För gammal för arbete ?

Ref

Slutbetänkande av äldrearbetskommittén

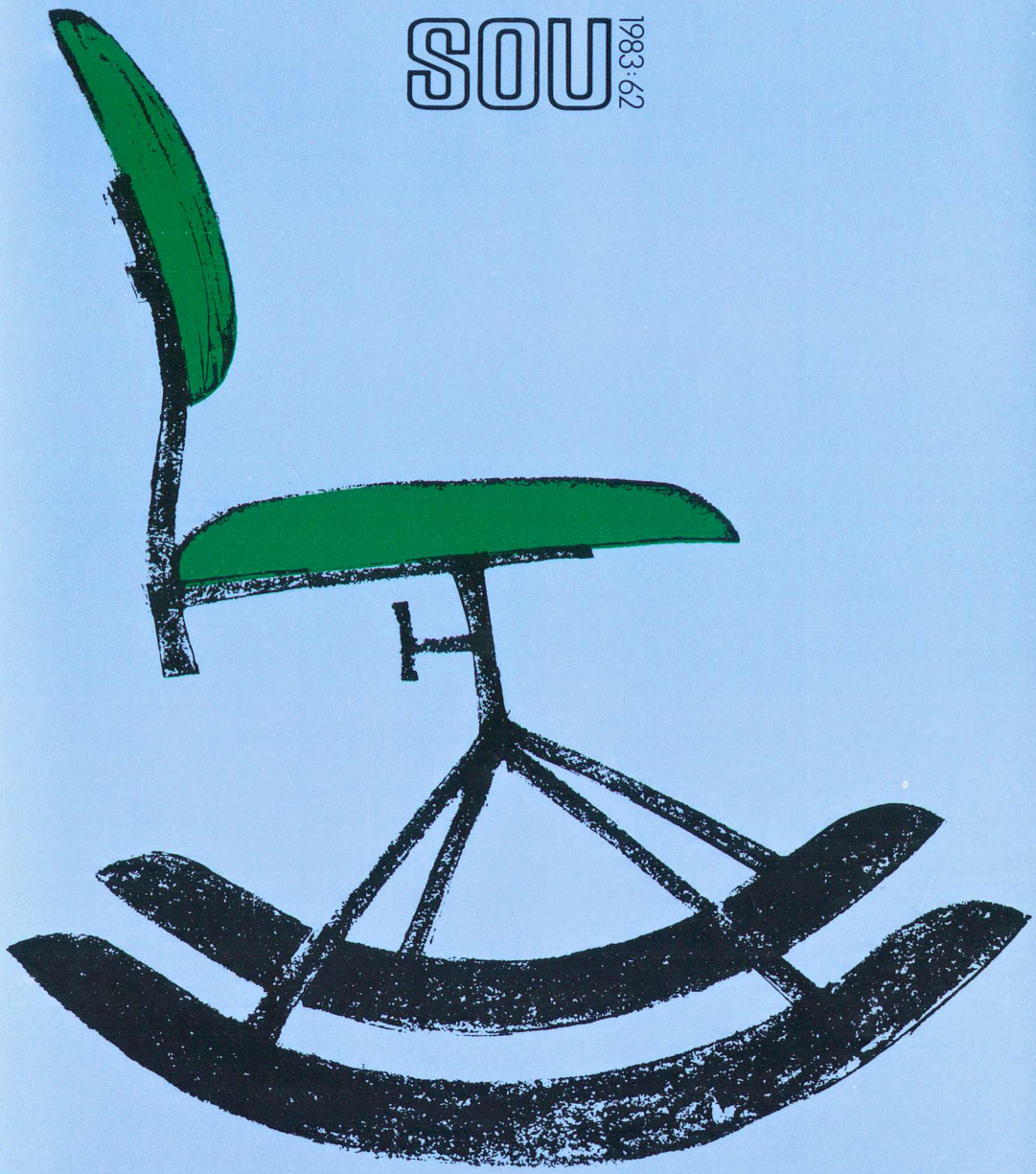
SOU 1983:62

För gammal för arbete ?

Ref

Slutbetänkande av äldrearbetskommittén

SOU 1983:62



85

Statens offentliga utredningar
1983:62
Arbetsmarknadsdepartementet

För gammal för arbete?

Betänkande från äldrearbetskommittén

Stockholm 1983

Omslag Johan Ogden

ISBN 91-38-07970-4
ISSN 0375-250X

minab/gotab 74967 Stockholm 1983

Till statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet

Med stöd av bemyndigande den 1 mars 1979 förordnade dåvarande statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet, Rolf Wirtén, ordföranden i arbetsdomstolen, Hans Stark, att kartlägga pensionärernas sysselsättningsförhållanden.

Utredningen antog namnet äldrearbetskommittén.

Att såsom sakkunniga biträda kommittén förordnades sekreteraren Hans Andersson, sekreteraren Lars-Erik Falk, direktören Styrbjörn von Feilitzen och utredningssekreteraren Ingemar Färm. Färm entledigades den 14 december 1980 och i hans ställe förordnades utredningssekreteraren Ingemar Lindberg. Sedan Lindberg entledigats den 31 mars 1982 ersattes han av utredningssekreteraren Karin Lund. Vidare förordnades avdelningsdirektören Ingeborg Jönsson. Ingeborg Jönsson avled den 5 maj 1982 och ersattes av avdelningsdirektören Eva Sellgren. F. d. läroverksadjunkten Eva Remens, kanslichefen Willy Sehlberg, direktören Inge Svensson och utredningssekreteraren Nils Unga förordnades också som sakkunniga i kommittén. Nils Unga ersattes den 1 februari 1981 av utredningssekreteraren Sven Nelander. Sedan Sven Nelander entledigats den 28 februari 1981 trädde förbundsjuristen Kerstin Gustafsson i hans ställe. Departementssekreteraren Jan-Erik Nyberg förordnades som expert i kommittén och ersattes den 15 juni 1982 av departementssekreteraren Björn Jonzon.

Till sekreterare förordnades departementssekreteraren Eva Linderoth-Sjögreen och departementssekreteraren Katarina Sjölander. Hovrättsfiskalen Tom Johansson förordnades som sekreterare den 15 oktober 1980 och hovrättsassessorn Gunilla Gustafsson den 13 juli 1981. Eva Linderoth-Sjögreen entledigades den 30 november 1981. Den 25 januari 1982 förordnades byrådirektören Aina Forsberg som sekreterare och den 8 mars 1982 byrådirektören Astrid Svensson. Gunilla Gustafsson entledigades den 30 april 1983.

Utredningen har tidigare överlämnat delbetänkandet Anställningsskydd för äldre (Ds A 1981:7) och rapporten Arbete eller pensionering (SOU 1981:70) till arbetsmarknadsdepartementet.

Äldrearbetskommittén får härmed överlämna sitt slutbetänkande och anser sig därmed ha fullgjort sitt uppdrag.

Professor Alvar Svanborg och hans medarbetare har lämnat värdefulla synpunkter till kapitlet om åldrande och arbetsförmåga.

Stockholm i juli 1983

Hans Stark

/Aina Forsberg

Tom Johansson

Katarina Sjölander

Astrid Svensson

Innehåll

1 *Inledning* 11
1.1 Utredningsdirektiven 11
1.2 Utredningsarbetets bedrivande 12

2 *Slutsatser* 15
2.1 Inledning 15
2.2 Kan äldre människor utföra produktivt arbete? 17
2.3 Vill äldre människor arbeta? 18
2.4 I vilken utsträckning arbetar äldre människor? 20
2.5 Är det bra för äldre människor att arbeta? 20
2.6 Vilket anställningsskydd har äldre människor? 21
2.7 Hur bedöms äldre människor som arbetssökande? 22
2.8 Finns det beaktansvärda ekonomiska hinder för äldre människor mot att arbeta? 24
2.9 I vad mån har tankarna på en rörligare pensionering blivit förverkligade? 25
2.10 En analys av de äldres roll i arbetslivet 26
2.11 Ståndpunkter 31

3 *Åldrande och arbetsförmåga* 33
3.1 Sammanfattning 33
3.2 Inledning 34
3.3 Livslängd 37
3.3.1 Statistiska begrepp 37
3.3.2 Variationer i livslängd 39
3.4 Fysiologiskt åldrande 41
3.4.1 Funktionsförändringar 42
Perception 42
Rörlighet och muskulatur 43
Syreupptagningsförmåga och andning 44
Reaktionstid 45
3.5 Psykologiskt åldrande 46
3.5.1 Intelligens 46
3.5.2 Minne 48
3.5.3 Personlighet 48
3.6 Socialt åldrande 49
3.7 Jämförande statistik över sjukfrånvaro 51

3.8 Synpunkter på åldrandets inverkan på arbetsförmågan . . 54
Litteraturförteckning 58

4 *Inställningen till och förekomsten av förvärvsarbete bland pensionärer* 59
4.1 Sammanfattning 59
4.2 Viljan hos äldre att förvärvsarbeta (sammanfattning av äldrearbetskommitténs rapport Arbete eller pensionering, SOU 1981:70) 60
4.2.1 Inledning 60
4.2.2 Beskrivning av undersökningens uppläggning . . . 61
4.2.3 Hur många vill fortsätta att arbeta? 61
4.2.4 Faktorer som har positivt samband med viljan att fortsätta arbeta 61
4.2.5 Faktorer som har negativt samband med viljan att fortsätta arbeta 62
4.2.6 Faktorer som visar svagt eller inget samband med viljan att fortsätta arbeta 62
4.2.7 Viljan att arbeta inom skola, barn- eller äldrevård . 63
4.2.8 Ungdomsarbetslösheten 63
4.2.9 Bedömning av hur den allmänna opinionen uppfattar äldres arbete 63
4.3 Företagsintervjuer 63
4.3.1 Bakgrund 63
4.3.2 Beskrivning av företagen 64
4.3.3 Genomförande 65
4.3.4 Intervjuer med arbetsgivaren 65
4.3.5 Intervjuer med de fackliga organisationerna på företagen 68
4.4 Förvärvsarbete bland pensionärer 70
4.4.1 Urvalet 70
4.4.2 Undersökningens resultat 71
Andelen förvärvsarbetande pensionärer 71
Näringsgren/yrke/anställningsform 73
Regionala skillnader 74
Ålder och arbetstid 74

5 *Utländska förhållanden* 77
5.1 Sammanfattning 77
5.2 Internationell rekommendation om äldres arbete 78
5.3 Översikt över pensionsregler och arbetsmarknad för äldre i vissa länder 79
5.3.1 Finland 79
5.3.2 Norge 79
5.3.3 Island 80
5.3.4 Danmark 81
5.3.5 Förbundsrepubliken Tyskland 82
5.3.6 DDR 83
5.3.7 Storbritannien 83

5.3.8 Frankrike 84
5.3.9 Sovjetunionen 85
5.3.10 USA 86
5.3.11 Japan 87

6 *Pension och avgångsskyldighet. En kortfattad historisk översikt* . 91
6.1 Sammanfattning 91
6.2 Inledning 91
6.3 Pensionsförmånernas utveckling 92
6.4 Några skillnader i pensionssystemens konstruktion 93
6.5 Pensionsålder 94
6.6 Avgångsskyldighet och anställningsskydd 94
Litteraturförteckning 96

7 *Översikt över pensionssystemen* 97
7.1 Sammanfattning 97
7.2 Översikt över pensionssystemen 98
7.3 Pension enligt lagen om allmän försäkring 99
7.3.1 Folkpension i form av ålderspension 99
7.3.2 Folkpension i form av familjepension 100
7.3.3 De särskilda folkpensionsförmånerna 100
Barntillägg 100
Pensionstillskott 101
Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg 101
7.3.4 Tilläggspension i form av ålderspension (ATP) . . . 102
ATP i form av familjepension 103
7.3.5 Delpension 104
7.4 Statlig tjänstepension 106
7.5 Kommunal tjänstepension 107
7.6 Tjänstepension för privattjänstemän (ITP) 108
7.7 Särskild tilläggspension (STP) 110
Litteraturförteckning 111

8 *Förtidspensionering* 113
8.1 Sammanfattning 113
8.2 Inledning 114
8.3 Statistisk beskrivning av utvecklingen 114
8.4 Sammanfattning av gällande regler 117
8.5 Orsakerna till ökningen av antalet förtidspensionärer . . . 118
8.6 Förtidspensionering inom olika yrken 119
8.7 Förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl 120
8.8 Individuella samband 124
8.9 Förtidspensioneringens effekter på individernas levnadsförhållanden 125
Litteraturförteckning 125

9 *Anställningsskyddet för äldre* 127
9.1 Sammanfattning 127
9.2 Inledning 128

9.3 Anställningsskyddet före pensionsålderns inträde 129
9.3.1 Skydd mot uppsägning p. g. a. ålder 129
9.3.2 Skydd mot uppsägning p. g. a. arbetsbrist 131
9.3.3 Främjandelagen m. m. 135
9.4 Avgång med pension 138
9.5 Anställningsskyddet efter pensionsålderns inträde 140
Litteraturförteckning 141

10 *Rörlig pensionering* 143
10.1 Sammanfattning 143
10.2 Inledning 143
10.3 Skälen för en rörlig pensionering 144
10.4 Anpassningsreglerna på arbetsmarknaden 146
10.5 Har möjligheterna till en rörlig pensionering ökat? 147
10.6 Har möjligheterna ökat att efter eget val minska på arbetstiden? 148
10.7 Innebär delpension en mjukare övergång till ålderspension? . 149
10.8 Har delpensioneringen minskat riskerna för utslagning och hälsoproblem? 149
10.9 Varför utnyttjar så få möjligheterna till en rörligare pensionering genom uppskjutet uttag? 150
Litteraturförteckning 151

11 *Arbetsmarknaden för äldre* 153
11.1 Sammanfattning 153
11.2 Inledning 154
11.3 Den äldre arbetskraftens situation, speglad i arbetsmarknadsstatistiska data 155
11.3.1 Förändringar i arbetskraftstalen 155
11.3.2 Arbetslöshetstal och arbetslöshetstider 156
11.3.3 Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för äldre 157
11.3.4 Äldre som arbetssökande på arbetsförmedlingarna . 160
11.4 Förtidspension av arbetsmarknadsskäl 161
11.4.1 Förtidspension enligt lagen om allmän försäkring . . 161
11.4.2 Förtidspensionering utanför det offentligrättsliga systemet 162
11.5 Arbetskraftsutvecklingen under de närmaste åren 164
11.5.1 Kort sammanfattning av aktuella tendenser 164
11.5.2 Sveriges arbetskraft 1979–2000 167
Litteraturförteckning 171

12 *Ekonomiska hinder mot pensionärers förvärvsarbete* 173
12.1 Sammanfattning 173
12.2 Inledning 174
12.3 Skatte- och bidragsreglernas inverkan på arbetsviljan . . . 174
12.4 Pensionsreglernas inverkan på arbetsviljan 179
Litteraturförteckning 181

Bilaga 1 *Remissyttranden över Arbete eller pensionering (SOU 1981:70)* 183
Bilaga 1.1 *Sammanfattning* 183
Bilaga 1.2 *Inledning* 183
Bilaga 1.3 *Allmänna synpunkter* 185
Bilaga 1.4 *Fråga 1 Organisationens inställning till äldres arbete* . 187
Bilaga 1.5 *Fråga 2 Önskemål hos medlemmarna att få gå kvar i arbete* 188
Bilaga 1.6 *Fråga 3 Är det möjligt på ert område att låta äldre gå kvar i arbete?* 188
Bilaga 1.7 *Fråga 4 Kan den äldre arbetskraften hjälpa till att introducera ungdomar i yrket inom ert område?* 189
Bilaga 1.8 *Fråga 5 Finns det andra lösningar än förtidspensionering? Kan förtidspensionering förebyggas?* 190
Bilaga 1.9 *Fråga 6 I vilken utsträckning har ni pensionerade anställda?* 191
Bilaga 1.10 *Fråga 7 Finns det arbetsuppgifter hos er som är lämpliga för äldre personer?* 191
Bilaga 1.11 *Fråga 8 Finns det några önskemål hos era anställda att få gå kvar efter pensionsåldern?* 191
Bilaga 2 *Förteckning över frågeområden, bilaga till kap 4.3.* . 193
Bilaga 3 *Riksskatteverkets tabeller, bilaga till kap 12.* 195
Bilaga 3.1 *Avdrag för nedsatt skatteförmåga för folkpensionärer* . 195
Bilaga 3.2 *Inkomstskikt i vilka marginaleffekter överstigande 100 procent kan uppkomma* 199

1 Inledning

1.1 Utredningsdirektiven

Direktiven för äldrearbetskommittén innefattas i ett yttrande till statsrådsprotokollet den 1 mars 1979 av dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartementet, statsrådet Rolf Wirtén. Direktiven, som utmynnar i en hemställan att tillkalla en särskild utredare för att kartlägga pensionärers sysselsättningsförhållanden, innehåller inledningsvis en allmän beskrivning av äldre människors ställning i arbetslivet. Härom anförs följande.

Allt färre människor fortsätter att förvärvsarbeta efter det att de har blivit ålderspensionärer. Folkräkningarna alltsedan 1930-talet visar successivt sjunkande förvärvsfrekvenser i de högre åldrarna. Ett växande antal personer lämnar dessutom arbetsmarknaden innan de har blivit ålderspensionärer. Förtidspensioneringen har ökat bl. a. till följd av ändrad lagstiftning i början av 1970-talet och förvärvsfrekvenserna har sjunkit i åldersgrupperna närmast pensionsåldern. För män i åldern 60–64 år, sjönk förvärvsfrekvensen enligt arbetskraftsundersökningarna från 77 procent 1972 till 69 procent 1978. För kvinnor i motsvarande åldrar steg förvärvsfrekvensen under samma period från 34 procent till 39 procent, vilket är en betydligt lägre ökning än genomsnittet för alla kvinnor.

Den allmänna ålderspensioneringens syfte är att bereda inkomsttrygghet. Däremot syftar den inte till att förhindra eller försvåra fortsatt förvärvsarbete för dem, som önskar delta i aktiv yrkesverksamhet. Så syftade t. ex. den i mitten av 1970-talet beslutade ökade rörligheten i pensionsåldrarna till en större flexibilitet mellan pensionering och förvärvsarbete. Inte heller förtidspensioneringen har ett sådant syfte. Den avser att bereda stabila inkomster åt den, som inte kan förvärvsarbeta eller som kan förvärvsarbeta endast i begränsad omfattning.

Det är ofrånkomligt, att varje pensionering påtagligt minskar de ekonomiska motiven att förvärvsarbeta. Det är emellertid inte enbart ekonomiska drivkrafter som ligger bakom människors önskan om ett arbete. Detta förhållande har i växande grad uppmärksammats i modern sysselsättningspolitik. Arbetet är också ett medel för självförverkligande och social gemenskap. Det är omvittnat, att många pensionärer kan och vill fortsätta att arbeta, men samtidigt otillräckligt klarlagt vad som hindrar dem från detta.

Mot denna bakgrund fastställs utredningsuppgiften till att närmare belysa de pensionerades ställning i arbetslivet och att utreda vad som kan göras för att bereda förvärvsarbete åt de pensionärer som så önskar. Huvudintresset skall enligt direktiven inriktas på ålderspensionärer, äldre förtidspensionärer och arbetstagare nära ordinarie pensionsålder, för vilka förtidspensionering är aktuell.

Följande anvisningar ges för själva utredningsarbetets bedrivande.

Utredaren bör inleda sitt arbete med att klarlägga förekomsten av förvärvsarbete eller annan sysselsättning bland ålders- och förtidspensionärer. Särskilt viktigt är att beskriva skillnader i förvärvsfrekvens mellan män och kvinnor, skillnader mellan olika Delar av landet, olika yrkesgrupper och näringsgrenar, att kartlägga skillnadernas tänkbara orsaker samt att belysa hur de förändrats över tiden. Vidare bör utredaren skaffa sig en bild av hur stort det potentiella arbetsutbudet bland ålderspensionärer och äldre förtidspensionärer är och därmed också analysera behovet av arbetstillfällen om målet arbete åt alla skall förverkligas också för de äldre som så önskar.

Utredaren bör inte bara undersöka i vilken utsträckning pensionärer kan och vill arbeta, utan också analysera i vilken utsträckning lagar, avtal och arbetsuppgifternas karaktär tvingar människor att lämna sitt arbete vid uppnådd pensionsålder eller redan dessförinnan.

Mot bakgrund av här nämnda kartläggningar och redan gjorda undersökningar av äldre människors arbetsförmåga bör utredaren diskutera hur stor betydelse som bör tillmätas de olika tänkbara skälen till att vissa pensionärer, med betydande återstående arbetsförmåga, inte står till arbetsmarknadens förfogande. Bland sådana tänkbara skäl kan förutom de redan angivna nämnas, att man föredrar andra aktiviteter framför förvärvsarbete, att man avstår från att söka förvärvsarbete på grund av marginaleffekterna i skatte- och bidragssystemet, eller att man till följd av egna värderingar eller omgivningens attityder har uppfattningen, att den som är pensionär ej bör förvärvsarbeta.

Rörande eventuella åtgärder för att stärka äldres ställning på arbetsmarknaden anförs bl. a. följande.

