och omsorg i tre EU-länder" studerar Agneta Stark och Åsa Regnér frågor som

rör betalt och obetalt arbete, framför allt äldreomsorg, ur ett genusperspektiv. De behandlar situationen i tre länder: Sverige, Tyskland och Spanien.

### **Ytterligare kontakter**

Seniorgruppen har haft kontakt med följande personer:

Andresen, Vigdis	Arbets- og administrasjonsministeriet, Norge
Broen, Ulla	Socialministeriet, Danmark
Bruun, Niklas	Arbetslivsinstitutet
Callermo, Boel	Svenska Kommunförbundet
Cohen-Birman, Marcella	Riksförsäkringsverket
Eklund, Maria	Riksförsäkringsverket
Elfving, Anna-Stina	TCO
Emriksdotter, Barbro	Landstingsförbundet
Gradin, Anita	Forum 50+
Hedborg, Anna	Riksförsäkringsverket
Hede, Torben	Socialministeriet, Danmark
Henoch, Bengt	Högskolan i Jönköping
Henrekson, Magnus	Pensionsforum
Hoffstedt, Anneli	Arbetsgivarverket
Ilmarinen, Juhani	Institutet för arbetshygien, Finland
Ilmaskunnas, Seija	Pensionsstyrelsen, Finland
Ingvardsson, Margó	Forum 50+

Jacobsen, Michael	Landsorganisationen, Danmark
Jager Andersen, Edith	Beskaeftigelseministeriet, Danmark
Janérus, Mirja	Finlands Fackförbunds Centralorganisation
Johnreden, Ann-Christin	Arbetsmarknadsstyrelsen
Karlsland, Anders	Svenska ambassaden i Köpenhamn
Larjomaa, Eeva	Social- och Hälsovårdsministeriet, Finland
Letho, Markku	Social- och Hälsovårdsministeriet, Finland
Lidbom, Tore	LO
Lind, Anna	Svenska Kommunförbundet
Lindgren, Ann	Pensionsforum
Lindman, Marianne	Arbetsmarknadsstyrelsen
Lindqvist, Mats	Klassmorfar för barnen
Lunde, Åsmund	Senter for Seniorpolitikk, Norge
Löwenborg, Staffan	Svenska Kommunförbundet
Marklund, Staffan	Arbetslivsinstitutet
Mellberg, Anders	Svenska Kommunförbundet
Mårtensson, Harald	SACO
Mårtensson, Kristina	Trepartssamtalen
Nyberg, Kristian	Riksförsäkringsverket
Novák, Katarina	Trepartssamtalen
Ohlsson, Inger	Arbetslivsinstitutet
Olsson, Hans	Svenska Kommunförbundet

Pedersen, Lisbeth	Socialforsningsinstitutet, Danmark
Pettersson, Kenth	Trepartssamtalen
Reinholdsson, Åke	Meritus
Robertson, Hans	Saab Xperientia AB
Rudebeck, Johan	Arbetsmarknadsstyrelsen
Sahlin, Gunilla	Svenskt Näringsliv
Schager, Nils Henrik	Arbetsgivarverket
Simonsen, Erik	Dansk Arbejdsgiverforening
Sjöberg, Margareta	Arbetsgivarverket
Skoglund, Barbro	BCS Kompetensutveckling AB
Skoglund, Caj	BCS Kompetensutveckling AB
Skoglund, Lars	Sveriges Verkstadsindustrier
Svensson, Hans	Skandia
Torgén, Margareta	Arbetslivsinstitutet
Uggelberg, Georg	Meritus
Wallin, Markku	Arbetsministeriet, Finland
Vinni, Kari	Social- och Hälsovårdsministeriet, Finland
Wolthers, Anette	Arbejdsministeriets initiativudvalg vedr. Seniorpolitik, Danmark
Ängelid, Kjell	Meritus

## Bilaga 2: Ordlista<sup>64</sup>

### **Allmän pension**

Pension som ingår i socialförsäkringssystemet och som den försäkrade har rätt till enligt lag. Omfattar bl.a. ålders- och förtidspension. Den nya allmänna pensionen gäller endast ålderspension och består av inkomstpension, tilläggspension, premiepension och garantipension.

### **ATP-systemet**

Det allmänna pensionssystem, bestående av folkpension och ATP (allmän tilläggspension), som gällt sedan 1960 och som helt eller delvis omfattar personer födda före 1954.

### **ATP-taket**

Den inkomstgräns på 7,5 inkomstbasbelopp över vilken inkomstbaserad pension inte tillgodoräknas enligt ATP-systemet.

---

<sup>64</sup> Ordlistan bygger på "Pensionsorden", Konsumenternas Försäkringsbyrå, 2001. Hela listan kan laddas ned på [www.tnc.se](http://www.tnc.se).

**Avgiftsbestämd/  
avgiftsbaserad pension**

Pension vars avgift är bestämd till en viss procentsats av lönen eller till ett visst belopp. Pensionen kan antingen baseras på faktiska pengar som avsätts (premiebestämd pension) eller på en motsvarande bokföringsmässig redovisning.

**Avgångspension**

Tjänstepension som betalas ut till en anställd före ordinarie pensionsålder efter överenskommelse med arbetsgivaren om att man lämnar sin anställning i förtid.

**Avtalspension**

Tjänstepension som grundas på kollektivavtal mellan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och facklig organisation. I vissa texter används termen för det som i denna skrift benämns "avgångspension".

**Fribrev**

Tjänstepension eller privat pensionsförsäkring för vilken det inte längre betalas premier eller görs några pensionsavsättningar.

**Förmånsbestämd/  
förmånsbaserad pension**

Pension som i förväg är bestämd till ett visst belopp eller till en viss nivå av t.ex. slutlön eller medelinkomst.



<b>Försörjningskvot</b>	Antalet arbetande invånare per pensionär.
<b>Förtidspension</b>	Allmän pension som utgår före 65 års ålder till den vars arbetsförmåga är nedsatt på grund av långvarig sjukdom eller funktionshinder.
<b>Garantipension</b>	Pension som ingår i det nya allmänna pensionssystemet och som den som haft låg eller ingen inkomst kan få.
<b>Pensionsålder</b>	Ålder från vilken en ålderspension är tänkt att börja utbetalas.
<b>Tjänstepension</b>	Pension som bekostas av arbetsgivaren och som grundas på författning, kollektivavtal eller individuella avtal mellan anställd och arbetsgivare.
<b>Ålderspension</b>	Pension som man har rätt att få utbetald när man uppnått en viss ålder.