Utredarens utgångspunkt bör vara att äldre arbetstagare bör ha vidsträckt rätt att, inom ramen för ett flexibelt pensionssystem i praktiken själva bestämma, när de vill lämna förvärvslivet. Därför bör utredaren ta ställning till vilka åtgärder, som kan behöva vidtas för att stärka de äldres ställning på arbetsmarknaden. Sådana åtgärder kan vara av vitt skilda slag och beröra t. ex. arbetsmarknadspolitik, skattefrågor, pensionsfrågor, social service, lagar och avtal om anställningsskydd m. m. Vad beträffar skatter, pensioner och social service bör utredaren främst se som sin uppgift att belysa om gällande bestämmelser eller praxis utgör ett hinder för möjligheterna att bereda pensionärer sysselsättning. Eventuella reformbehov på dessa områden får utredas i annat sammanhang.

– – –

Utredaren bör lägga särskild vikt vid att överväga och föreslå arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som kan öka de äldres möjligheter att få eller behålla ett lämpligt arbete, på hel- eller deltid.

I direktiven behandlas även den särskilda frågan om 67-årsgränsen i 33 § i den då gällande lagen (1974:12) om anställningsskydd. Den frågan har behandlats i äldrearbetskommitténs delbetänkande "Anställningsskydd för äldre" (Ds A 1981:7) och har numera fått sin lösning i 1982 års anställningsskyddslag.

1.2 Utredningsarbetets bedrivande

Äldrearbetskommittén inriktade inledningsvis utredningsarbetet på att söka kartlägga i vilken utsträckning äldre önskade utföra förvärvsarbete efter

pensioneringen och att pröva olika antaganden om faktorer som kunde påverka arbetsviljan hos äldre positivt eller negativt. Undersökningen genomfördes under hösten 1980 i form av en ganska brett upplagd intervjuundersökning. För dennas genomförande svarade Svenska institutet för opinionsundersökningar (Sifo). Undersökningsresultatet publicerades i delbetänkandet "Arbete eller pensionering" (SOU 1981:70). Undersökningen redovisas sammanfattningsvis i detta betänkandes kapitel 4 avsnittet 4.2. I bilaga till betänkandet återges remissyttranden över delbetänkandet.

Parallellt med arbetet rörande intervjuundersökningen utarbetade kommittén det nyssnämnda delbetänkandet "Anställningsskydd för äldre" (Ds A 1981:7).

Som närmare utvecklas i detta betänkandes kapitel 2 fann kommittén efter hand anledning att i viss utsträckning ompröva sin utredningsuppgift. Bakgrunden till detta var det radikalt ändrade läge för svensk ekonomi och arbetsmarknad som inträdde. Kommittén har inte funnit det vara meningsfullt i dagens läge att lägga fram några konkreta förslag i syfte att stärka de äldres ställning på arbetsmarknaden.

I stället har kommittén koncentrerat sig på att inom ramen för tillgängliga utredningsresurser belysa de skilda förhållanden som bör påverka synen i samhället på äldres roll i arbetslivet. Denna omorientering av utredningsuppgiften har genomförts utan att kommittén har givits ändrade direktiv för utredningsarbetet men har skett i nära samråd med arbetsmarknadsdepartementet.

I kapitel 2 sammanfattar äldrearbetskommittén sin inställning till de viktigare av de förhållanden som rör äldres situation på arbetsmarknaden och låter analysen utmynna i ett antal ståndpunktstaganden. Dessa är att uppfatta i första hand som ett debattinlägg. Det är emellertid kommitténs förhoppning att den sakliga tyngd som finns i utredningsmaterialet skall kunna påverka opinionen i en riktning som stärker de äldres ställning på arbetsmarknaden.

I kapitlen 3–11 har kommittén utarbetat ett material rörande de äldres roll i arbetslivet. Kapitlen anknyter i stort sett till uppläggningen i kapitel 2 och kan läsas fristående från varandra.

En tyngdpunkt i utredningsmaterialet består i en redovisning av åldersforskningens ståndpunkt till frågan om arbetsförmågans beroende av åldrandet. Ämnet behandlas i *kapitel 3*. Ansvarig inom sekretariatet för denna del av utredningen och författare till kapitlet är Katarina Sjölander.

I *kapitel 4* behandlas ett par särskilda undersökningar som har utförts på kommitténs uppdrag, nämligen dels den nyss berörda av Sifo genomförda intervjuundersökningen angående viljan hos äldre till förvärvsarbete (avsnittet 4.2), dels en studie rörande inställningen hos olika företag till äldre som arbetskraft (avsnittet 4.3). Denna studie har lagts upp, genomförts och redovisats av Aina Forsberg och Astrid Svensson. I kapitlet ingår också en redovisning av förekomsten av förvärvsarbete bland pensionärer (avsnittet 4.4).

En översikt över pensionsregler och arbetsmarknad för äldre i ett antal industriländer, främst i västeuropa, lämnas i *kapitel 5*. Översikten har utarbetats av Gunilla Gustafsson.

I *kapitel 6* lämnas en kortfattad historisk översikt rörande pensionsförmånernas utveckling och ålderspensionens samband med avgångsskyldighet och anställningsskydd. Översikten är utarbetad av Katarina Sjölander.

De olika pensionssystem som förekommer på arbetsmarknaden beskrivs i *kapitel 7*. Beskrivningen har gjorts av Tom Johansson.

Förtidspensioneringen enligt lagen om allmän försäkring behandlas i *kapitel 8*. Kapitlet är utarbetat av Aina Forsberg.

I *kapitel 9* beskrivs det regelsystem som har betydelse för äldres anställningsskydd. Författare är Tom Johansson.

Den rörliga pensioneringen är ett centralt ämnesområde när det gäller att beskriva äldres roll i arbetslivet. I *kapitel 10* redovisas hur delpensionsreformen har fungerat under de år den varit i kraft. Vidare läggs några aspekter på möjligheterna till uppskjutet uttag av ålderspensionen. Särskilt beskrivningen av delpensionsförsäkringen torde ge en god bild av i vad mån tankarna bakom den rörliga pensioneringen har realiserats eller ej. Huvudförfattare till detta kapitel är Tom Johansson.

I *kapitel 11* redovisas under den sammanfattande rubriken Arbetsmarknadssituationen för äldre dels vissa arbetsmarknadsstatistiska data (avsnittet 11.3), dels förtidspensioneringen av arbetsmarknadsskäl i och utanför det offentligrättsliga systemet (avsnittet 11.4), dels arbetskraftsutvecklingen under de kommande åren (avsnittet 11.5). De båda första avsnitten har skrivits av Aina Forsberg. Avsnittet rörande arbetskraftsutvecklingen under de kommande åren har utarbetats inom arbetsmarknadsdepartementet.

Ekonomiska hinder för pensionärer att förvärvsarbeta behandlas i *kapitel 12*. Författare är Tom Johansson.

2 Slutsatser

2.1 Inledning

Regeringsbeslutet våren 1979 att låta utreda frågan om pensionärernas sysselsättningsförhållanden skall ses mot bakgrund av den diskussion som dittills hade förts om pensionärers ställning på arbetsmarknaden. Debatten ägde rum i ett samhälle som sedan årtionden hade kännetecknats av ekonomisk tillväxt och en i det stora hela mycket god tillgång på arbetstillfällen. Politiker från skilda läger och andra opinionsbildare tog som utgångspunkt för sina inlägg att äldre människor både kunde och ville göra en insats i arbetslivet långt upp i åldrarna. Det blev vanligt att beteckna pensionärerna som en resurs för arbetsmarknaden. Till detta kom en av åldringsforskningen stimulerad växande insikt om att den aktivitet och den stimulans som arbete ger är betydelsefull för den äldre människan både från hälsosynpunkt och för välbefinnandet i övrigt.

Likväl kunde en utveckling iakttas som innebär att allt färre människor fortsätter att arbeta sedan de passerat den allmänna pensionsåldern. Det är en naturlig sak att frågor väcktes om orsakerna till detta. Vilka faktorer hindrar de äldre från att stå kvar i sina arbeten? Finns det omständigheter som påverkar människor att mer eller mindre mot deras önskan välja pensionering framför att göra en insats i arbetslivet? Många antog att det föreligger faktorer av exempelvis ekonomisk och rättslig natur som har avgörande betydelse för den utveckling som har ägt rum. Det är därför i hög grad förståeligt att krav restes om att de äldres situation på arbetsmarknaden skulle belysas och förslag läggas fram i syfte att förbättra förutsättningarna för äldre att stå kvar i arbetslivet.

Äldrearbetskommitténs direktiv präglas av de nu beskrivna tankegångarna. Sålunda anges att utgångspunkten bör vara att äldre arbetstagare skall ha en vidsträckt rätt att inom ramen för ett flexibelt pensionssystem själva bestämma när de vill lämna förvärvslivet. Med denna utgångspunkt skall, uttalas det i direktiven, kommittén ta ställning till vilka åtgärder, främst av arbetsmarknadspolitisk natur, som kan behöva vidtas för att stärka de äldres ställning på arbetsmarknaden. I det anförda ligger att äldre arbetstagare betraktas som en eftersatt grupp som i konkurrensen om arbetstillfällena inte bör stå tillbaka för andra grupper med svag ställning på arbetsmarknaden.

Det skulle emellertid visa sig att de tongivande uppfattningarna på detta område snabbt förändrades. I oljeprishöjningarnas tecken gled västvärldens

industriländer in i en oväntat djup och långvarig ekonomisk kris med synnerligen allvarliga följder för sysselsättningen. Verkningarna för en exportinriktad nation som Sverige blev långtgående och förstärktes av de strukturella problemen inom svenskt näringsliv. Sysselsättningsläget försämrades och arbetslösheten kunde inte längre bemästras helt med sedvanliga arbetsmarknadspolitiska medel. Från många håll uttalades att landets ekonomiska problem, som tog sig yttre uttryck främst i kraftiga underskott i bytesbalans och statsbudget, kunde lösas endast på mycket lång sikt och att den goda tillgången på arbetstillfällen som präglat efterkrigstiden med all sannolikhet inte skulle återkomma inom överskådlig tid och att den närmaste framtiden skulle komma att präglas av svårigheter på arbetsmarknaden.

Det nu antydda, radikalt ändrade läget för svensk ekonomi och arbetsmarknad påverkade självfallet synen på de äldres sysselsättningsförhållanden. Det betraktades inte längre som någon dagsaktuell fråga att verka för att äldre människor skulle beredas sysselsättning på arbetsmarknaden sedan de passerat den allmänna pensionsåldern.

Självfallet påverkades även äldrearbetskommitténs situation av vad som hade inträffat. Det som för några år sedan hade varit en prioriterad utredningsuppgift sågs inte längre som något angeläget. Den ändrade situationen för kommittén belyses på ett ganska uttrycksfullt sätt av hur delbetänkandet "Anställningsskydd för äldre" mottogs. I betänkandet behandlades bl. a. den åldersgräns i anställningsskyddslagen vid vilken arbetstagare är skyldig att lämna sin anställning med pension, om bestämmelser om avgångsskyldighet saknas i avtal. I kommitténs direktiv anmodas kommittén att överväga om den dåvarande 67-årsgränsen skulle bibehållas eller om den skulle höjas. Kommittén fann efter en analys av regelns funktion att den lagstadgade åldersgränsen kunde helt slopas och att det borde anförtros åt arbetsmarknadens parter att i pensionsplaner eller eljest i avtal fixera åldersgränsen. Resultatet blev att åldersgränsen behölls men sänktes till 65 år, dvs. något som i varje fall inte kunde uppfattas som ett stärkande av de äldres ställning på arbetsmarknaden.

Äldrearbetskommittén har inte fått ändrade direktiv för sitt utredningsarbete. Kommittén har dock inte kunnat bortse från hur debattläget i samhället har ändrats under de senaste åren. Kommittén har i denna nya situation ansett sig kunna ompröva sin utredningsuppgift i två viktiga hänseenden.

Det ena hänseendet gäller vilka grupper av arbetstagare som utredningsuppgiften främst skall ta sikte på. Kommittén har funnit det vara det bästa sättet att utnyttja tillgängliga utredningsresurser att ha siktet inställt på den grupp av äldre på arbetsmarknaden för vilken den rörliga pensioneringen har särskilt intresse, dvs. normalt sett människor i åldrarna 60–70 år. Detta betyder inte på något sätt att kommittén anser att denna grupps problem och intressen är mer beaktansvärda än vad som gäller exempelvis för arbetstagare som på grund av ålder och bristfällig utbildning löper risk att slås ut från arbetsmarknaden redan i 40–50-årsåldern eller arbetstagare som lämnar arbetslivet för att omedelbart eller efter en övergångsperiod av arbetslöshet förtidspensioneras av arbetsmarknadsskäl eller de arbetshandikappade. Det är tvärt om kommitténs tro att försvaret för sådana gruppers ställning i arbetslivet är ett av de kommande årtiondenas stora sysselsättningsproblem.

Dessa problem bör emellertid behandlas i ett annat sammanhang än detta.

Det andra hänseendet i vilket kommittén funnit sig böra ompröva sin utredningsuppgift gäller vad kommitténs arbete skall utmynna i. Kommittén har kommit fram till att det inte är meningsfullt i dagens läge att lägga fram några konkreta förslag i syfte att stärka de äldres ställning på arbetsmarknaden. Risken är uppenbar att förslag med denna inriktning inte bara skulle stöta på övermäktigt motstånd utan till och med motverka sitt syfte.

I stället har kommittén sett som sin uppgift att söka sprida ökad kunskap om de skilda förhållanden som bör påverka synen i samhället på äldres roll i arbetslivet. Attityderna till äldres anspråk på att få göra en insats i arbetslivet så länge de har goda förutsättningar för detta är negativa och är dessutom troligtvis ganska djupt rotade. Dessa negativa attityder är utbredda även bland de äldre själva. Enligt kommitténs mening är det en förstahandsuppgift att söka påverka dessa attityder i en för de äldre positiv riktning. I det följande sammanfattar kommittén sin inställning till de viktigare av de förhållanden som rör äldres situation på arbetsmarknaden och låter analysen utmynna i ett antal ståndpunktstaganden.

2.2 Kan äldre människor utföra produktivt arbete?

Ett av de viktigaste rönen på senare år inom åldersforskningen är att skillnaderna i åldrande mellan individer ur samma årskull är mycket stora. Dessa skillnader är betydligt större än de skillnader i utveckling som kan iakttas hos barn och ungdomar. Den kronologiska åldern är inte ett tillräckligt användbart mått för att bestämma en persons prestationsförmåga. Detta gäller i särskild grad de äldre människorna.

Att den allmänna pensionsåldern i vårt pensionssystem sattes vid 65 år var inte grundat på någon uppfattning att människor i allmänhet som har passerat denna ålder inte längre har det väsentliga av sin arbetsförmåga i behåll. En tanke bakom den år 1976 sänkta allmänna pensionsåldern är att man skall ha några goda år kvar då man inte behöver arbeta för sitt uppehälle. Vid 65 år är åldern inget hinder för en aktiv fritid. Dess värre får emellertid åldersgränsen för allmän pension en inte önskvärd närmast magisk attitydpåverkande effekt. Saken skulle med någon överdrift kunna uttryckas så att efter 1976 års pensionsreform blir man gammal två år tidigare än dessförinnan, när åldersgränsen var 67 år.

Den nu antydda attitydpåverkande effekten av 1976 års pensionsreform bör ställas emot vad man kan lära av åldersforskningen, nämligen att åldrandets negativa effekter med all sannolikhet förskjuts uppåt i åldrarna. Detta förhållande kan ses som en naturlig följd av bättre levnadsförhållanden totalt sett. Bättre kost, bättre hälsovård, bättre arbetsmiljö är ägnat att minska slitaget på människor. En del av det vi vanligtvis bedömer som åldrande kan i stället vara effekter av dåliga livsvillkor. En mindre drastisk förändring av de äldres ställning i samhället och ytterligare förbättrade levnadsförhållanden under hela livscykeln – som t. ex. minskad användning av tobak och alkohol – skulle förmodligen generellt fördröja åldrandets effekter än mer. Det man med säkerhet vet i dag är att det är fler som når

högre åldrar än någonsin förut och de äldre är en grupp där varje årskull sammantaget förmodligen är något vitalare än den föregående årskullen.

I åldrarna 65 år och däröver finns otvivelaktigt många människor som kan utföra fullt produktiva arbetsinsatser på arbetsmarknaden. Självklart gäller detta dock inte vilka arbetsuppgifter som helst. Inom en del branscher, t. ex. byggbranschen, är utslagningen av äldre arbetstagare så hög att det är sällsynt att någon kvarstår i arbete efter 60 års ålder. Man kan alltså inte påstå att äldre kan arbeta och därvid bortse från vilket slags arbete det gäller. Man kan inte föreslå äldre arbetsuppgifter som redan de flesta under 65 års ålder har svårt att klara. På sikt bör emellertid även de nu berörda arbetsmiljöerna kunna förbättras. Automatiseringen har t. ex. redan tagit över många tunga och farliga arbetsmoment i industrin.

Den observerbara arbetsförmågan sjunker beträffande många funktioner först sent i livet. Vi använder sällan vår maximala kapacitet utan har en stor reservkapacitet kvar att utnyttja. För att en äldre person skall kunna prestera samma mått av arbete som en yngre måste den äldre ta en större andel av sin totala kapacitet i anspråk och riskerar därmed att fortare bli trött. Detta gäller naturligtvis i första hand fysiska prestationer men samma fenomen kan iakttas hos människor vars yrken är psykiskt påfrestande.

Många yrken kan i allmänhet inte betraktas som vare sig psykiskt eller fysiskt betungande. Erfarenhet och rutin medför att man inte behöver tära på reservkapaciteten. De som arbetar inom sådana områden har på ett helt annat sätt möjlighet att stanna kvar i sitt arbete efter fyllda 65 år. Det framförs ibland som ett argument mot äldres arbete att det är orättvist att de som inte har behövt slita ont i sitt arbetsliv dessutom skall få förmånen att stå kvar i arbete efter uppnådd pensionsålder. Det förefaller emellertid missriktat att härav dra slutsatsen att ingen bör få arbeta efter pensionsåldern. Hellre bör man energiskt sträva efter att arbetsuppgifter anpassas till de äldre så att ingen tvingas lämna arbetslivet i förtid på grund av att arbetet är alltför slitsamt.

Vissa förändringar sker med stigande ålder när det gäller arbetstakt, inlärningsförmåga m. m. Skillnaderna mellan individer är dock som redan har påpekats stora. I sig behöver emellertid dessa förändringar inte ens generellt sett medföra någon kvalitativ eller kvantitativ försämring. Långsamhet tycks emellertid vara ett generellt tecken på åldrande och reaktionssnabbheten avtag mycket tidigt i livet. I gengäld kompenseras detta av erfarenhet och förutseende. En äldre person behöver längre tid för inlärning men lär sig inte sämre än en yngre. En äldre person blir kanske fortare trött än en yngre. Detta behöver emellertid inte leda till en sämre arbetsprestation, om arbetet disponeras så att pauser läggs in så tätt att trötthet inte hinner uppstå.

2.3 Vill äldre människor arbeta?

Kommittén har sett som en viktig uppgift att söka kartlägga vilket reellt intresse det finns bland äldre att förvävsarbeta. Det har emellertid visat sig vara förenat med stora svårigheter att vinna någon klarhet härom. I grunden beror detta på att en människas vilja till arbete knappast kan realistiskt

bedömas utan att vederbörande ställs inför ett konkret anbud om arbete eller helst flera anbud med varierande innehåll.

En intervjuundersökning har utförts på kommitténs uppdrag. Undersökningen visar att omkring 20 procent av de tillfrågade personerna i åldrarna 65–74 år förklarade sig intresserade av ett förvärvsarbete efter uppnådd pensionsålder. De flesta tänkte sig ett arbete inom sitt tidigare yrke. Inga tydliga skillnder mellan arbetare och tjänstemän kan påvisas inom ramen för denna frågeställning. Typ av arbete och anställningsform är mer avgörande. Egenföretagare är mer intresserade än anställda av att arbeta efter uppnådd pensionsålder.

Kommittén har även utfört ett antal företagsintervjuer, varvid representanter för arbetsgivarsidan och för arbetstagarorganisationerna intervjuades. Denna undersökning har givit en annan bild av äldre människors vilja att arbeta. De personer som yttrade sig uppgav att det sällan eller aldrig kom förfrågningar från arbetstagare vare sig till fack eller företagsledning om att få stanna kvar efter pensionsåldern.

De tänkbara förklaringarna till dessa olika resultat är många. Tillförlitligheten i opinionsundersökningar kan naturligtvis alltid diskuteras. Det är emellertid också tydligt att företagsintervjuernas uppgifter måste tolkas med försiktighet. Ute på arbetsplatserna krävs i dagens arbetsmarknadsläge en hel del mod för att våga säga att man vill stanna efter pensionsåldern. Den viktigaste förklaringen till de skilda resultaten ligger nog ändå i de två år som förflutit mellan frågetillfällena. Arbetsmarknadssituationen har drastiskt försämrats under dessa två år. Samtidigt med lågkonjunkturen och de strukturella problemen har vi en stor ungdomskull som under de senaste två åren börjat komma ut på arbetsmarknaden. Den förklaring vi mötte till varför man inte kunde tänka sig att gå kvar efter pensionsåldern var genomgående ungdomsarbetslösheten, ett förhållande som speglades redan i kommitténs intervjuundersökning 1980. Känslan av att göra en insats för ungdomen kan säkert också motivera många att frivilligt lämna arbetslivet före pensionsåldern.

Även om det alltså är mycket svårt att med någon säkerhet uttala sig om vilken reell vilja att arbeta efter uppnådd pensionsålder som finns tillåter dock de undersökningsresultat som kommittén har redovisat den generella slutsatsen att det är förhållandevis få som över huvud taget uttrycker någon önskan om att arbeta efter pensioneringen. Den omständigheten att de äldre människor som önskar fortsätta arbeta inte är någon stor grupp betyder dock inte att det finns skäl på grund därav att lämna deras önskemål obeaktade.

Till detta kommer något som enligt kommitténs mening har central betydelse. Frågan om äldre människor vill eller inte vill arbeta är på sitt sätt fel ställd och träffar inte det som enligt kommitténs mening är det viktiga, nämligen att människorna själva skall ha ett stort inflytande över när de anser sig mogna att lämna arbetslivet och på vilket sätt de önskar förbereda sig inför detta steg. Den rörliga pensioneringen är för en del visserligen en fråga om att vara kvar i arbetslivet högre upp i åldrarna men för många andra att sluta tidigare eller att trappa ner i god tid före den allmänna pensioneringen.

2.4 I vilken utsträckning arbetar äldre människor?

Av landets befolkning i åldrarna 65–74 år är det endast 8 procent eller ca 65 000 personer som förvärvsarbetar på hel- eller deltid. I åldersintervallet 65–70 år är andelen förvärvsarbetande 10 procent och efter 70 år ca 5 procent. Männen utgör ungefär 70 procent av de förvärvsarbetande i åldrarna 65–74 år.

Under den senaste tioårsperioden har andelen förvärvsarbetande i gruppen 65–74-åringar sjunkit med 10 procentenheter från 18 till 8 procent. I detta ligger verkningarna av sänkningen år 1976 av den allmänna pensionsåldern. Att märka är dock att den största nedgången inträffade före denna tidpunkt. Sedan år 1977 är andelen förvärvsarbetande pensionärer nästan konstant. En viktig förklaring till detta ligger i yrkestillhörigheten bland de förvärvsarbetande pensionärerna. Över en tredjedel av dessa – 37 procent – är sysselsatta inom jord- och skogsbruk och 25 procent inom tjänstesektorn. Båda dessa sektorer får åtminstone hittills betraktas som relativt konjunkturokänsliga och har inte drabbats av de åtstramningar som delar av industrin gjort med åtföljande svårigheter för de äldre. Av betydelse är också att hälften av de förvärvsarbetande pensionärerna är egenföretagare.

Vad ger en jämförelse med andra nordiska länder? Tillsammans med Finland med sina fem procent förvärvsarbetande pensionärer ligger Sverige lägst bland de nordiska länderna. I Norge förvärvsarbetar ca 40 procent av befolkningen fram till 70 års ålder. Den normala pensionsåldern ligger visserligen vid 67 år men alla andra under 70 år kan begära hjälp för att få ett arbete som passar. I Danmark förvärvsarbetar 18 procent till 70 års ålder. Den allmänna pensionsåldern i Danmark är 67 år.

Orsakerna till skillnaderna mellan de nordiska länderna står att finna bl. a. i skilda traditioner, en olikartad syn på äldre och olika nivå på pensionen. En annan förklaring hittar man vid en granskning av yrkesstrukturen. Det ligger nära till hands att ett land som Norge med en hög andel sysselsatta inom jordbruk, skogsbruk och fiske, oftast egenföretagare eller motsvarande, har en större andel yrkesverksamma i högre åldrar. Utträdet ur arbetslivet behöver inte bli lika tvärt utan kan anpassas efter hälsa och arbetförmåga.

2.5 Är det bra för äldre människor att arbeta?

Man kan betrakta arbetet som en form av aktivitet, varigenom psykisk och fysisk energi förbrukas. Sett ur denna synvinkel är arbete otvivelaktigt betydelsefullt. För detta finns vetenskapligt stöd. För litet aktivitet är skadlig för alla individer och inaktivitet är mer skadlig för äldre än för yngre personer. Det tar längre tid att rehabilitera en äldre person som drabbats av någon slags fysisk inaktivitet än det tar för en yngre. Likaså är det svårare för en äldre och fysiskt passiv person att återfå sitt tidigare hälsotillstånd när han drabbas av en tids sjukdom än för en äldre person i fysiskt god kondition.

Det är naturligtvis ett alldeles för snävt betraktelsesätt att se arbetet endast som en form av fysisk och psykisk aktivitet. Betydelsen för äldre av att arbeta

skulle inte vara en så intressant fråga om man lätt kunde lösa problemet genom dagliga promenader och givande diskussioner.

Det råder knappast någon tvekan om att arbetslöshet är skadlig men i de enskilda fallet är det svårt att direkt utpeka frånvaron av arbete som orsak till olika sociala problem. Under perioder av hög arbetslöshet ökar självmorden, skilsmässorna och alkoholismen. Några belägg för att pensionering skulle ha sådana följer kan däremot inte direkt påvisas. Dödligheten bland nyblivna pensionärer i t. ex. hjärtsjukdomar är visserligen oproportionerligt stor men vilket samband detta har med den direkta förlusten av arbete är inte utrett.

Flera undersökningar bekräftar uppfattningen att en förhållandevis liten grupp pensionärer med få sociala kontakter utnyttjar den största andelen av den kommunala servicen. Dessa besöker också sjukhusens mottagningar mer än övriga pensionerade och konsumerar också mer läkemedel. De pensionerade, vare sig de är ensamstående eller inte, som har aktiva intressen i samhället, föreningsengagemang o. dyl. behöver inte samhällets service i samma utsträckning.

Det är svårt att avgöra om de ensamma passiva människorna skulle må bättre av att få gå kvar i arbete och det är vanskligt att avgöra om de över huvud taget skulle vilja ha ett arbete. Ett regelbundet arbete några timmar i veckan skulle visserligen säkert ha en rent terapeutisk effekt för dessa människor. Det är dock möjligt att samma effekter kan uppnås med exempelvis uppsökande föreningsverksamhet eller liknande.

I vårt samhälle är arbetet grunden för tillvaron. De som har möjlighet att välja att inte arbeta är få och ännu färre är de som frivilligt avstår från arbete. Arbetet är inte bara inkomst, arbetskamrater, regelbunden sysselsättning och aktivitet i största allmänhet. I vårt land lägger vi med rätt eller orätt in ytterligare värden i arbetet. Att vara en del i det hela, att fylla en funktion. Sådana värden kan inte utan vidare ersättas även om de kanske inte uppenbaras förrän det är för sent. När man inte längre känner att man fyller en funktion så inser man vad man saknar.

Det finns visserligen inte så mycket vetenskapligt stöd för sådana antaganden. Några egentliga undersökningar på området har inte genomförts. Det finns emellertid spridda iakttagelser. Människor som gått i pension och ofrivilligt blivit arbetslösa har drabbats av sjukdomssymptom av olika slag. När de har lyckats finna en arbetsuppgift igen, har sjukdomssymptomen försvunnit.

Att arbete i form av fysisk och psykisk aktivitet är betydelsefullt både från hälsosynpunkt och för välbefinnandet är ovedersägligt. Att arbete också i vidare mening är hälsosamt är ett påstående vars sanningshalt det fordras en skeptiker för att förkasta.

2.6 Vilket anställningsskydd har äldre människor?

Det lagstadgade anställningsskyddet enligt 1982 års anställningsskyddslag innebär att en arbetstagare som ännu inte har uppnått pensionsåldern i de flesta hänseenden betraktas som vilken arbetstagare som helst. Före pensionsåldern utgör sålunda ålder eller nedsatt arbetsförmåga normalt sett

inte saklig grund för uppsägning. När fråga kommer upp om uppsägning på grund av arbetsbrist, har äldre arbetstagare till och med ett visst försteg framför yngre arbetstagare. Lagens regler om turordning vid arbetsbrist innebär att avgörande vikt fästs vid anställningstidens längd. Anställningstid som fullgjorts efter det att arbetstagaren har fyllt 45 år tillgodoräknas honom dubbelt. Extra anställningstid får dock tillgodoräknas med högst fem år. Den lagstadgade turordningen vid uppsägning på grund av arbetsbrist kan dock under vissa omständigheter frångås genom att kollektivavtal träffas i frågan om vilka arbetstagare som skall lämna företaget i en arbetsbristsituation. På dagens arbetsmarknad kan iakttas hur det har blivit vanligare att träffa avtal om avsteg från turordningsreglerna till grund för uppsägningar som innebär att de äldre får stå tillbaka för yngre. Förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl blir av lättförklarliga skäl en lösning som parterna kan enas om hellre än att ställa yngre utan arbete.

En arbetstagare som kvarstår i arbete efter pensionsålderns inträde har ett betydligt mera begränsat anställningsskydd jämfört med perioden före pensionsåldern. Det är dock en i rättstillämpningen obesvarad fråga med vilken styrka ålder och nedsatt arbetsförmåga kan åberopas av arbetsgivaren som grund för uppsägning. Den lagstadgade uppsägningstiden är begränsad till en månad. Vid uppsägning på grund av arbetsbrist har en arbetstagare som har passerat pensionsåldern inte någon fördel av att ha varit anställd under längre tid än annan arbetstagare. I sammanhanget bör nämnas att föredragande statsrådet i propositionen till 1982 års anställningsskyddslag uttalade att det ligger i sakens natur att ett överskridande av den gräns som arbetsmarknadsparterna eller statsmakterna har ansett vara naturligt för avgångsskyldighet med pension kommer att påverka bedömningen av om sakliggrundkravet är uppfyllt eller inte. (jfr 1982 års prop. s. 105).

Vad som nu har sagts om äldre arbetstagares anställningsskydd har haft som utgångspunkt att anställningsskyddet aktualiseras i samband med att arbetstagaren har sagts upp från sin anställning. Det vanliga på svensk arbetsmarknad är emellertid att arbetstagaren lämnar sin anställning vid pensionsålderns inträde. Anställningsskyddslagstiftningen är grundad på att det föreligger en skyldighet för arbetstagaren att utan uppsägningsförfarande avgå från sin anställning med ålderspension vid pensionsålderns inträde. Föreskrifter om pensionsåldern och om avgångsskyldigheten vid pensionsålderns inträde finns som regel i pensionsplaner eller i kollektivavtal som innehåller pensioneringsbestämmelser. Anställningsskyddslagen innehåller sedan år 1982 en regel om skyldighet för arbetstagare att avgå med pension vid fyllda 65 år. Denna regel är tillämplig i den mån avtalsbestämmelser saknas.

2.7 Hur bedöms äldre människor som arbetssökande?

Februari 1983 fanns ca 28 000 registrerat arbetslösa i åldrarna 55–64 år. De utgör ungefär 18 % av samtliga registrerat arbetslösa i landet. Hälften av dessa 28 000 har varit arbetslösa i mer än sex månader. Det är en ojämförligt hägre andel långtidsarbetslösa jämfört med andra åldersgrupper. Erfaren-

hetsmässigt vet man att långstidsarbetslösa löper stor risk att bli utslagna från arbetsmarknaden.

Vilken verklighet döljer sig bakom dessa siffror? Ligger de avgörande hindren mot att få arbete hos den enskilde eller hos arbetsgivarna? Brister de arbetsmarknadspolitiska resurserna och insatserna för denna åldersgrupp? Av naturliga skäl har många som i åldrarna 55–60 år blivit arbetslösa svårt att tänka sig ett nytt arbete, i all synnerhet som nytt arbete kanske betyder ny bostadsort eller ny typ av arbetsuppgifter. Arbetsgivarnas inställning är svårbedömd. Arbetsförmedlare på fältet redovisar utan minsta tveksamhet en med åldern stigande svårighet att få arbete på öppna marknaden. Kommitténs företagsintervjuer gav en annan bild, nämligen den att äldre är eftersökta p. g. a. sin yrkeserfarenhet, kunnande och stabilitet. Tolkningen av så motstridiga uttalanden får naturligtvis ske med viss försiktighet. Det går dock att urskilja en faktor som tycks mycket avgörande – utbildning. Kvalificerade yrkesarbetare är efterfrågade och har betydligt lättare att få nytt arbete än icke yrkesutbildade. För den sistnämnda kategorien ökar svårigheterna markant med stigande ålder.

AMS anvisningar för den platsförmedlande verksamheten har för åren 1981 och 1982 utmynnat i att ungdomsarbetslösheten skall bekämpas. Stora ansträngningar har därvidlag gjorts och betydande resurser – personellt och ekonomiskt – har tagits i anspråk för detta ändamål. 1979 och 1981 genomförde AMS en kampanj för intensifierad platsförmedling av äldre och handikappade. Erfarenheterna är entydiga: ackvirering av platser är resurskrävande men den överlägset bästa metoden för att skaffa arbete åt de arbetssökande. I konkurrensen om AMS resurser har dock de äldre i dagens läge fått stå tillbaka för de yngre.

Hittills har arbetsmarknadspolitiska insatser som utbildning och beredskapsarbete utnyttjats i synnerligen liten utsträckning för gruppen äldre. Detta är naturligtvis en bidragande faktor till att nytillskottet förtidspensionärer till övervägande delen består av äldre. Anledningarna till – om man så vill – underutnyttjandet av de arbetsmarknadspolitiska instrumenten för de äldre torde vara en av anledningarna till de äldres svagare ställning på arbetsmarknaden.

Vissa förändringar i positiv riktning för de äldre kan dock skönjas även om de är mycket begränsade. Som en följd av den kraftigt ökande långstidsarbetslösheten skall AMS i sitt arbete under år 1983 prioritera de långtidsarbetslösa, särskilt de som löper risk att utförsäkras från arbetslöshetsförsäkringen. Men även inom denna grupp sker prioriteringar till förmån för de yngre. Den som är under 25 år räknas som långstidsarbetslös, om arbetslösheten varat i mer än fyra månader. För övriga gäller sex månader. Framför allt riktar AMS sina insatser till dem som inte har sin ekonomi tryggad. Kommitténs bedömning är att personer i åldrarna 58 år och uppåt knappast kan påräkna någon utökad hjälp eftersom det vid den åldern finns möjlighet till förtidspension av arbetsmarknadsskäl efter en övergångsperiod av arbetslöshetsunderstöd.

2.8 Finns det beaktansvärda ekonomiska hinder för äldre människor mot att arbeta?

Det grundläggande syftet med de gällande pensionsreglerna är att tillskapa en ekonomisk trygghet för de människor som trätt i pension. Ingen skall efter denna tidpunkt behöva av ekonomiska skäl fortsätta sitt förvärvsarbete. Med nuvarande pensionssystem inkluderande folkpension, tilläggspension och tjänstepension uppfylls detta syfte. Därmed torde också stå klart att det i de flesta fall är helt andra skäl än rent ekonomiska som avgör valet att fortsätta ett förvärvsarbete sedan pensionsåldern inträtt.

Å andra sidan kan inte bortses från att den ekonomiska aspekten kan spela in vid valet mellan att fortsätta sitt yrkesliv eller att övergå till en tillvaro som pensionär. För det fall att de eljest utgående pensionsförmånerna blir mindre om man fortsätter som aktiv på arbetsmarknaden, bör det verka i den riktningen att man avstår från arbete. Avgörande för valet blir då hur tungt de övriga faktorerna, som verkar i motsatt riktning, väger. Därvid spelar naturligtivs in att man i regel tjänar in de förlorade pensionsförmånerna genom inkomsten av arbetet.

Emellertid har framkommit tidigare att reglerna i skattelagarna om det extra avdraget och regeln i lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension om avtrappning av bidragen är utformade på ett sätt som i ett stort inkomstintervall ger en stark marginaleffekt på varje inkomstökning. Reglerna som sådana är dock att se som en del av det gällande pensionssystemet. Tanken med dem är helt enkelt att förstärka det grundläggande syftet bakom pensionsreglerna, nämligen att ge pensionärer den ekonomiska grundtrygghet, som tidigare gavs genom arbetsinkomsten. Självfallet blir då den marginaleffekt, som träffar en arbetsinkomst tydligt kännbar. Och förutom att marginalskatteeffekten ökar hela tiden i takt med inkomstökningen så ökar också genom reglernas utformning totalskattens storlek, dvs. den totala skatt, eller genomsnittsskatt, som pensionären betalar på sin samlade inkomst. Dessa omständigheter sammantagna gör att pensionären mycket väl kan tycka att det inte lönar sig att försöka skaffa sig någon extrainkomst. Hans fritid blir istället billigare, eftersom han behöver avstå mindre av sin disponibla inkomst för att öka sin fritid framför att försöka öka sin arbetstid.

Som kommittén ser saken är detta marginalskatte- och bidragsproblem det största hindret av ekonomiskt slag mot arbete efter pensioneringen. Även om nu problemet i viss mån minskat genom den senaste reformen på området liksom genom den s. k. inkomstskattereformen på skatteområdet i övrigt, kvarstår det dock.

Förutom de nu angivna skatte- och bidragsreglerna finns regler i anslutning till vissa av arbetsmarknadens tjänstepensionsavtal, som kan tänkas påverka valet att arbeta vidare efter pensioneringen utifrån ekonomiska bedömningar. Det gäller framför allt de samordningsregler som finns mellan pensionsinkomst och arbetsinkomst i de statliga och kommunala löneavtalen. Dessutom har det i första hand med avseende på tjänstepensionerna i praktiken visat sig att man i vissa fall kan tjäna livsvarigt på att tidigarelägga sin pensionering i stället för att arbeta vidare så länge inte avgångsregler lägger hinder i vägen.

2.9 I vad mån har tankarna på en rörligare pensionering blivit förverkligade?

En rörligare pensionering kommer till stånd efter i princip två olika linjer. Den ena linjen innebär att den tidpunkt vid vilken arbetstagaren lämnar arbetslivet med pension tillåts variera i förhållande till den allmänna pensionsåldern, således en rörlighet när det gäller pensioneringstidpunkten. Den andra linjen går ut på att arbetstagaren begränsar sin arbetsinsats och betraktas som pensionerad i den mån arbete inte utförs, således en rörlighet när det gäller pensioneringens omfattning. Pensionering i form av begränsning av arbetstiden innefattar därjämte ett mått av rörlighet i fråga om pensioneringstiden. Denna rörlighet gäller dels tidpunkten när övergången till deltidsarbete skall börja, dels tidpunkten när arbetstagaren skall helt lämna arbetslivet.

Enligt gällande pensionssystem kan en rörlighet när det gäller pensioneringstidpunkten åstadkommas genom förtida respektive uppskjutet uttag av ålderspension och genom förtidspensionering. Rörligheten i fråga om pensioneringens omfattning tillgodoses i första hand genom delpensionering men kan även åstadkommas inom ramen för förtidspensioneringen i form av partiell förtidspension.

Av flera skäl har förtida respektive uppskjutet uttag av ålderspension inte kommit att utnyttjas i någon större utsträckning för att åstadkomma en rörligare pensionering. Bland skälen till detta skall här i fråga om det förtida uttaget nämnas att den inte kompenserat i tillräcklig grad för bortfallet av arbetsinkomst. Säkerligen har många dessutom upplevt det som i hög grad negativt att det förtida uttaget har medfört att pensionen reduceras inte bara under tiden för det förtida uttaget utan också för tiden efter den allmänna pensionsålderns inträde. Vad gäller det uppskjutna uttaget av ålderspension har en avgörande svårighet för många bestått i att de inte tillåtits kvarstå i sin anställning efter den allmänna pensionsålderns inträde. Möjligheterna att få annat arbete har i allmänhet varit ytterst begränsade. Till detta kommer att även den som kvarstått i arbetslivet efter pensionåldern regelmässigt har funnit det vara från ekonomisk synpunkt fördelaktigast att uppbära ålderspension vid sidan av arbetsinkomsten och att alltså inte skjuta upp uttaget av pensionen.

Förtidspensioneringen har otvivelaktigt skapat en möjlighet för människor att lämna sina anställningar och ändå vara ekonomiskt tryggade när hälsa och arbetsförmåga sviktat. Denna rörlighet i pensioneringen är visserligen till mycket begränsad del ett eget val, men utgör inte desto mindre en viktig förutsättning för ett hyggligt liv när arbetsförmågan blivit nedsatt. Denna synpunkt är viktig men får inte fördölja att det också finns en betydande grupp människor för vilka förtidspensioneringen har inneburit allt annat än en möjlighet till valfrihet beträffande pensioneringstidpunkten. För dem har förtidspensioneringen utgjort ett tvång att lämna arbetslivet. Detta synsätt förekommer säkerligen i många fall av förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl men även vid förtidspensionering på enbart medicinska grunder. Antalet nybeviljade förtidspensioner uppgår för närvarande till ca 45 000 per år. Av dessa faller drygt 75 procent på åldersgruppen 50–65 år. 40 procent förekommer i åldrarna 60–65 år. Antalet nybeviljade fall av förtidspensio-

nering av arbetsmarknadsskäl uppgick år 1982 till sammanlagt ca 8 000. Hälften av dessa är förtidspensioneringar som sker utanför det offentligrättsliga systemet. Det finns grundad anledning att anta att antalet arbetsmarknadsmässigt betingade förtidspensioner ökar i snabb takt. Enligt preliminära beräkningar kommer minst 4 000 personer över 60 år att under första halvåret 1983 utförsäkras från arbetslöshetskassan och därmed utan medicinsk prövning erhålla förtidspension.

Delpensioneringen synes ha inneburit ett viktigt steg mot förverkligandet av en rörligare pensionering. Inte mindre än 21 procent av de förvärvsarbetande i åldrarna 60–65 år använder sig av möjligheten till delpension. Överlag tycks detta enligt flera forskningsrapporter vara en synnerligen uppskattad reform, där möjligheterna att efter eget val minska och lägga om arbetstiden varit goda. Våra företagsintervjuer vittnade om en beredvillighet från företagens sida att lösa de praktiska problem som kan uppstå. Det som verkar svårast att förena med delpension är direkt arbetsledning i produktionen. Över huvud taget verkar syftena med delpensionering, nämligen

- att öka möjligheten till rörligare pensionering
- att öka möjligheten att efter eget val minska det egna förvärvsarbetet
- att medföra en mjuk övergång till hel ålderspension
- att minska risken för utslagning och hälsoproblem att väl uppfyllas. För närvarande minskar antalet sökande (sedan jan. 81) p. g. a. de försämrade ekonomiska villkoren. Kombinerat med sänkt reallön och allmänt kärvare tider kan denna försämring naturligtvis leda till att låginkomsttagare inte längre anser sig ha ekonomisk möjlighet till delpension.

I ett mycket viktigt hänseende har tankarna på en rörligare pensionering inte förverkligats. Det har visat sig att rörligheten i pensioneringen har begränsats till perioden 60–65 år.

Därmed måste det konstateras att det alltjämt är långt till målet att ge förvärvsarbetande en reell valfrihet i fråga om pensioneringen i åldrarna 60–70 år.

2.10 En analys av de äldres roll i arbetslivet

Den i äldrearbetskommitténs direktiv givna utgångspunkten för utredningsarbetet att äldre arbetstagare bör ha en vidsträckt rätt att inom ramen för ett flexibelt pensionssystem i praktiken själva bestämma när de vill lämna arbetslivet vinner på många sätt ett starkt stöd i det utredningsmaterial som kommittén lägger fram. Kommittén vill peka på framför allt tre viktiga förhållanden rörande äldres roll i arbetslivet. Det är *för det första* ett obestridligt faktum att många äldre i dagens läge känner djup otillfredsställelse över att tvingas sluta förvärvsarbeta fastän de vet att de fortfarande har mycket att ge och även har ett behov av den stimulans och de värden i övrigt som allmänt i vårt samhälle förknippas med att tillhöra arbetslivet. *För det andra* förskjuts åldrandets negativa inverkan på arbetsförmågan allt högre upp i åldrarna. De individuella variationerna är visserligen stora men generellt sett har människor sin fulla arbetsförmåga i behåll långt efter det att de passerat den allmänna pensionsåldern. De äldre människorna är en

beaktansvärd resurs för arbetslivet. *För det tredje* ger åldersforskningen ett starkt stöd för att äldre mår bra av att arbeta. Den aktivitet och den stimulans som arbetet och yrkesrollen ger har påtaglig betydelse för hälsa och välbefinnande.

Hur är då den verklighet beskaffad på vilken ställs anspråket att den skall erbjuda de äldre möjlighet att själva avgöra när de vill lämna arbetslivet? Svaret kan sammanfattas på följande sätt. Om man bortser från jordbrukare och andra egenföretagere, förekommer på dagens arbetsmarknad i ytterst liten utsträckning att personer förvärvsarbetar sedan de har passerat den allmänna pensionsåldern. Sverige intar i detta hänseende en särställning internationellt sett. En förklaring är att ålderspensionärer i Sverige har sin utkomst tryggad genom den allmänna pensioneringen. Genom regler i avtal och lag fastställs dock en skyldighet för människor i arbetslivet att avgå från sina anställningar med pension vid inträdet i pensionsåldern. Dessa regler efterlevs också med stor konsekvens. Vad som kanske har den största betydelsen i sammanhanget är att det allmänt råder den inställningen inte minst bland de äldre själva att den som nått den allmänna pensionsåldern har gjort sitt i arbetslivet och bör lämna plats för andra. Denna attityd, som kan uttryckas så att det anses ligga något illoljalt i att arbeta för den som har sin ekonomiska trygghet tillgodosedd genom rätt till pension har blivit mycket fast rotad under senare år. Till detta kommer att människor i ökande utsträckning lämnar arbetslivet före pensionsåldern utan att detta har sin grund i deras fria val. Det antal människor som förtidspensioneras ökar i oroande grad år från år. På vissa yrkesområden är arbetsmiljön alltjämt så dåligt anpassad till människorna att de inte anser sig kunna kvarstå i arbete till normal pensionsålder. Svårigheterna för äldre att hävda sina intressen på arbetsmarknaden visar sig också i den förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl som i växande utsträckning äger rum och som drabbar inte bara arbetare utan även tjänstemännen inom den enskilda sektorn av arbetsmarknaden.

Till bilden hör att dagens situation på arbetsmarknaden präglas av brist på arbetstillfällen. Detta drabbar självfallet hårdast konkurrenssvaga grupper på arbetsmarknaden: ungdomar utan yrkeslivserfarenhet, arbetshandikappade, kvinnor och äldre. Det finns vidare en utbredd uppfattning att de nu rådande sysselsättningsproblemen inte är av övergående natur. Sålunda pekas på att industrin inte på sikt kommer att kunna erbjuda fler arbetstillfällen och att det kommer att stöta på svårigheter även inom den offentliga sektorn att skapa ytterligare sysselsättning. Det är givet att många finner det vara betänkligt mot en sådan bakgrund att lämna utrymme på arbetsmarknaden åt människor som har nått pensionsåldern, en grupp i samhället som betraktas som ganska favoriserad genom pensionssystemen.

Det ligger nära till hands mot den senast tecknade bakgrunden att betrakta ålderspensionärers anspråk på att alltjämt få spela en roll i arbetslivet som orealistisk. Med denna uppfattning skulle frågan om en rörligare pensionering i fortsättningen liksom hittills gälla en rätt för den enskilde att lämna arbetslivet i förtid eller trappa ner sin arbetsinsats under en tid före pensionsåldern, således en relativt begränsad form av pensionering efter eget val.

Enligt äldrearbetskommitténs uppfattning är detta en felaktig syn på äldres roll i arbetslivet. Det finns ingen grund för att säga till en människa som kan och vill uträtta ett meningsfyllt arbete att du är för gammal och får nöja dig med att bli försörjd. För både ung och gammal är det en tung börda att inte vara efterfrågad, att känna sig obehövlig. Det är diskriminerande att påstå att en människa skall stängas ute från arbetslivet med hänvisning till den åldersklass hon tillhör.

Ett av de viktigaste resultaten inom åldersforskningen sett ur denna utrednings synvinkel är att de individuella variationerna med avseende på hälsa och arbetsförmåga är större ju äldre vi blir. Därför bör möjligheterna till avtrappning uppåt och neråt göras individuella. Den från äldres synpunkt värdefullaste reformen på arbetslivsområdet skulle sannolikt vara att den redan formellt befintliga rörliga pensioneringen också tillämpades efter 65 år. Då skulle de som så önskade kunna gå kvar med samma eller andra arbetsuppgifter på hel- eller deltid och de som önskade pensionera sig ha den möjligheten.

En av de mest uppskattade reformerna på arbetslivets område det senaste decenniet torde vara delpensionsreformen. Drygt 20 procent har hittills använt sig av möjligheten till nedtrappning mellan 60–65 år. Forskningsresultatet och vittnesmål talar i samstämmiga, positiva termer om utfallet av reformen.

Enligt kommitténs mening finns det heller inte några starka skäl för att avvisa pensionärer från arbetslivet med hänsyn till arbetsmarknadsläget. Åtminstone gäller detta om man ser saken mera långsiktigt. Dagens situation på arbetsmarknaden kommer inte att bestå. Utvecklingen av ekonomin och arbetsmarknaden är visserligen mycket osäker. Vad vi däremot ganska säkert känner till är befolkningsutvecklingen. Dagens situation karaktäriseras av att vi har tre "demografiska toppar" samtidigt på arbetsmarknaden. Den ungdom som nu skall ut på arbetsmarknaden har både sin föräldrageneration och deras föräldrageneration där. På 1990-talet minskar de "nytillträdande" ungdomskullarna drastiskt och dagens 60-åringar finns inte i någon större utsträckning kvar på arbetsmarknaden. Om balansen mellan tillgång och efterfrågan vid den tidpunkten kan man bara spekulera.

Till detta kommer att en ökad flexibilitet i pensioneringen i åldrarna mellan 65 och 70 år inte kan antas påverka arbetsmarknadsläget i stort. Det är ingen stor grupp människor som gör anspråk på att få arbeta efter det att de har passerat den allmänna pensionsåldern.

Den som nått pensionsåldern men ändå vill fortsätta förvärvsarbeta hindras ofta från detta genom det sätt på vilket reglerna om avgångsskyldighet i kollektivavtal eller pensionsplaner tillämpas. Utvecklingen har gått mot ett läge där det endast i undantagsfall medges att den anställde får kvarstå i sitt arbete efter uppnådd pensionsålder. Detta förhållande förklaras till stor del av det rådande arbetsmarknadsläget. Parterna på arbetsmarknaden tvingas att göra prioriteringar som bl. a. tar sig uttryck i att äldre arbetstagare får lämna sina anställningar vid uppnådd pensionsålder för att arbete skall kunna beredas arbetslös ungdom. I den situation som för närvarande råder på arbetsmarknaden är en sådan prioritering förståelig och allmänt accepterad. Enligt kommitténs mening ligger det emellertid också en stor fara i detta. Den inställningen vinner lätt insteg att äldre människor

generellt sett är onyttiga som arbetstagare och därför bör dra sig tillbaka från arbetslivet.

Kommittén har den inställningen att reglerna om avgångsskyldighet i kollektivavtal eller pensionsplaner åtminstone på sikt bör mjukas upp. Utvecklingen bör gå mot en individuell prövning av äldres möjligheter att kvarstå i arbete sedan de nått pensionsåldern. Som exempel på typsituationer i vilka äldres önskemål om att få stå kvar i arbete efter pensionsåldern borde tillgodoses i större utsträckning än som för närvarande sker kan nämnas äldre som har lägre pensionsålder än den som gäller enligt det allmänna pensionssystemet eller äldre som trappar ner sin arbetsinsats före den allmänna pensionsåldern. Kommittén finner det viktigt att betona att äldre inte bör utnyttjas som en reservstyrka som tas i anspråk bara när det finns behov av ett arbetskraftstillskott. Arbetsmarknadens parter bör liksom hittills genom regler i avtal göra de avvägningar som bestämmer frågan om äldres avgång med pension. Siktet bör vara inställt på att den enskildes önskemål om fortsatt arbete bör tillmätas en väsentlig större betydelse än som sker i dagens arbetsmarknadsläge.

Genom yrkesmedicinsk forskning vet vi att vissa yrkesgrupper har större andel förtidspensionärer än andra. Det gäller framför allt individer med fysiskt tunga arbeten inom t. ex. gruvor, skog, byggen. Den faktiska pensionsåldern ligger där långt under 65, uppskattningsvis kring 55. På vissa yrkesområden inom t. ex. försvaret tillämpas ett slags flerkarriärsystem. En pilot lämnar sin verksamhet som aktiv flygare vid ca 50 år men erbjuds regelmässigt andra uppgifter eller utbildning. Syftet är kanske inte så mycket omsorgen om den enskilde personen som säkerhetsaspekter.

Men ändå: kunde vi använda samma system för personer med tunga fysiska arbeten skulle många äldre ha en realistisk chans att dels stanna kvar på arbetsmarknaden längre, dels och kanske ännu viktigare, behålla sin hälsa. Vi är helt på det klara med att frågan är mycket komplicerad och rymmer många frågetecken. Vi vill ändå peka på att det för stora grupper skulle underlätta möjligheterna att arbeta åtminstone fram till allmän pensionsålder.

Kommittén har hittills argumenterat för att äldre bör ha en roll i arbetslivet även sedan de passerat den allmänna pensionsåldern. Det är emellertid viktigt att framhålla att denna övertygelse inte är grundad på någon uppfattning om att arbete är den enda vägen för den äldre människan att få ett meningsfullt liv. Det utredningsmaterial som kommittén lägger fram pekar ganska entydigt på att de flesta människor finner intresse i att efter ett långt yrkesverksamt liv ägna sig åt annan sysselsättning än förvärvsarbete. I kommitténs intervjuundersökning angav mer än en tredjedel av de tillfrågade att de kunde tänka sig annan sysselsättning än förvärvsarbete efter pensioneringen. Kommittén har också i ett avsnitt rörande ekonomiska hinder för äldre att förvärvsarbeta uttryckt uppfattningen att skatte- och bidragsreglerna visserligen ofta kan upplevas som hindrande för äldre att stå kvar i arbetslivet. Enligt kommitténs mening finns det emellertid i varje fall på kort sikt ingen anledning att mera radikalt ändra på detta förhållande. Det är kommitténs uppfattning att för den som finner ett verkligt värde i att stå kvar i arbetslivet sedan den allmänna pensionsåldern passerats, är de ekonomiska motiven inte avgörande. Saken kan också uttryckas så att många

äldre finner en särskild behållning i att fritt kunna ägna sig åt annan sysselsättning än förvärvsarbete därför att pensionen ger dem ekonomisk trygghet. Även de omständigheter som kommittén nu har pekat på talar för att äldre kan tillåtas spela en roll på arbetsmarknaden även i ett kärvt arbetsmarknadsläge.

Men det finns mer att anföra om pensionärers sysselsättning utanför arbetslivet. Olika människor möter pensioneringen med olika uppfattningar. För några innebär pensioneringen möjligheternas tid; att få göra vad man egentligen har lust till! Andra menar att arbetet är deras liv; det man kan och vill göra och helst av allt vill forsätta med. Det stora flertalet har kanske ingen bestämd uppfattning – de varken gläder eller gruvar sig inför pensioneringen. Pensioneringen är en av de mest påtagliga rollförändringar som äger rum i livet. Som pensionär förlorar man den roll som sannolikt är den mest värderade i vårt samhälle – nämligen yrkesrollen. Att förlora sin roll innebär i sociologiskt avseende osäkerhet hur man skall bete sig, vilka normer man skall följa. Detta leder i sin tur till en ökad mottaglighet för andras attityder och värderingar. Det är väl dokumenterat att omgivningens uppfattning av pensionärer och äldre ofta är negativ. För många leder detta till en uppfattning om sig själv som värdelös, orkeslös, etc. Detta fenomen har av två forskare (Kuypers och Bengtsson) beskrivits som det sociala nedbrytningssyndromet. Forskarna menar att denna inställning kan brytas genom att dessa äldre ges bättre förutsättningar att också se de positiva sidorna med den frihet som pensioneringen medger och framför allt att hitta nya uppgifter.

I vår intervjuundersökning (SOU 1981:70) uppgav mer än en tredjedel att man visserligen inte ville förvärvsarbeta men ändå önskade en meningsfull sysselsättning (uttrycktes som ideellt arbete). Hur skall detta åstadkommas? Det allmänna målet skall vara att öka pensionärerns delaktighet och ansvar i samhället. Alla initiativ där pensionärerna uppmuntras att göra insatser inom skola, folkrörelser, äldreomsorgen m. m. måste stödjas – ekonomiskt eller på annat sätt. I några kommuner har man uppmärksammat detta och på olika sätt bedrivit försöksverksamhet som inneburit att man stimulerat äldre att delta i samhällsarbetet. Detta har prövats i olika former med olika uppgifter, dock huvudsakligen inom vårdsektorn. Erfarenheterna har varit övervägande goda både ur pensionärernas och "avnämarnas" synpunkt. Här finns dock ett stort behov av förslag på uppgifter som inte hör till vårdsektorn.

De kritiska röster som höjts har framför allt kommit från de fackliga organisationerna som med viss rätt befarar konkurrens om arbetstillfällena. Självklart ligger det en risk i att bemanningen hålls nere om man vet att det finns billig reservarbetskraft att få. Å andra sidan både behöver och vill pensionärerna ha meningsfull sysselsättning. Här gäller samma dilemma som på arbetmarknaden över huvud taget, dvs. rätten till arbete för yngre väger tyngre än pensionärernas behov av arbete.

När det gäller själva övergången från yrkesverksamt liv till pensionärsliv, som ändå förr eller senare måste ske, finns mycket att göra. På skilda sätt bör övergången underlättas och arbetstagaren stimuleras till ett rikare liv som pensionär. Det har länge varit känt att den som har en positiv och realistisk förhandsinställning till pensioneringen också är den som klarar övergången bäst.

En rad utländska undersökningar (norska bl. a.) visar att de flesta har mycket få konkreta planer för sin pensionärstillvaro och vet mycket litet om

sina rättigheter. En undersökning vid Norsk gerontologisk institutt visade bl. a. att 40 procent av de intervjuade inte visste vad de skulle få i pension. På frågan vad man skulle använda fritiden till var svaren övervägande vaga och orealistiska. (Frågan ställdes mindre än ett år före pensioneringen). Norge som via "Fellesutvalget for Forberedelse till pensjonsålderen" satsat på kurser i förberedelser för pensionsåldern, har lagt tyngdpunkten på kunskapsförmedling om t. ex. behovet av förberedelser, ålder och hälsa, rättigheter som pensionär och om arbetsmöjligheter som pensionär. Erfarenheterna från Norge, som är övervägande goda, tyder dock på att man bör inrikta sig både på faktaförmedling och på inspiration och diskussion kring de möjligheter som pensionärslivet ger. Kommittén anser för sin del att det är önskvärt att kursverksamhet inför pensioneringen får en bredare spridning. Här finns pensionärsorganisationerna, studieförbunden och utbildningsradion/televisionen som tänkbara och lämpliga arrangörer till liknande kurser. Enligt vad kommittén erfarit finns det arbetsgivare som redan anordnar kurser i förberedelser inför pensioneringen. Berörda myndigheter eller offentliga institutioner bör bidraga med fakta, studiematerial och dessutom medverka till att erfarenheter sprids bland intresserade.

2.11 Ståndpunkter

De avslutade ståndpunkerna skulle i flera fall ha kunnat läggas till grund för konkreta förslag. Av skäl som redovisas inledningsvis i detta kapitel har kommittén emellertid funnit det vara bäst att stanna vid att redovisa sin uppfattning om pensionärers roll i arbetslivet som ett debattinlägg. Kommitténs förhoppning är att den sakliga tyngd som finns i utredningsmaterialet skall kunna påverka opinionen i en riktning som är förmånlig för de äldre.

1. *De äldre bör erkännas som likaberättigade på arbetsmarknaden.*

Pensionärer är friska och vitala. Många av dem kan göra en viktig insats på arbetsmarknaden genom sin yrkeserfarenhet, sin stabilitet och sitt kunnande. Det är diskriminerande att stänga ute en människa från arbetslivet enbart med hänvisning till hennes ålder.

2. *De äldres ställning på arbetsmarknaden bör stärkas genom att en rörlig pensionering under perioden 60–70 år förverkligas.*

De äldre önskar vara delaktiga i arbetslivet på olika sätt och i olika omfattning. Det finns även de för vilka arbetet har varit slitsamt och pensioneringen är efterlängtad. Människornas egen uppfattning bör i större utsträckning bli bestämmande för när de vill lämna arbetslivet och i vad mån de successivt vill minska sin arbetsinsats. Detta bör genomföras genom att en rörlig pensionering under perioden 60–70 år förverkligas. Enligt kommitténs åsikt finns det däremot åtminstone på kort sikt inte anledning att stärka pensionärens ställning på arbetsmarknaden genom att radikalt ändra de ekonomiska faktorer som gäller för äldre.

3. *Arbetsmarknadens parter bör liksom hittills genom regler i avtal göra de avvägningar som bestämmer frågan om äldres avgång med pension.*

Det är i dagens läge inte någon lämplig väg att genom lagstiftning rörande avgångsskyldigheten stärka pensionärers ställning på arbetsmarknaden.

Alltjämt bör ansvaret i detta avseende vila på arbetsmarknadens parter.

4. *Den nuvarande tillämpningen av avtalsregler om avgångsskyldighet med pension bör utvecklas till att inrymma ett större mått av individuell prövning av de äldres möjligheter att kvarstå i arbete sedan de uppnått pensionsåldern.*

Den rådande tillämpningen av avtalsregler om avgångsskyldighet med pension är jämte arbetsmarknadssituationen det främsta hindret mot förverkligandet av en rörlig pensionering som omfattar tiden 60–70 år och inte som nu begränsas till tiden fram till pensionsåldern. På sikt skulle en mera individuell prövning av äldres möjligheter att kvarstå i arbete efter det att de uppnått pensionsåldern ha en attitydförändrande betydelse. En sådan ordning kan medverka till att bryta upp synsättet att "pensionsåldern" inträffar vid viss given tidpunkt och i stället främja en utveckling i den riktningen att avgången med pension sker mera efter eget val men under beaktande av den enskildes förutsättningar och de yttre möjligheterna.

5. *För yrkesområden med en hård arbetsmiljö som leder till tidig utslagning bör eftersträvas en ordning som innefattar en planerad omskolning och omplacering, ett flerkarriärsystem, varigenom arbetstagarenm bereds möjlighet att kvarstå i arbetslivet i samma utsträckning som andra.*

I dagens samhälle är många yrkesgrupper i praktiken avstängda från möjligheten till en rörlig pensionering efter eget val. Sålunda är exempelvis yrkesverksamma byggnadsarbetare över 60 år fåtaliga. Man bör självfallet räkna med att arbetsmiljön för dessa yrkesgrupper fortlöpande förbättras. Jämsides med de ansträngningar som görs i detta hänseende bör man satsa på en planerad och i god tid insatt verksamhet för omskolning och omplacering för dessa yrkesgrupper. För många kommer en sådan lösning vara den enda som kan hindra en oönskad förtidspensionering och ge möjlighet att stå kvar i arbetslivet i samma utsträckning som gäller för andra grupper.

6. *Verksamhet som bereder äldre annan sysselsättning än förvärvsverksamhet är synnerligen betydelsefull och bör stödjas.*

Många pensionärer önskar inte förvärvsarbeta men vill ändå göra en meningsfull insats i samhället. Hittills har denna form av ideella insatser förekommit mest inom vårdsektorn. Sannolikt beror detta på att det största behovet finns där. Många känner sig emellertid säkert främmande för just den sortens verksamhet men skulle gärna medverka i andra uppgifter. Här krävs initiativ från både pensionärerna själva och från olika organisationer – från pensionärernas egna organisationer, fackliga organisationer, folkrörelser, idrottsföreningar m. fl. Denna sorts verksamhet kan inte regleras men kan naturligtvis stödjas av samhället både ekonomiskt och på annat sätt. Fler kommuner borde i samma anda som Lidingö initiera "äldreprojekt" i syfte att använda den resurs som de äldre faktiskt utgör.

7. *Verksamhet med sikte på att förbereda den enskilde för pensioneringen bör uppmuntras.*

Det är en stor omställning att gå över från förvärvsliv till pensionärsliv. Studiecirklar i ämnet, förberedelse för pensionsåldern, kan för många vara av stor beydelse. Dess viktigaste funktion bör vara att inspirera och uppmuntra till att människor sluter sig samman och tar egna initiativ. "Jämlikhet skänkes aldrig av någon; jämlikhet måste folk och grupper skaffa sig själva". Orden är Alva Myrdals. Något tillspetsat gäller detta även pensionärens liv; innehållet och betydelsen får man inte till skänks, den måste man själv skaffa sig.

3 Åldrande och arbetsförmåga

3.1 Sammanfattning

Forskningen kring åldrandet är en rätt sen företeelse. Det första problemet för åldersforskningen är – som i många andra vetenskaper – avgränsandet av forskningsområdet. Det är svårt att dra gränsen mellan sjukdom och åldrande, mellan miljöpåverkan och åldrande. Det man säkert har kunnat fastställa med hjälp av åldersforskningen är att skillnaderna mellan äldre individer ur samma årskull kan vara mycket stora, både intellektuellt och medicinskt. När man jämför två 70-åringar kan den ena på grund av allmänt dålig hälsa redan vara i behov av vissa samhällsinsatser medan den andre i många avseenden fungerar som en 30-åring.

Den allmänna ålderspensioneringen infördes år 1914. Den syftade aldrig till att förhindra eller försvåra äldres förvärvsarbete utan till att bereda människor en tryggad inkomst på sin ålderdom. De skulle inte behöva oroa sig för hur de skulle klara sitt uppehälle den dag då krafterna inte längre räckte till. I dag ligger medellivslängden 18–20 år över vad den gjorde år 1914 och dagens äldre är genomsnittligt betydligt vitalare än då.

Den kronologiska åldern ger inte tillräcklig information om en äldre människas arbetsförmåga. Det är ett okunnigt samhälle som dömer människor att lämna arbetslivet vid en viss åldersgräns utan att ta hänsyn till den faktiska arbetsförmågan.

Forskningsresultat visar också att aktivitet, både fysisk och psykisk, bidrar till att förhindra åldrandets skadliga effekter – förutsatt att aktiviteten ej medför överbelastning. Inaktivitet skadar också en äldre människa mer än en yngre. Det finns mycket som talar för att passiviserande av äldre människor på sikt är dyrbarare för samhället än att låta dem förbli aktiva.

De äldre som fortfarande är kvar i arbete mellan 60–65 år har den minsta sjukfallsfrekvensen (liten korttidsfrånvaro) och är mindre drabbade av olycksfall i arbetet än yngre arbetskamrater.

Arbetet är ett medel för självförverkligande och social gemenskap. Det finns dock andra medel att nå dessa mål. Det finns inga forskningsresultat som skiljer ut arbetets betydelse från andra aktiviteter för äldre. Däremot finns belägg för att ensamhet och brist på sysselsättning har samband med ett ökat utnyttjande av samhällets omsorg såväl i form av färdtjänst och hemsamariter som besök på akutmottagningar osv.

3.2 Inledning

Någon egentlig definition av åldrande finns inte. Man kan kalla åldrande en begränsning av mänskliga resurser, fysiska, psykiska och sociala. När vi börjar fungera sämre, när våra prestationskurvor vänder neråt, som att reaktionssnabbheten avtar och detta är ett gemensamt fenomen för en hel åldersgrupp, då kan vi tala om åldrande. Det är hela tiden svårt att skilja åldrande från miljöpåverkan och det är många gånger omöjligt att avgöra vad som har sin grund i ett biologiskt åldrande, dvs. ett slags programmering hos våra gener. Precis som att vi i viss ålder blir könsmogna så finns det ett genbundet åldrande som är ofrånkomligt.

Åldersforskningen visar att de yttre manifestationerna under mycket lång tid förefaller opåverkade av ålder och att det verkliga, friska åldrandet i form av funktionsnedsättning inträffar sent i livet. Olika funktioner försämras olika snabbt. Reaktionsförmågan t. ex. försämras ganska tidigt så att det tar längre tid innan man reagerar på signaler utifrån. Syreupptagningsförmågan är likaså sjunkande redan från 25-årsåldern. Vissa intellektuella funktioner däremot består större delen av livet förutsatt att sjukdomar av typ hjärt- och kärlsjukdomar eller demens inte tillstöter.

Vi kan inte förhindra åldrandet men vi kan möjligen minska dess negativa effekter genom fysisk och intellektuell träning, genom bättre arbetsmiljö och genom bättre levnadsförhållanden. En individ som är fysiskt vältränad under större delen av sitt liv, åldras på samma sätt som en mindre vältränad person men vid en jämförelse med den otränade personen har den vältränade betydligt bättre testvärden. En fysiskt vältränad person i femtioårsåldern kan alltså ha testvärden (blodtryck, syreupptagningsförmåga, puls etc.) som motsvarar en otränad person i trettioårsåldern men som är klart sämre än hans egna i samma ålder. Fysisk träning kan således inte hindra en försämring med stigande ålder. Fysiologen Irma Åstrand uttrycker det så: "Det finns inga 60- eller 70-åringar som kan åberopas som bästa löpare i världen, vare sig på korta eller långa distanser." Vissa resultat tyder dock på att med regelbunden fysisk träning kan den fysiska förmågan förbli mycket god upp till 55–60 år.

Åldersforskning är en ganska ung vetenskap. Man skiljer mellan gerontologi, läran om det friska åldrandet, och geriatrik, läran om åldrandets sjukdomar. En av anledningarna till att dessa discipliner är så nya är att tidigare har de äldre varit en så liten grupp att de inte utgjort något problem. Detta är inget specifikt för vårt land eller för Europa. I alla industrialiserade länder lever de äldre mycket längre än förut och gör därmed de äldre till ett allt större intresseområde att uppmärksamma. De har inte heller själva tidigare utgjort en tillräckligt stor och aktiv grupp för att göra sig hörda. Det är visserligen inte bara äldre människor som ägnar sig åt äldrefrågor men det är ändå uppenbart att när dagens friska medelålders människor inser att de står inför sin s. k. ålderdom, så har de kraft att ta itu med sin situation och studera den på ett sätt som tidigare generationer har saknat. Numera lever människor så mycket längre och har så stora möjligheter att vara friska och aktiva även i högre åldrar att de börjar vända sig mot den äldrepolitik som förts. Att få sin pension och sina primära behov tillfredsställda är inte nog,

man vill också ha kvar sitt inflytande i samhället och kunna delta i de beslut som fattas, i skeendet omkring sig.

Det kronologiska ålderstänkandet blir allt mindre användbart, ju äldre människor blir. Åldersforskningen har funnit att de individuella skillnaderna mellan personer i olika åldrar har helt olika variationsvidd. Skillnaden i små barns utveckling kan vara nog så påfrestande för föräldrar att notera men skillnaderna inom samma årskull bara växer och växer och är i hög ålder mycket stora. Man är självfallet tvungen att tänka på de äldre som är tidigt åldrade och som behöver tillsyn eller vård eller som i varje fall behöver mindre krävande arbetsuppgifter. Samtidigt så finns det alltså stora grupper i samma åldersklass som fungerar betydligt bättre. Det är vanligt att 70-åringar har samma intellektuella kapacitet som 30-åringar och en vältränad äldre person kan också ha samma fysiska prestationsförmåga som en 30-åring. För dem är det svårt att förstå att de skall jämställas med människor som har helt andra funktionsmöjligheter enbart utifrån det måttet att de är lika gamla.

Vi lever i ett land med stora resurser inom hälsovård, sjukvård och höga krav på arbetsmiljö. Vi har höjt och försöker fortfarande höja den allmänna hälsonivån genom förebyggande hälsovård och genom att bekämpa sjukdomar. Även om mycket kvarstår att göra inom dessa områden, så är Sveriges befolkning friskare och lever längre nu än tidigare. Ändå utgår vi i mångt och mycket från gamla mönster när vi bestämmer gränserna för de äldres deltagande i samhällslivet.

Det finns olika skäl till att man sätter åldersgränser. Beträffande pensioneringen är ett officiellt skäl att man inte skall behöva arbeta för sin försörjning på sin ålderdom. När man sänkte pensionsåldern 1976, var ett av de angivna skälen att man skulle ha tid att njuta av sin pensionering innan ålderskrämporna satte in. Det fanns andra skäl om vilka en viss enighet råder trots att skälen inte är uttalade. Såväl sänkningen av den allmänna pensionsåldern som delpensioneringen anses vara ett led i ansträngningarna att minska arbetslösheten.

Den första övre åldersgräns som vi känner till i Sverige är de statliga tjänstemännens avgångsskyldighet med pension, vilket lagstadgades år 1907. Tidigare hade innehavare av statliga ordinarie tjänster rätt att uppbära full lön och inneha ämbetet till sin död oavsett om de var psykiskt eller fysiskt förmögna att sköta det. Avgångsskyldigheten vid för manliga tjänstemän 67 års ålder kunde i det ljuset ses som en uppfräschning av den svenska statsförvaltningen.

I hälso- och sjukvårdsplaneringen räknar man numera med att äldre personer ofta kan klara sig på egen hand fram till ungefär 80 års ålder. Därefter får allt fler ett mer eller mindre stort vård- eller tillsynsbehov på grund av allmän svaghet och den ökade mottaglighet för sjukdomar som följer med högre ålder. Det finns mer förhoppningsfulla uppfattningar om åldrandet. Det hävdas nämligen, att kan man förhindra de sjukdomar som äldre är mer mottagliga för än yngre, så kan man räkna med att de äldre klarar sig på egen hand under mycket lång tid. Det vårdbehov som kommer att uppstå, kommer att inträffa ännu senare och förmodligen bli mycket kortvarigt.

Åldrande och död i sig är ofrånkomligt och forskarna är ense om att det finns en yttersta gräns för vår livslängd, som vi förmodligen aldrig kommer att kunna överskrida och man beräknar den till ungefär 115 år. Det finns ingen anledning för forskningen att försöka få människor att överskrida den gränsen. Däremot är det forskningens mål att vi skall må väl så länge som möjligt på vägen till den.

En del av det som i dag uppfattas som effekter av åldrande kan jämställas med organisk sjukdom och sjukdomar kan man förebygga eller bota. Åldersdemens betecknar en samling sjukdomar som har skilda ursprung och som uppträder på olika sätt. De flesta demenser är organiska och förorsakade av sjukliga förändringar i hjärnan. Orsaken till dessa sjukliga förändringar har kunnat fastställas beträffande några av demenssjukdomarna. Det finns därför anledning att tro att man i framtiden kommer att finna botemedlet för dem. På liknande sätt ligger mycket av det sjuka åldrande som finns troligen inom ramen för sådant som man kan undanröja och antagligen kan man räkna med att de äldre i framtiden kommer vara en allt friskare grupp.

Om man ser kvantitativt på åldrande i ett medicinskt eller psykologiskt perspektiv, dvs. jämför mätbara fakta, så får man sjunkande värden på ett antal fysiologiska och psykologiska funktioner. I ett sociologiskt perspektiv, ser man människor som blir ensamma, avsnörs från samhällslivet, "pensionärsgruppen". Ibland är det inte lätt att avgöra vad det är som är orsak och följd. När man blir äldre, orkar man mindre och man får eller kan inte fortsätta arbeta, alltså förlorar man kontakten med arbetslivet med vilket det övriga samhällslivet står i intim förbindelse. Inaktiviteten, såväl fysiskt som psykiskt, bidrar förmodligen till att påskynda åldrandet. Det sker hela tiden en växelverkan och det är svårt att avgöra hur det ena leder till det andra. I avsnitten fysiologiskt, psykologiskt och socialt åldrande samt i avsnittet om åldrandets inverkan på arbetsförmågan berörs dessa frågor litet närmare.

Svårigheten när det gäller åldrandet är att skilja ut "det normala åldrandet". I Göteborg startade 1971/72 ett tvärvetenskapligt longitudinellt projekt som studerat 70-åringar, den s. k. H 70-undersökningen.

I H 70-undersökningen ville man fastställa normalvärden för en åldrande individ. Det är över huvud taget mycket svårt att bestämma hur en "normalt" åldrande person är beskaffad. Med stigande ålder tillstöter diverse sjukdomar och det är svårt att hitta äldre personer som är helt utan åkommor. Många äldre, särskilt äldre män, lider av hörselnedsättning. Är hörselnedsättning normalt hos äldre män, när 8 procent av männen över 70 år och 25 procent av männen över 75 år skulle behöva hörapparat för att få fullgod hörsel? Hur många personer i en åldersklass skall omfattas av en funktionsnedsättning för att man skall anse den "normal"? Var går gränsen mellan sjukt och friskt? Alla människor i alla åldrar ligger i något kroppsligt avseende utanför normalvariationen – man kan säga att det är normalt att avvika. Det finns också ett talesätt om att det finns inga friska människor, bara sådana som är otillräckligt utredda.

Ett annat problem när man studerar åldrande är också att de som lever till hög ålder är ju redan genom detta en utvald grupp som uppenbarligen är friskare och har haft bättre förutsättningar än de som har dött.

I H 70-undersökningen fann man också samband mellan dåliga fysiologis-

ka värden och dåliga värden på psykologiska test på så sätt att de som dog under de fem år som förflöt mellan undersökningarna, i huvudsak var de personer som fysiologiskt och psykologiskt hade de sämsta värdena.

Avsaknaden av riktvärden beträffande äldres hälsa, intelligens och minne leder såväl till överdiagnosticering, underdiagnosticering som till underskattning av förmågan. Vid hälsoundersökningar av äldre bedöms gärna resultat som är normala för den hälsogruppen som sjukliga, eftersom man inte har några normalvärden för de högre åldersklasserna. De äldre själva accepterar å andra sidan i stor utsträckning vissa symptom som normala ålderssymptom i stället för att söka bot för dem. De flesta psykologiska test är utarbetade för yngre människor och alltså anpassade till yngre människors förmåga. En ofrånkomlig följd av åldrandet är att äldre personer arbetar långsammare, över huvud taget fungerar långsammare. De flesta test skall utföras inom en viss tid och på grund av detta slås de äldre ut eftersom de tar längre tid på sig. Undersökningar visar att om 70–75-åringar får hålla på längre tid än de yngre så klarar de testfrågorna lika bra som de.

I H 70-undersökningen i Göteborg har man hittills undersökt två årskullar 70-åringar, en årskull 70-åringar 1971/72 och en årskull 1976/77. Det visade sig att man redan efter en så kort period som fem år kan iaktta signifikanta skillnader till den senare födda gruppens förmån, t. ex. i olika organs funktionsförmåga och i resultat på psykologiska test mellan 70-åringar 1971/72 och 70-åringar 1976/77. Man kan i dag inte avgöra om det finns några särskilda skäl för att just de som är födda 1906/07 har anledning att vara friskare än tidigare födda. Fler undersökningar på senare tiders 70-åringar kan kanske bekräfta den hypotesen att vi går en framtid till mötes där de äldre individerna blir allt vitalare och friskare.

3.3 Livslängd

I samband med åldrande och arbetsförmåga kan det vara på sin plats att gå in på hur livslängden i Sverige förändrats och vilka statistiska begrepp man rör sig med inom det området. Befolkningsstrukturens förändringar som är en följd av sjunkande nativitet och ökad livslängd är ett skäl att ägna äldrefrågorna ett ingående studium.

3.3.1 Statistiska begrepp

Livslängd är ett begrepp som lätt kan missförstås. Av tabell 3.3.1 framgår att medellivslängden i Sverige åren 1976–1980 vid födelsen utgjorde 72,4 år för män och 78,5 år för kvinnor. För att dessa uppgifter inte skall vara missvisande måste man ha klart för sig hur väsentlig barnadödligheten är för medellivslängden för nyfödda. I Sverige är barnadödligheten numera så låg att den endast obetydligt påverkar livslängden, men när man refererar historiska data eller data från utvecklingsländerna måste man ta den med i beräkningen. En medellivslängd på exempelvis 40 år skall inte tolkas så att vuxna människor i allmänhet inte lever längre än till 40 år. I tabell 3.3.1 kan man utläsa att även om medellivslängden för nyfödda pojkar var 72,0 så hade

män som uppnått 70 års ålder en förväntad återstående livslängd på 11 år.

Ett annat missförstånd som livslängdstabellen kan leda till är att man glömmer bort att den vanligen bygger på en tilltänkt årskull och inte på en verklig. För de personer som nu är 25 år gamla, gäller dödlighetstalen för 25-åringar i tabell 3.3.1 men för 25 år sedan, då dessa människor var nyfödda, var spädbarnsdödligheten högre än enligt tabellen. I dag vet man inte vilken dödlighet som kommer att gälla om 50 år i åldrarna 75 år och därutöver.

Tabell 3.3.1 Livslängdstabell för Sverige 1976–80 Statistisk årsbok 1982/83

Ålder	Kvarlevande av 100 000 födda		Återstående medellivslängd, år	
	män	kvinnor	män	kvinnor
0	100 000	100 000	72,43	78,51
1	99 131	99 331	72,06	78,03
10	98 810	99 102	63,28	69,21
20	98 300	98 822	53,58	59,38
30	97 179	98 362	44,13	49,64
40	95 619	97 551	34,77	40,00
50	92 225	95 633	25,84	30,69
60	84 266	91 313	17,74	21,88
70	66 548	81 383	10,97	13,85
80	35 007	56 098	6,09	7,52
90	6 740	16 732	3,09	3,65

Tabell 3.3.2 återger fördelningen av befolkningen på olika åldersklasser mellan åren 1750 och 1977. Man kan inte utifrån tabellen dra den slutsatsen att 0,8 procent av dem som föddes 1750 skulle bli 80 år eller mer, eftersom tabellen bara visar befolkningsfördelningen på årsklasser under ett år. Man kan dock grovt jämföra siffrorna årsvis och då framgår att 1750 var endast 17,6 procent av befolkningen över 50 år, 1950 var samma siffra 26,5 procent och år 1977 var 33,5 procent över 50 år. I motsvarande mån minskar andelen personer mellan 0–49 år.

Tabell 3.3.2 Befolkningens åldersstruktur i procent ur historiskt perspektiv (E. Hofsten, Flera barn i Sverige, 1979, tab. 11, reviderad med hjälp av Statistisk årsbok 1982/83)

År	Ålder						
	0–14	15–29	30–49	50–64	65–79	80–	Summa
1750	33,2	25,8	23,4	11,4	5,4	0,8	100,0
1800	32,3	24,6	25,6	11,8	5,1	0,6	100,0
1850	33,0	27,5	23,5	11,2	4,3	0,5	100,0
1900	32,4	24,7	22,4	12,1	7,3	1,1	100,0
1950	23,4	20,0	30,1	16,3	8,7	1,5	100,0
1970	20,9	22,9	24,1	18,6	11,3	2,3	100,0
1980	19,4	20,6	26,4	17,2	13,2	3,2	100,0
1981	19,0	20,7	26,6	17,1	13,3	3,3	100,0

Ett sätt att illustrera dödligheten är att redovisa siffrorna för andelen dödsfall i vissa åldrar. I nedanstående tabell beskrivs i den första kolumnen den ålder vid vilken tio procent av befolkningen har dött, i kolumn två och följande kolumner de åldrar vid vilka 25, 50, 75 och 90 procent har dött. Omkring 25 procent av dödsfallen inträffar efter 81 års ålder för män och 85 års ålder för kvinnor.

Tabell 3.3.3 Åldrar i vilka män och kvinnor dött i Sverige 1925, 1950 och 1975 (A.-M. Bolander, Mortality Statistics 1980)

År	Kön	10 %	25 %	50 %	75 %	90 %
1925	Män	1,1	27,8	63,8	76,4	83,8
	Kvinnor	6,0	37,9	67,9	79,3	85,3
1950	Män	35,0	57,1	71,1	79,7	86,0
	Kvinnor	44,7	62,5	73,9	81,8	87,2
1975	Män	51,4	63,9	73,4	81,0	86,8
	Kvinnor	57,1	68,3	77,3	84,6	89,4

Tabellen skall läsas sålunda: Procentsiffrorna är kumulativa, dvs. de inbegriper föregående kolumners siffror också. Av de dödsfall bland män som inträffade ett visst år, säg 1925, var 10 procent av de döda högst 1,1 år och 75 procent av dödsfallen gällde män som var högst 76 år. Alla dödsfall bland dem som var yngre än 76 år är då inbegripna i siffran 75 procent. Kolumnen märkt 90 procent visar då att 10 procent av dem som dog ett av de noterade åren alltså var äldre än vad siffran i kolumn 90 procent anger. År 1975 gällde 10 procent av dödsfallen kvinnor som var äldre än 89 år.

3.3.2 Variationer i livslängd

Ett resultat av att man lever längre nu är att gruppen ålderspensionärer (personer över 65 år) ökar och med sjunkande nativitet blir proportionen pensionerade/aktiva förändrad så att allt färre förvärvsarbetande med sitt arbete skall försörja allt fler som inte längre arbetar. I tabell 3.3.2 kan man utläsa att år 1900 var 8,4 procent av befolkningen 65 år och äldre, medan samma siffra år 1977 var 15,7. Andelen personer över 65 år kommer att öka fram till år 1990 varefter kurvan kommer att vända neråt igen till 1980 års värden. År 1980 är dock antalet personer över 65 år i Sverige 4,5 procent fler

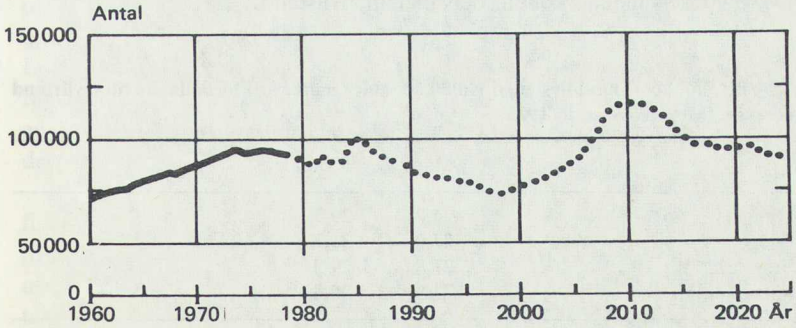


Fig. 3.3.1 Åren 1985 och 1986 kommer ovanligt många fylla 65 år. En kraftig ökning av antalet 65-åringar är också att vänta runt år 2010.

än vad antalet var år 1960. Under 60- och 70-talen ökade antalet personer över 65 år med 20 000 per år, men ökningen under 80-talet kommer att vara omkring 10 000 per år. Av dessa personer kommer en ökande andel vara över 80 år. Se fig. 3.3.1.

Livslängden är relaterad till olika levnadsförhållanden. I första hand spelar könet in. Mäns livslängd är betydligt kortare än kvinnors, som framgår av tabell 3.3.4 och klyftan mellan mäns och kvinnors livslängd ökar.

Tabell 3.3.4 Återstående medellivslängd vid födelsen i Sverige 1871–1975, räknat i år. (SOU 1978:78, s. 377 och Statistisk årsbok 1982/83)

Återstående medellivslängd vid födelsen	1871–1880	1901–1910	1931–1940	1951–1960	1961–1970	1971–1975	1976–1980
Män	45	55	64	71	72	72	72
Kvinnor	49	57	66	74	76	78	78

Medellivslängden har ökat i Sverige och detta kan som förut påpekats inte förklaras utifrån den minskade spädbarnsdödligheten, som länge har varit så låg att den inte ger utslag på medellivslängden. En markant ökad dödlighet bland 40–50-åriga män i hjärt- och kärlsjukdomar har inte heller påverkat medellivslängden eftersom den balanserats i minskad dödlighet bland pojkar.

Tabell 3.3.5 Återstående medellivslängd för 65-åringar 1961–1981, räknat i år (SCB:s Livslängdstabeller)

Återstående medellivslängd vid 65 års ålder	1961	1971	1981
Män	13,99	14,03	14,33
Kvinnor	15,60	16,89	17,99

Livslängden är också klart beroende av civilstånd. I H 70-undersökningen sammanställde man nedanstående tabell visande skillnaden i förväntad livslängd dels mellan könen, dels mellan civilstånd.

Tabell 3.3.6 Förväntad livslängd vid 50 års ålder mätt i år i förhållande till civilstånd och kön (Mellström m. fl. 1982)

	Män	Kvinnor
Ogift	24,2	29,7
Gift	27,0	31,7
Frånskild	21,8	29,9
Änka/änkling	23,9	30,4

I gruppen ogifta ingår de personer som alltid vistats på institutioner på grund av sjuklighet eller handikapp, vilket i sin tur kan ha lett till minskad livslängd. Frånskildas kortare förväntade livslängd har förmodligen samband med det förhållandet att alkoholmissbruk ofta är anledning till skilsmässor eller tvärtom. Skillnaden i livslängd mellan änkor/änklingar och gifta personer är svårare att förklara. De plötsligt inträffade och omstörtande förändringar som en makes bortgång medför antas kunna vara ett skäl till änkors/änklingars större dödlighet.

Den ursprungliga åldersgränsen för att erhålla folkpension som fastställdes vid 1913 års riksdag sattes till 67 år eftersom man då räknade med att ett tillräckligt antal personer vid den åldern inte skulle kunna försörja sig själva. Om åldersgränsen sattes lägre, resonerade man, skulle alltför många arbetsföra åtnjuta pensionsförmåner. Sattes åldersgränsen återigen högre, skulle alltför många ha dött eller inom kort dö utan att egentligen fått någon lättnad genom folkpensionen.

Den åldersgräns vid vilken man vanligtvis erhåller pension varierar mellan olika länder bl. a. utifrån två sinsemellan motsatta orsaker. I ett högt utvecklat land skall inte människor behöva arbeta på sin ålderdom för att försörja sig – det är ett skäl till att pensionsåldern i Sverige sänktes till 65 år vid 1976 års riksdag. I länder med låg medellivslängd krävs låg pensionsålder. Det sägs vara ett skäl till att pensionsavgången i Japan ofta sker vid så låg ålder som 55–57 år. När medellivslängden nu kraftigt ökar, blir de många pensionerade japanerna ett problem.

Beträffande åldersgränsen för allmän pension innebär ju den i sig inte att den som uppbär folkpension inte har rätt att arbeta. Folkpensionsgränsens hopkoppling med kollektivavtalens avgångsskyldighet från förvärvsarbete har dock fått den effekten att folkpensionären i allmänhet inte kan arbeta. Denna fråga behandlas närmare i kapitel 9, Anställningsskyddet för äldre, avsnitt 4.

3.4 Fysiologiskt åldrande[1]

Man skulle kunna anta att det fysiologiska åldrandet är mer betingat av ärftliga faktorer, dvs. mer genetiskt betingat än vad det psykologiska och sociala åldrandet är. Vi har emellertid i båda fallen lika litet möjlighet att skilja mellan arv och miljö. Arvet, genuppsättningen, sätter förmodligen ramarna för hur länge var och en av oss har möjlighet att leva och för det sätt på vilket vi åldras. Med det tänkesättet kan man säga att miljön inte precis gynnar oss eftersom vi aldrig kan bli bättre än våra genetiska förutsättningar. Den som har haft förmånen av bättre levnadsförhållanden kan utnyttja sina resurser, men säkerligen inte till 100 procent. De som haft det sämst har endast till en bråkdel kunnat använda de möjligheter de haft till förfogande.

När man jämfört livslängd med olika levnadsbetingelser visar det sig att det finns klart samband mellan att ha släktingar som nått hög ålder och individens egen livslängd. Det finns emellertid också klara negativa samband mellan alkohol- och tobaksbruk, civilstånd, bostadsort etc. som miljöinflytande på livslängden.

[1] Äldrearbetskommittén utgår i detta avsnitt delvis från Thorvald Bjurö Åldrandets fysiologi ur Jan Helander Gerontologi, 1972.

Det som är intressant är däremot en del resultat som tyder på att träning av såväl fysiska som intellektuella funktioner ger påvisbara förbättringar även i högre åldrar. I 70-undersökningen i Göteborg har man gjort detaljerade studier av att äldre människor kan tränas upp, så att de kan återfå muskulatur och muskelkraft. Man vet numera att det i muskulatur finns snabbverkande muskelfibrer och långsamverkande muskelfibrer. Den äldre individens successivt ökande långsamhet beror delvis på att de snabbverkande fibrerna åldras fortare än de långsamverkande. Vad som förvånade var att 70-åringarna inte bara kunde mobilisera fysisk spänst och ökad muskelkraft. De kunde också mobilisera snabbverkande muskelfibrer så att kvoten mellan snabbverkande och långsamverkande muskelfibrer liknade en yngres även om 70-åringarna inte uppnådde samma kvot som de yngre. Resultaten visar att träning även hos äldre ger effekt och bättre effekt än vad man anat. Detta fenomen borde kunna återupprepas inom andra områden i organismen.

3.4.1 Funktionsförändringar

Som tidigare nämnts har åldersforskningen länge varit eftersatt och även om den har blivit allt mer aktuell på senare år, så finns det ändå inte någon lättillgänglig sammanställning av de senaste vetenskapliga rönen beträffande åldrandet. Nedanstående redogörelse återger vedertagna medicinska uppfattningar om åldrandet. Senare undersökningar kan ha gett andra resultat.

Vissa funktioner börjar försämras redan i 13–14-årsåldern medan andra utvecklas senare och någon nedgång kan iakttas först mycket sent i livet. När det gäller de kroppsliga organen så utnyttjar vi bara en del av deras kapacitet och man kan vid cancersjukdomar t. ex. märka en funktionell försämring först sedan en stor del av organet blivit angripet. Vi utnyttjar alltså inte ett organs fulla kapacitet, utan vi har vanligen en stor reservkapacitet, och det krävs ganska stora cellförluster innan någon funktionsförsämring inträder. En äldre person kan dock behöva t. ex. när det gäller fysiska påfrestningar ta till maximal kapacitet för att nå samma resultat som en yngre person. Funktionellt sett märks ingen skillnad, men den äldre personen blir fortare uttröttad eftersom han behövt tära på reservkapaciteten. I tunga yrken kan det förekomma att en äldre person blir tvungen att utnyttja sin maximala kapacitet för att hålla jämna steg med yngre arbetskamrater.

Perception (varseblivningen)

När man blir äldre behövs allt kraftigare stimulering för att man nätt och jämt skall uppfatta svaga signaler beträffande ljus, ljud, värme, kyla, tryck, smak och dofter. Man säger att tröskelvärdena stiger. Det vardagliga livet utsätter oss sällan för så svaga retningar att förändringen hos våra sinnen blir påtaglig för oss. Det är först i situationer som när man skall försöka läsa i skenet av en svag ficklampa eller försöka höra en telefonsignal långt borta som man uppmärksammar dessa åldersförändringar.

En människas syn förändras vid 40–50-års ålder på grund av att linsen stelnar och inte bryter ljuset vid samma punkt som tidigare. Dessutom minskar pupilldiametern vid stigande ålder. Det innebär att mängden ljus

som träffar näthinnan minskar. En undersökning visar att i mörkret är pupillen hos en 20-åring ungefär 7,5 mm medan den hos en 80-åring är endast ca 4,8 mm. Skillnaderna i dagsljus är jämförbara med dem i mörker. Försämrad synfunktion tillhör de åldersförändringar som individen först blir medveten om men den är ju ganska enkel att kompensera med läsglasögon och starkare belysning. I H 70-undersökningen kunde 98 procent av 70-åringarna läsa en standardtext i en bok om de fick rätt glasögon och rätt belysning.

När man blir äldre försämras också hörseln. Det är i första hand förmågan att höra höga toner som försämras och försämringen börjar märkas i 50-årsåldern. Man kan kalla det ett augustifenomen: det är inte så ofta vi är beroende av mycket höga toner och det är först när den yngre personen uppmärksammar den äldre om syrsornas gnissel, som den äldre blir medveten om att en förändring inträtt. Hörselnedsättningar är betydligt vanligare hos män än hos kvinnor och man vet inte i dag om detta är en följd av mäns i allmänhet bullrigare arbetsplatser, militärtjänstgöring med "bullerövningar" (tidigare trodde man örat kunde tränas att tåla buller, nu vet vi att nervcellerna förstörs för alltid av för stora påfrestningar) o. dyl. eller om det föreligger en verklig könsskillnad.

Rörlighet och muskulatur

Det finns stora individuella skillnader beträffande åldrande och rörlighet. Dessa skillnader hänför sig både till ärftliga faktorer och på hur man använder och belastar rörelseorganen. Är man fysiskt inaktiv kan muskulaturen tillbakabildas, skelettet urkalkas och rörligheten bli starkt försämrad. I det motsatta fallet ökar muskelstyrkan och rörligheten och skelettet blir hållfastare. Man kan dock inte driva belastningarna för långt. Tung belastning vid ensidiga arbetsställningar eller tunga lyft kan ge bestående skador.

Den fysiska aktiviteten minskar med åldern men variationen mellan individer är stor. Fysisk inaktivitet får dock hos alla flera olika följder. Rörelseomfånget minskar, uthålligheten vid muskelarbete avtar och det behövs bara en vecka vid fullständig inaktivitet (som t. ex. vid gipsning efter ett benbrott) för att muskelstyrkan skall gå ned med 1/4.

För det mesta kan man återfå samma muskelfunktion som före inaktiviteten genom väl anpassad och regelbunden träning. Med åldern minskar träningsbarheten så att det tar längre tid att återfå mistad muskelfunktion.

Sängläge har visat sig medföra en klart ökad och ihållande utsöndring av kalk och fosfor i urinen, vilket innebär att skelettets hållfasthet minskar. Det kan t. ex. yttra sig i form av brott på lårbenshalsen som ju inte är ovanligt hos äldre, fysiskt inaktiva, t. ex. sängliggande individer.

I muskulaturen inträffar åldersbetingade förändringar. Det är dock svårt att skilja mellan egentliga åldersförändringar och atrofi, förtvining, på grund av inaktivitet. Det råder därför delade meningar om hur mycket muskelstyrkan egentligen minskar med åldern.

Studier har visat att muskelstyrkan i armarna sjunker endast obetydligt fram till 60-årsåldern och börjar avta markant först efter 70-årsåldern. Hos

80-åringen skulle den vara sänkt med 28 procent jämfört med 25-åringar men endast med ca 19 procent om man tog hänsyn till den lägre kroppsvikten hos äldre. Dessa resultat kan dock inte anses helt representativa.

I fråga om såväl muskelstyrka som precision är träningen av stor betydelse. Sålunda har man kunnat visa att individer med manuellt precisionsarbete har kunnat bibehålla en hög och praktiskt taget oförändrad precisionsnivå upp i 65–70-årsåldern. Detta torde alltså bero på den dagliga, ständiga övningen av vissa muskelrörelser.

Hos en fysiskt aktiv och rörlig individ behöver således de ovannämnda åldersförändringarna inte ge upphov till några nämnvärda symptom eller besvär. Inte heller kan man påvisa att åldersförändringarna i muskulatur och skelett påverkar arbetsförmågan före 70 års ålder annat än i tunga och fysiskt krävande arbetsuppgifter. Man kan däremot anse det säkerställt att kontinuerlig fysisk aktivitet är särskilt viktig för äldre individer för att de skall kunna behålla sin rörlighet och muskelstyrka.

Syreupptagningsförmåga och andning

För att muskulaturen skall kunna arbeta behövs tillförsel av syre och energi. Man kan mäta hur tungt ett visst muskelarbete är genom att ta reda på hur mycket syrgas kroppen förbrukar (genom lungorna). Detta gäller muskelrörelser som löpning, cykling och många andra som förekommer i olika arbetssituationer. Ett visst sådant arbete kräver samma mängd syrgas och detta har inget samband med åldern hos den som utför arbetet. En 20-åring och en 60-åring som utför samma slags syrgasförbrukande arbete använder alltså samma mängd syrgas (och har ofta lika stor hjärtfrekvens och puls). Ändå är 20-åringens kapacitet ungefär 30 procent större än 60-åringens. Den äldre personen behöver utnyttja mer av sin totala kapacitet än den yngre. Detta beror på att den maximala syreupptagningsförmågan sjunker med stigande ålder, så att den i 65-årsåldern är ungefär 70 procent av vad den var i 25-årsåldern, då den är maximal.

De individuella skillnaderna är stora och beror antagligen på såväl ärftliga faktorer som mängden konditionsträning. Opublicerade svenska forskningsresultat från longitudinella undersökningar på en fysiskt mycket vältränad grupp tyder på att syreupptagningsförmågan fortfarande kan ligga på hög nivå vid 55–59 års ålder. Det finns också resultat som talar för att en stor ökning av syreupptagningsförmågan är möjlig efter en kortare tids konditionsträning hos äldre, tidigare otränade personer.

I vissa fysiska arbeten där man måste förflytta sig har syreupptagningsförmågan ett direkt samband med prestationen. Detta gäller också mycket annat som man normalt måste kunna utföra, gå och handla, gå i trappor, städa osv. Syreupptagningsförmågan minskar alltså med åldern. Fysisk träning kan dock bidra till att minskningen i viss mån kan hållas tillbaka och fysisk träning kan också ge ökad syreupptagningsförmåga.

I lungorna och bröstkorgen sker med åren elastiska förändringar som gör att dessa kommer att hållas mer utspända än tidigare. En anledning till att simmare är så unga och når sitt maximum så tidigt är att deras bröstkorg ännu har en barnslig elasticitet. Detta leder i högre åldrar till en minskning av kapaciteten hos andningssystemet. Normalt utnyttjar man dock inte sin fulla

andningsförmåga ens vid mycket tungt arbete. En äldre individ måste dock utnyttja mer av sin andningskapacitet vid ett visst fysiskt arbete än en yngre individ.

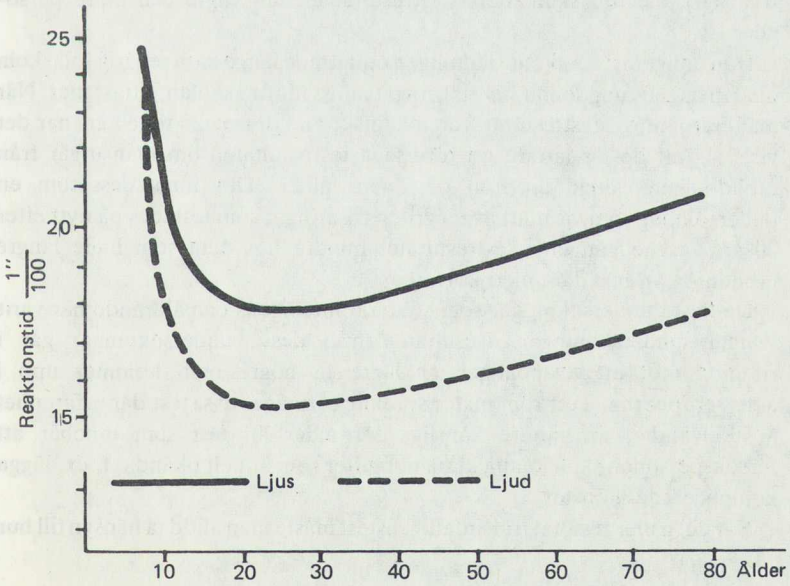
Reaktionstid

Reaktionstid är den tid som åtgår från det att en retning träffar ett sinnesorgan till dess ett svar utlöses. Vid studier av reaktionstid använder man ofta apparater där det gäller att så snabbt som möjligt efter en ljud- eller ljussignal trycka på en knapp. Den tid detta tar används som mått på reaktionssnabbhet. Situationerna kan naturligtvis göras mer eller mindre komplicerade med olika val, olika signaler osv.

Reaktionstid är en funktion som är starkt påverkad av ålder. Reaktionstiden är kortast i 20-årsåldern och ökar sedan successivt. Detta gäller både enkla reaktioner på signaler och s. k. valreaktioner. Reaktionstiden i en valsituation när det t. ex. gäller att trycka ned en knapp på grön men inte på röd signal är mycket längre än när det gäller att bara reagera för en enda signal. Reaktionstiden vid val försämras med stigande ålder mer än proportionellt till enkel reaktionstid.

Fysisk träning bidrar till att sänka reaktionstiden hos såväl äldre som yngre människor. Vissa resultat tyder på att fysisk träning ger större effekter på reaktionstidens längd hos äldre än hos yngre. Reaktionstiden i valsituationer sänks mest.

Den med åldern ökande reaktionstiden tycks ha samband med ett allmänt långsammare beteende hos äldre. Man antar att det rör sig om två olika hastighetsfaktorer, dels en primär åldrandefaktor som visar sig i alla processer där det centrala nervsystemet är inblandat, dels en sekundär faktor som påverkas av sjukdomar, särskilt sjukdomar som omfattar cellförlust eller cirkulationsrubbningar.



Figur 3.4.1 Reaktionstid på ljud- och ljussignaler i olika åldrar. (Biometrika, 1923)

3.5 Psykologiskt åldrande

Med psykologiskt åldrande avses ålderns inflytande på de intellektuella funktionerna, på personligheten, på motivationen m. m. Inom åldringsforskningen har man studerat de intellektuella funktionerna i förhållande till ålder. Man har undersökt om intelligens och minne försämras under det normala åldrandet och vilka faktorer som påverkar den intellektuella utvecklingen. Trots att ett stort antal studier har genomförts finns det fortfarande inte några helt entydiga resultat.

3.5.1 Intelligens[1]

Det finns två skilda metoder att undersöka olika funktioner i förhållande till ålder, tvärsnittsundersökningar och longitudinella undersökningar.

En tvärsnittsundersökning utförs vid en tidpunkt och då studerar man människor i olika åldrar, t. ex. 20-åringar, 40-åringar, 60-åringar. Åldersgrupperna jämförs med varandra och de säkerställda skillnaderna mellan dem leder till slutsatser om åldrandet. Longitudinella undersökningar utförs däremot vid flera tidpunkter men med samma människor, t. ex. när de är 20, 40 och 60 år. Genom att jämföra samma person vid olika åldrar kan man också dra slutsatser om åldrandet.

Resultaten från de olika metoderna överensstämmer inte, vilket tillskrivs de brister som metoderna har. Vid tvärsnittsundersökningar påverkas resultaten av de skilda förhållanden som olika åldersgrupper har vuxit upp i. Mellan en 20-årings uppväxt och en 80-årings finns enorma skillnader, både i rent materiella levnadsförhållanden och även i övrigt, i social och intellektuell miljö. Hur länge man gått i skolan är kanske den viktigaste betingelsen för hur man fungerar intellektuellt. Det är så gott som omöjligt att konstruera test för att mäta intellektuella funktioner utan att testen samtidigt mäter någon slags utbildningsfaktor. Skillnader i skolutbildning är förmodligen det främsta skälet till skillnader i testresultat mellan yngre och äldre personer.

Den obligatoriska skolutbildningen omfattade länge bara sexårig folkskola medan dagens ungdomar har tillbringat minst nio år i skolan, oftast mer. När man har jämfört testresultat från människor i åldrarna 25 till 64 år, har det visat sig att det är lättare att förutsäga testresultaten om man utgår från utbildningens längd än från personens ålder. Det finns dessutom en undersökning som visar att av en grupp 64-åringar som testades på nytt efter 20 år, var nedgången i testresultatet mindre hos dem som hade längre utbildning än hos dem med kortare.

De flesta undersökningar som studerat intelligens och åldrande har varit tvärsnittsundersökningar. Resultaten från dessa undersökningar går i riktning mot att testpoängen är lägre ju högre man kommer upp i åldersgrupperna. Test som mäter språklig förmåga, dvs. test där erfarenhet är nödvändig, är mindre känsliga för ålder än test som innebär att försökspersonen skall kunna klara uppgifter som är helt okända, t. ex. lägga komplicerade mönster.

När det gäller resultat från intelligenstest måste man alltid ta hänsyn till hur

[1] Äldrearbetskommittén utgår i detta avsnitt delvis från Stig Berg: Psykologisk funktion hos 70–75-åringar, 1980.

testen är konstruerade. I intelligenstestens barndom överensstämde testresultaten med skolutbildning och verbal begåvning. Numera strävar man efter att mäta begåvning som inte direkt är ett mått på inhämtade kunskaper. Ändå kan man inte tala om test som mäter "ren" begåvning. De test man använder sig av i dag är i ringa utsträckning avsedda för äldre och gör dem därmed känsliga för ålder.

Longitudinella undersökningar stöder knappast resultaten i tvärsnittsundersökningarna. I stället visar de ingen eller mycket liten nedgång när åldern stiger. Den nedgång som noterats infaller först i mycket hög ålder. Snabbhetstest, särskilt de som ej är av språklig karaktär, är dock även i longitudinella undersökningar känsliga för ålder.

Kan man då inte lugnt konstatera att när man mäter intellektuella funktioner hos samma person vid olika åldersstationer, så är det intellektuella åldrandet en myt? Dessvärre drabbas alla longitudinella undersökningar av bortfall och i mycket högre grad än vad som sker i andra undersökningar. Under en 40-årsperiod kan man statistiskt beräkna att en viss procent i det ursprungliga urvalet kommer att avlida. En viss procent kommer också på grund av sjukdom vara oförmögen att delta i testen. En stor procent flyttar, försvinner eller avstår från att delta.

Att man statistiskt kan förutse bortfallet ger inte de longitudinella undersökningarna av psykologiska funktioner mer tyngd än om bortfallet varit oväntat. De som ingår i bortfallet visar sig vanligen ha lägre resultat på testen än de som finns kvar. Det rör sig alltså om ett selektivt bortfall, vilket innebär att de som återstår inte är representativa för den ursprungliga gruppen. De som dör mellan undersökningstillfällena i en longitudinell studie har genomsnittligt också lägre värden på intelligenstest än de som överlever.

Den amerikanske åldersforskaren James Birren beskriver detta som att "förändringar i intelligens under den senare delen av livet, såsom de mäts med konventionella metoder, är inte normalfördelade. Ofta sker det en liten eller ingen förändring hos människor med god hälsa upp i 70-, 80-, och 90-årsåldern, medan samtidigt individer som troligen utgör en subpopulation, upplever en försämring i hälsotillståndet som gör att de får en dramatisk nedgång i intellektuella funktioner och denna är relaterad till deras olika överlevnad."

Man vet mycket litet om de intellektuella funktionernas förhållande till överlevnad. Det finns inga undersökningar som särskilt ägnat sig åt detta förhållande. Vad forskarna tycker sig ha konstaterat är att kardiovaskulär sjukdom, dvs. sjukdomar i hjärt- och kärlsystem, också sätter ned de intellektuella funktionerna, åtminstone hos äldre. Dessa sjukdomar förkortar ju också livslängden.

För att undvika de brister som finns hos tvärsnittsundersökningar och longitudinella undersökningar kan man kombinera metoderna. Så har man gått tillväga i den tidigare refererade H 70-undersökningen. Det innebär att man undersöker en grupp i en viss ålder vid olika tillfällen. Vid det andra mättillfället tillför man en grupp i samma ålder som den första gruppen var vid första mättillfället osv. På så sätt bör miljö respektive åldrandeeffekter bli tydligare.

3.5.2 Minne

Att minnet förändras med åldern är de allra flesta överens om. Ändå har man lätt att minnas det som hänt för längesedan och man glömmer inte heller sådant man lärt sig ordentligt en gång. Minne är inte ett entydigt begrepp. De flesta forskare är överens om att minnet försämras med stigande ålder och detta gäller då främst nyinlärt stoff. Enigheten är mindre om var i minnet förlusten sker.

Man skiljer mellan omedelbart minne, korttidsminne och långtidsminne.

I det omedelbara minnet är förvaringen mycket kort – man kommer ihåg telefonnumret man just slagit upp i telefonkatalogen så länge att man kan slå det korrekt, sedan har man glömt det. Det som slussas vidare hamnar i något som man kan likna vid ett lager där det översta lagret utgörs av korttidsminnet. Korttidsminnet är ömtåligare än långtidsminnet och utsätts lättare för utplåning och förvrängning. Det som lagrats så länge att det ligger i långtidsminnet kan alltid återinras, hävdar vissa forskare. Någon egentlig minnesförlust drabbar enligt detta synsätt inte långtidsminnet, det är bara allt svårare att nå. Hur man sedan kommer ihåg är beroende på hur väl man inpräglade materialet, hur det har förvarats i minnet – mycket likartat minnesstoff i korttidsminnet kan t. ex. störa varandra som när man försöker lära sig två inte alltför olika språk samtidigt.

Återkallandet har betraktats som den aktivaste funktionen hos minnet. Det är svårare att fritt återkalla än att känna igen något när det presenteras. Försök med erinring av ordpar hos äldre (en grupp personer över 65 år med en genomsnittsålder på 76 år) gav emellertid resultat som tyder på att äldre åtminstone i en sådan situation har lättare att återkalla än att känna igen. Detta kan tyda på att minnet är annorlunda uppbyggt än vad man hittills antagit. I samma undersökning framkommer att äldre inte har några svårigheter att minnas när ordparen består av ord som är naturligt associerade till varandra. Däremot minns de äldre sämre när det gäller meningslöst minnesmaterial.

När man jämför yngre och äldre personers minnesförmåga, måste man ta hänsyn till att de yngre har så mycket mindre att minnas än vad en äldre människa har. Den yngre kanske känner två personer som heter Hans, en äldre har träffat ett tjugotal personer som heter detsamma.

De undersökningar som utförs för att studera inlärningsförmågan hos äldre personer jämfört med yngre påverkas säkerligen också av de skillnader i skolutbildning som finns mellan vitt skilda årskullar. När man har försökt hålla utbildningsnivån lika, visar det sig visserligen klart att äldre personer lär in ett stoff betydligt långsammare än yngre. Om man emellertid jämför äldre och yngre personers resultat sedan en längre tid gått efter inlärningen hävdar sig de äldre dock väl.

3.5.3 Personlighet

Med personlighet menar man inom psykologin ett visst beteendemönster som återkommer när en människa handlar, tänker och känner. Alla har vi ett visst mönster i vårt beteende och personlighetstest försöker ringa in de

egenskaper som är typiska för var och en. Tidigare ansågs personlighetstest vara mycket otillförlitliga eftersom de vanligtvis bestod i att människor i frågeformulär angav hur olika påståenden om beteenden passade in på dem själva. Följden av detta kunde bli att testpersonen prickade in en idealperson i stället för den han själv var. På senare år har man utvecklat personlighetstest som försätter försökspersonen i situationer, där de reagerar spontant och på så sätt inte försöker försköna sig själva. Några sådana mått på personlighet ingår dock inte hittills i de longitudinella studier av åldrandet som utförts. De mätningar av personlighet i förhållande till ålder som utförts tyder inte på att några större förändringar inträffar. Den tydligaste förändringen är att en ökad inåtvändhet följer av högre ålder. Detta kan i sin tur vara förknippat med förlust av arbete, vänner och anhöriga, rädsla för att gå ut och halka osv. vilket leder till minskade kontakter med omvärlden. Många äldre lider av depressioner som varken de själva eller omgivningen inser är behandlingsbara.

Faktorer som har betydelse för personlighetsutvecklingen under åldrandet tycks i stället för själva åldern vara socio-ekonomisk status, civilstånd, den allmänna livssituationen etc.

3.6 Socialt åldrande[1]

Det sociala åldrandet är det som uppstår genom omgivningens bemötande på individens ålder.

Åldrande är en funktion av tid. Det finns tre tidsbegrepp som sammanfaller: den kronologiska tiden som vi mäter med klockan och som blir till dagar och år. Den sociala tiden som är samhällets sätt att mäta tiden och den historiska som räknar vingslagen. Även om de som föds vid samma tidpunkt inte utvecklas socialt på samma sätt så påverkar den sociala tiden den kronologiska. De sociala processerna anger varje samhälles ålderskategorisering. Vid en viss kronologisk ålder anses ett barn vara skolmoget och likaså blir individen myndig vid en viss ålder och vid en viss ålder får man handla på systemet osv. Människor som är lika gamla har alltså samma sociala erfarenheter. Dessa sociala erfarenheter skiljer sig åt mellan länder och kulturer. Så anses barn i de flesta västerländska länder, som vi annars har mycket gemensamt med, skolmogna tidigare än i Sverige och många gånger är körkortsåldern också lägre. Den sociala åldern påverkar den kronologiska på så sätt att vissa förväntningar förknippas med en viss ålder.

I Sverige sänktes den allmänna pensionsåldern från 67 till 65 år 1976 och likaledes sänktes rösträttsåldern från 21 till 18 år mellan åren 1969 och 1973. I bägge fallen blev åldersgrupperna socialt äldre men för en del av de äldre, vars tjänstepensionsålder sammanföll med den allmänna pensionsåldern, innebar den nya sociala åldern förlust av arbete och därmed i viss mån en nedgång i social status medan det i det andra fallet innebar att få bli delaktig i samhällsinflytande och ett uppsving i social status.

Det historiska tidsbegreppet har att göra med det politiska, ekonomiska och tekniska skeendet m. m. Dessa skeenden påverkar i sin tur den sociala strukturen, som i sin tur skapar en förändrande uppsättning åldersnormer

[1] Äldrearbetskommittén utgår i detta avsnitt till stor del från Gunhild Hammarström: Det sociala åldrandet i tvärkulturellt perspektiv, 1975.

och ålderskategoriseringssystem, som påverkar den individuella livscykeln.

Man måste studera de olika sociala roller individen innehar under sin levnad, vilka förändringar som inträffar, vilka roller som upphör och vilka roller som ersätter de tidigare. Den sociala åldringsprocessen kan ses som en process som pågår hela livet. För att bestämma det sociala åldrandet anges två typer av förändringar:

- Övergivande av sociala relationer och roller typiska för det vuxna livet.
- Accepterande av sociala relationer och roller typiska för senare år men inte för yngre.

Det man först förlorar är yrkesrollen. Det är kanske den som är mest värderad i vårt samhälle. Inte bara sysselsättning och inkomst utan också arbetskamrater, inflytande, en social plattform. När man förlorar den innebär det för många att man blir gammal. I de flesta samhällen som har ett utvecklat pensionssystem finns det likhetstecken mellan pensionsålder och ålderdom. "Vi måste ge omsorg till våra äldre, till dem som är över 65 år", det är ett allmänpolitiskt budskap som knappast ifrågasätts.

Två forskare, Kuypers och Bengtson, har ställt upp en modell för åldrandet där de använder begreppet "det sociala nedbrytningssyndromet". När man blir gammal förlorar man sin sociala roll och vet inte hur man skall bete sig. Det innebär osäkerhet om vilka normer man skall följa. Denna osäkerhet leder i sin tur till en ökad mottaglighet för omgivningens attityder och åsikter. Man söker normer hos andra. Omgivningens beskrivning av äldre är emellertid ofta negativ. Eftersom rollförlusterna ger en ökad mottaglighet för andras åsikter och attityder leder detta lätt till ett accepterande av en roll som sjuk och svag. Detta i sin tur leder till en nedgång i både fysisk och psykisk förmåga eftersom man då inte använder dessa förmågor. Det som inte används tillbakabildas.

Den negativa synen på äldre ger alltså enligt det sociala nedbrytningssyndromet ett ökat beroende, snabbare åldrande och ökat vårdbehov.

Synpunkterna kan jämföras med resultaten i den intervjuundersökning som utfördes till delbetänkandet Arbete eller pensionering (SOU 1981:70). De svarande, som själva var mellan 55 och 74 år, fick svara på frågan om hur allmänna opinionen uppfattar att äldre arbetar. Hälften av dem trodde att man allmänt bedömer det ganska eller mycket negativt att äldre arbetar och endast 18 procent trodde att opinionen ser positivt på de äldres arbete.

Kuypers och Bengtson föreslår dock att man kan motverka det sociala nedbrytningssyndromet som äldre kan drabbas av genom att bryta den onda cirkel de råkar in i. De föreslår bl. a. att man måste förmå de äldre att se de positiva sidorna med den frihet som pensioneringen medger och inte bara beklaga förlusten av sin ekonomiska roll, sin yrkesroll, sin familjeroll. De roller man har har alltid en begränsande effekt på rollinnehavaren. När dessa begränsningar försvinner uppstår i stället nya möjligheter att ägna sig åt skapande, expressiva eller inåtblickande aktiviteter.

Det är också viktigt, säger Kuypers och Bengtson, att äldre har inflytande på sin egen situation, så att de får en verklig återkoppling till sin omgivning och känner sin egen förmåga. Ålderdomshem, säger forskarna, borde

egentligen drivas av de äldre och även om personalen är ung så bör de vara underordnade de äldre som ingår i styrelsen och som sköter administrationen. På olika sätt borde man bygga in äldres ansvar i samhället och det i sin tur motverkar att det sociala nedbrytningssyndromet uppstår.

3.7 Jämförande statistik över sjukfrånvaro

Frånvaro från arbetet kan bero på sjukdom, tjänstledighet eller semester. Semestern är lagstadgad och varierar bara i liten utsträckning mellan äldre och yngre arbetstagare beroende på hur många semesterdagar de kan tillgodoräkna sig enligt ålder och lönenivå. Bland tjänstledigheter finns ledighet för studier, vård av minderårigt barn, vård av sjukt barn, ledighet vid barns födelse, ledighet för militärtjänstgöring, ledighet för utförande av offentliga uppdrag etc.

Den ojämförligt största delen av arbetsfrånvaron utgörs av sjukfrånvaro betingad av sjukdomar eller olycksfall.

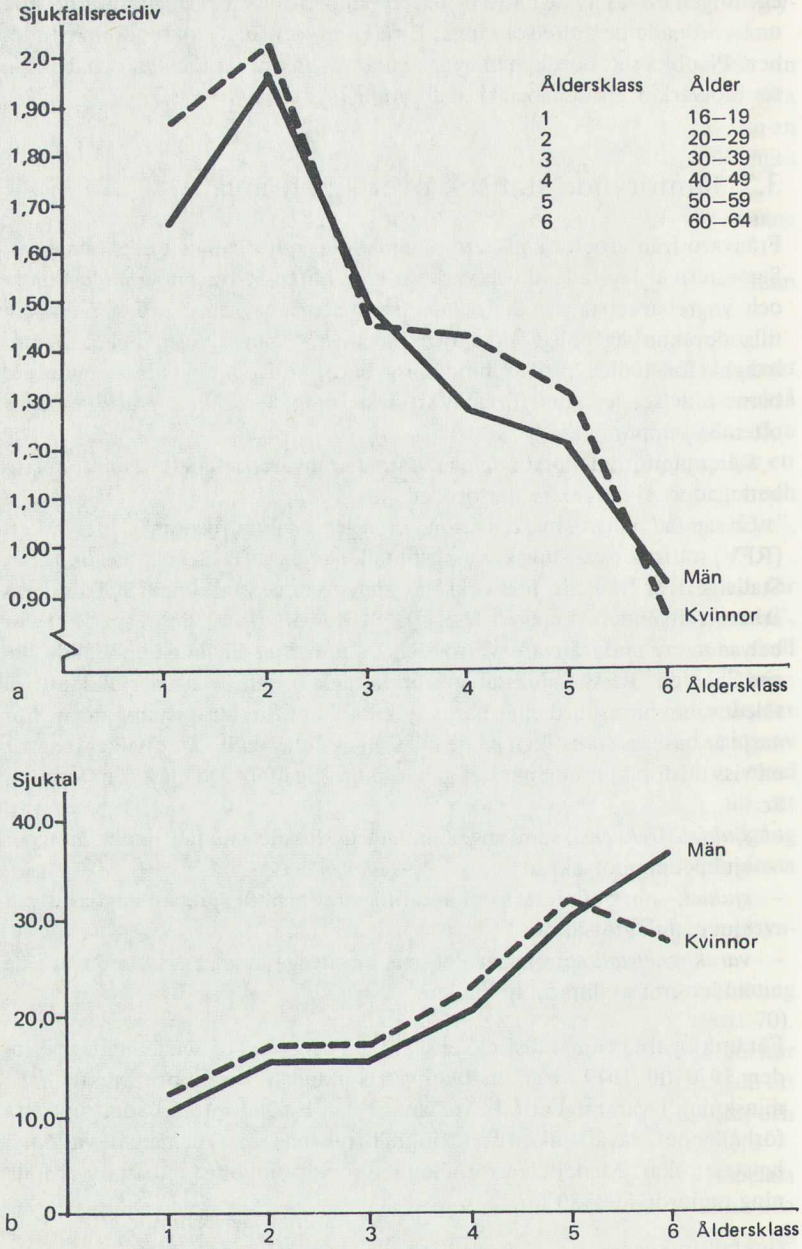
En samlad bild av sjukfrånvaron i Sverige erhålls ur riksförsäkringsverkets (RFV) statistik över sjukskrivningstillfällen (sjukfall) och ersatta sjukdagar. Statistik över frånvaro förs också av statistiska centralbyrån (SCB) i deras arbetskraftsundersökningar (AKU). SCB:s arbete är inte specifikt för belysning av sjukfrånvaro varför RFV:s uppgifter är mer upplysande om sjukligheten. RFV:s sjukstatistik omfattar alla fall av egen sjukdom och således inte barnsbörd eller barns sjukdom, när föräldrapenning utgår. För varje år baseras statistiken på de fall som avslutas under året, vilket innebär en viss tidsförskjutning när det gäller långvariga fall. De mått som används är:

- *sjukfallsfrekvens,* som anger antalet avslutade sjukfall under året per sjukpenningförsäkrad
- *sjuktal,* som definieras som antal för året ersatta sjukpenningdagar per sjukpenningförsäkrad
- *varaktighetstal,* som anger det genomsnittliga antalet ersatta dagar i de under året avslutade sjukfallen.

Förändringarna i sjukfallsfrekvens, sjuktal och varaktighetstal under perioden 1970 till 1979 visar en ökning i sjukfallsfrekvens och sjuktal men minskning i varaktighetstal. Mellan 1979 och 1980 inträffar det motsatta förhållandet, såväl sjuktal som sjukfallsfrekvens minskar medan varaktighetstalet ökar. Medeltalen för alla med förvärvsinkomst enbart av anställning utgjorde år 1980 för:

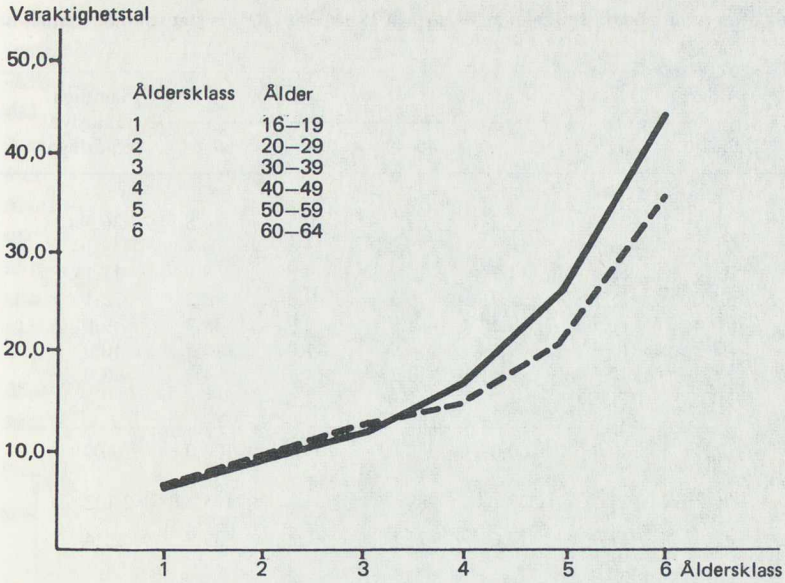
	män och kvinnor
sjukfallsfrekvens	1,49
sjuktal	21,2
varaktighetstal	14,9

I figur 3.7.1 a illustreras hur sjukfallsfrekvensen med undantag för åldersgruppen 20–29 år är markant avtagande med åldern för både män och kvinnor. Figurerna 3.7.1 b och c visar att såväl sjuktal som varaktighetstal för dessa grupper stiger monotont med ökande ålder. Särskilt höga tal föreligger i åldersgruppen 60–64 år.

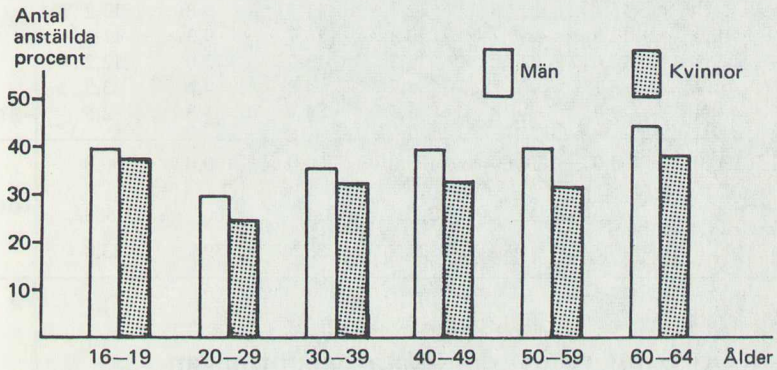


Figur 3.7.1 a, b Sjukfrånvaron 1980 enligt RFV:s statistikinformation nr 28/81.

Äldre personer är alltså klart mycket mindre ofta sjuka än vad yngre personer är. När de blir sjuka är de däremot sjuka längre tid än de yngre. Det är i sammanhanget intressant att se hur sjukfrånvaron varierar på individnivå. Antal sjukpenningdagar per anställd kan få en annan belysning om man i stället räknar med hur stor andel av de sjukpenningförsäkrade som inte har



Figur 3.7.1 c Sjukfrånvaron 1980 RFV:s statistikinformation nr 28/81.



Figur 3.7.2 Åldersfördelning över anställda som inte uppburit sjukpenning under år 1980. RFV:s statistikinformation nr 46/81.

en enda sjukdag per år. Det rör sig om nära 37 procent av männen och 31 procent av kvinnorna. Åldersfördelningen bland de friska är särskilt intressant. Figur 3.7.2 ovan illustrerar förhållandet liksom tabell 3.7.1.

Nästan 45 procent av männen och 38 procent av kvinnorna i åldersklassen 60–64 år har inte uppburit sjukpenning under året. Det motsvarar nästan hälften av de anställda männen och en dryg tredjedel av de anställda kvinnorna. RFV påpekar att det redovisade resultatet kan ha samband med det urval som förtidspensioneringen innebär. I åldersgruppen 60–64 år uppbär 22 procent av befolkningen hel förtidspension och ingår därmed inte i undersökningspopulationen. Undersökningar visar också att delpensioneringen har positiv effekt på hälsotillståndet.

Tabell 3.7.1 Andelen anställda efter antal ersatta sjukpenningdagar och ålder 1980. RFV:s statistikinformation nr 46/81.

Antal ersatta dagar	Ålder						Samtliga inklusive
	16–19	20–29	30–39	40–49	50–59	60–64	65-åringar
Män							
– 0	39,5	29,7	35,2	39,2	39,5	44,5	36,5
1– 3	15,1	16,2	17,5	15,0	12,4	9,8	15,1
4– 6	11,4	12,4	11,7	10,7	9,8	8,9	11,1
7– 14	14,0	15,1	12,7	10,3	9,8	8,2	12,1
15– 29	10,6	11,9	9,5	8,9	8,9	8,2	9,8
30– 89	7,7	10,9	9,1	9,9	11,0	10,5	10,0
90–179	1,3	2,7	2,6	3,2	4,1	4,3	3,0
180 o mer	0,4	1,1	1,7	2,8	4,5	5,6	2,4
Summa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Antal anställda i 1 000-tal	120	525	577	389	364	135	2 132
Sjuktal	10,9	17,0	17,0	21,5	31,2	39,8	21,4
Kvinnor							
– 0	37,7	24,6	32,1	32,6	31,5	38,4	31,1
1– 3	15,0	16,8	17,0	15,0	11,9	10,0	15,1
4– 6	10,7	12,6	11,3	10,9	10,7	9,8	11,3
7– 14	14,1	16,1	12,8	12,1	11,7	9,8	13,2
15– 29	10,8	12,8	10,7	10,3	10,7	9,3	11,1
30– 89	9,4	12,6	11,2	12,3	13,7	13,0	12,2
90–179	1,9	3,1	3,1	3,7	4,8	4,4	3,5
180 o mer	0,4	1,3	1,8	3,0	4,9	5,3	2,5
Summa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Antal anställda i 1 000-tal	107	480	495	363	331	100	1 888
Sjuktal	12,6	18,8	19,2	24,8	35,5	39,9	23,8

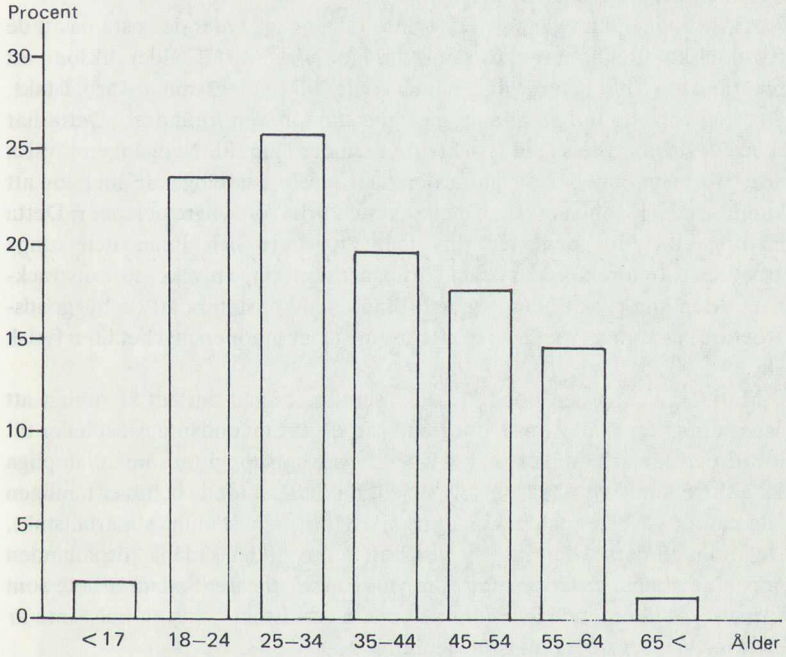
3.8 Åldrandets inverkan på arbetsförmågan

I flera tidigare avsnitt har belysts hur svårt det är att fastställa ålderns inverkan på olika funktioner på grund av den mycket stora spridningen i fysisk och psykisk kondition inom högre åldersklasser. Dessutom förskjuts och förändras förmodligen åldrandets nedsättande effekter med de successivt gynnsammare levnadsförhållanden som vi lever i. En annan svårighet är också att tillgänglig statistik som bearbetats för att analysera åldrandets effekter inte kan vara fullständigt aktuell, dvs. den belyser förhållanden som ligger sex, tio år tillbaka i tiden. År under vilka man kan förmoda att arbetsmiljö och andra arbetsförhållanden stadigt har förbättrats.

Vid bedömningar av arbetssituationer där arbetsförmåga vägs mot arbetets krav infinner sig alltid frågan: I vilken mån skall människan inrätta sig till arbetets krav? Bör inte arbetet i första hand anpassas efter människans förmåga? Den senare inställningen har först under 70-talet blivit allmän även om den fortfarande inte är allenarådande på alla våra arbetsplatser. Inom

industrin utformas de flesta arbetsplatser för att en fysiskt frisk och stark man mellan 20 och 45 år skall utföra arbetet. Man beklagar t. ex. inom några av våra större industriföretag att arbetsuppgifterna sliter så hårt på kvinnor att det är lönsammare att låta män utföra dem. Det är under sådana omständigheter alldeles klart att man inte bör låta äldre utföra sådant arbete som inte heller unga människor klarar. I den statistik som finns över olycksfall i arbetet kan man utläsa att äldre visserligen i mycket mindre utsträckning råkar ut för olycksfall än yngre men om de gör det, blir följderna så mycket värre. Antalet sjukersättningsdagar efter arbetsolycksfall (Yrkesskador, 1975) stiger i en obruten följd från 13 dagar per olycksfall i åldersgruppen under 19 år till 67 dagar för gruppen över 70 år.

I figur 3.8.1 kan man avläsa hur olycksfallen ligger i topp i åldersklassen 25–34 år och sedan sjunker successivt. Tabell 3.8.1 visar hur olycksfallen fördelar sig i förhållande till andelen sysselsatta i respektive åldersklass.



Figur 3.8.1 Arbetsolycksfall efter åldersgrupp, år 1979. Procentuell fördelning. Arbetstagare. (Arbetsskador 1979, Sveriges officiella statistik 1982)

Tabell 3.8.1 Arbetsolycksfallens och arbetskraftens fördelning efter ålder år 1979 (procent). Arbetstagare (Arbetsskador 1979, Sveriges officiella statistik 1982)

Ålder	Olycksfallens fördelning, %	Den arbetande befolkningens fördelning, %*
–17	2	} 19
18–24	22	
25–34	25	27
35–44	19	20
45–54	17	18
55–64	14	15
65–	1	1

* Ur SOS Allmän försäkring m. m. 1978.

Arbetslivet förändras oavbrutet. Man har tidigare räknat med att ungefär ca 1,8 miljoner av de 3,5 miljoner förvärvsarbetande har ett yrkesarbete där de fysiska resurserna har betydelse. Under åren har en kraftig förskjutning skett vad gäller arbetstillfällen inom industrin till förmån för arbeten inom servicesektorn och offentliga sektorn. Man kan inte med säkerhet påstå att den förskjutning som skett minskat antalet fysiskt tunga arbeten, även om det är troligt. När de manuella arbetena blir färre, så förefaller visserligen de administrativa att öka. Inom den offentliga sektorn finns dock många arbetsuppgifter inom vården och dessa uppgifter är ofta fysiskt mycket påfrestande. Inom industrin kan man genom att använda datateknik automatisera tunga och farliga arbetsuppgifter. Detta borde medföra att arbetet inom industrin i mindre utsträckning kräver stor fysisk prestationsförmåga. Å andra sidan kan på kort sikt datoriseringen som i viss mån kräver en annan slags kunskap leda till att de äldre får ännu svårare än tidigare att hävda sig på arbetsmarknaden.

Av de undersökningar som i dag finns tillgängliga tyder de flesta på att de fysiologiska funktionerna försämras något före 65 års ålder liksom att reaktionstiden blir längre vilket allmänt leder till en långsammare arbetstakt. Det kan röra sig om en allmän hastighetsfaktor som förändras. Detta har speciellt stor betydelse vid fysiskt arbete under lång tid. Nedgången i fysisk arbetsförmåga innebär att äldre personer måste anstränga sig mer för att kunna arbeta i samma takt och med samma styrka som yngre personer. Detta medför att äldre personer slits mer än yngre och inom den tunga arbetssektorn förekommer också förtidspensionering i mycket stor utsträckning. Man kan t. ex. inom byggnadsbranschen konstatera att de byggnadsarbetare som finns kvar i arbete efter 60 års ålder utgör en mycket liten fysisk elit.

Man kan lämna den i och för sig väsentliga frågan om det är rimligt att arbetsuppgifter skall vara så utformade att de nästan undantagslöst leder till förtidspension och i stället beakta vilka slags arbetsuppgifter som är lämpliga för äldre människor. Det som är speciellt för äldre är att de behöver tämligen täta pauser i arbetet och också att de själva bör få bestämma sin arbetstakt. Det finns undersökningar som visar att äldre under sådana förhållanden presterar samma arbetsresultat som yngre arbetstagare. Sådant arbete som kan utföras oberoende av andra personers arbetstakt och som helst inte är maskinstyrt är fördelaktigt för de äldre.

När det gäller arbetsuppgifter som inte är fysiskt krävande, märks åldersförändringar främst genom att de äldre arbetar långsammare, mer noggrant och är mindre benägna att ta risker. Det senare kan ju ha samband med att de äldre har större erfarenhet än vad de yngre har. Det finns också ett motstånd mot att ändra arbetssätt eller arbetsuppgifter, som bidrar till att göra äldre mer svårplacerade. Det är inte klarlagt om detta motstånd mot förändringar är en ren följd av åldrandet i sig eller har samband med ovanan vid förändringar. Den som skött samma arbetsuppgifter i tio år utan möjlighet till sidoblickar blir rimligtvis mindre beredd på att byta arbetssituation än den som har haft möjlighet att växla arbetsuppgifter.

Förtidspensioneringen i högre åldrar är störst för arbetare inom den tunga industrin. Varvsarbetare, byggnadsarbetare och gjuteriarbetare är sällan kvar i arbete efter 60 års ålder. Den stora förtidspensioneringen inom den

tunga industrin är inte bara relaterad till det tunga arbetet utan hör ju också intimt ihop med konjunkturnedgången inom samma sektor. Åldrandet i sig innebär en sänkning av arbetsförmågan men den del av förtidspensioneringen inom den tunga sektorn som är medicinskt betingad är mer en följd av lång tids förslitning än av åldrandet i sig. I H 70-undersökningen i Göteborg kunde man dock inte hitta några stora skillnader i hälsotillstånd mellan dem som haft tunga kroppsarbeten och dem med manschettyrken. Hörselnedsättning var utmärkande för grovarbetare som vistats i bullriga miljöer liksom en viss cyanos. I övrigt var krämporna jämt fördelade mellan yrkeskategorierna. Den sparsamma förekomsten av nedslitna arbetare i H 70-undersökningen kan ju vara en selektiv effekt: de som slitits mest av det tunga arbetet kanske inte blir så gamla som 70 år.

Hittills har arbetsförmågans beroende av åldrandet berörts. Åldringsforskare är tämligen övertygade om att åldrandet är beroende av aktivitetsgraden hos den äldre personen. Att sluta arbeta innebär för de flesta en kraftig omställning från ett aktivt liv till ett betydligt mer passivt. Hela arbetssituationen spelar roll. Rent fysiskt ger arbetet aktivitet. Även om det gäller ett stillasittande arbete, innebär det ändå att man regelbundet tar sig till och från arbetet. Själva rutinerna som följer med ett regelbundet arbete ger en ram åt livsföringen som många har svårt att klara sig utan. De sociala kontakterna som ett förvärvsarbete vanligtvis för med sig kan visserligen ersättas av föreningsliv och vänner men fordrar på ett helt annat sätt initiativförmåga, planering och förflyttning än att dagligen ha arbetskamrater omkring sig. Det gemensamma arbetet, arbetsmiljön och arbetskamraterna ger också ett naturligt enande intresse som inte direkt kan ersättas av föreningsaktiviteter o. dyl.

Stockholms läns landsting har studerat pensionärsomsorgen i det s. k. POMS-projektet. I projektet arbetade man fram ett socialt kontaktindex som kan användas som en förklarande variabel till attityder, intressen och beteenden för pensionärerna i undersökningen. Lågt socialt kontaktindex har bl. a. samband med ensamboende, en negativ attityd till sitt hälsotillstånd och till att vara pensionär. Det har också samband med en klart ökad användning av service och vård – främst hemtjänst, öppen vård och färdtjänst. En av de främsta orsakerna till förlust av sociala kontakter bedöms i projektet vara förlusten av kontakterna med arbetslivet. De insatser inom äldreomsorgen som har övervägts i de studerade kommunerna är arbete och aktiviteter, socialt nätverk, boende och omsorg. I dagsläget satsar dock dessa kommuner nästan alla sina resurser på omsorg.

I projektet liksom i vår egen intervjuundersökning framkommer det vidare att pensionärerna själva efterlyser meningsfulla aktiviteter och också att bristen på sådana leder till ett onödigt utnyttjande av samhällets vårdresurser.

Forskarna är, som tidigare påpekats, övertygade om att det finns en sista gräns för hur länge en människa kan leva. När man studerar åldrandet fysiologiskt, psykologiskt och socialt betonas emellertid gång på gång hur viktig den regelbundna aktiviteten, träningen, är för att fördröja åldrandets negativa effekter så att de inte leder till sjukdom eller till intellektuellt och fysiskt minskad rörlighet. Man vet inte gränserna för den optimalt åldrande personens förmåga, endast att de är mycket flexibla och säkert kan tänjas

långt mer än vad man hittills känner till. Tillgången på meningsfull sysselsättning och upplevelsen av en social plattform i samhället bidrar till att gränserna flyttas ut.

Litteraturförteckning

Ander & Edgren: Arbetsfrånvaro, Rapport från laboratoriet för klinisk stressforskning, Karolinska institutet, Stockholm, 1978.

Stig Berg: Psykologisk funktion hos 70- och 75-åringar, 1980.

Berg-Mårtensson: Åldrandets psykologi, 1975.

James Birren: Toward an experimental psychology of aging, American Psychologist, 25, 124–135, 1970.

James Birren ur *Ström-Zotterman:* Kan vi fördröja åldrandet? 1981.

Thorvald Bjurö: Åldrandets fysiologi ur *Helander:* Gerontologi, 1972.

Ann-Marie Bolander: Mortality Statistics in Sweden, 1980.

Epidemiological studies on social and medical conditions of the elderly, EURO Reports and studies 62, Copenhagen, 1982.

Gunhild Hammarström: Det sociala åldrandet i tvärkulturellt perspektiv, 1975.

Birger Herner ur *Ström-Zotterman:* Kan vi fördröja åldrandet? 1981.

Erland Hofsten: Demografins grunder, 1975.

Kuypers & Bengtson: Social breakdown and competence, A model of normal aging, Human development, 1973, 16, 181–201.

Ola Melén, Haningeprojektet. De sociala kontakternas betydelse för individens användning av service och vård, 1981.

*Mellström, Nilsson, Odén, Rundgren & Svanborg:*1 Mortality among the widowed in Sweden, Scand. I Soc. Med. 10, 1982.

Lars-Göran Nilsson: Encoding and retrieval operations in relation to age, Developmental Psychology, 16, 636–643, 1980.

Sture Roupe and *Alvar Svanborg:* Previous job and health in 70 years old, 1981.

Bengt Saltin, Fysisk vedliggeholdelse hos ældre, Månadsskrift för praktisk lægegerning 1980:4 s. 193–216.

Socialstyrelsen: Åldersdemens, 1980.

Svanborg, A., Djurfeldt, H., Steen, B., Sjuk eller frisk på äldre dar, Delegationen för Social Forskning, Rapport 1980:4.

Alvar Svanborg ur *Delegationen för social forskning:* Faktorer som kan uppskjuta eller förhindra socialt och medicinskt vårdbehov, 1980.

Alvar Svanborg ur *Ström-Zotterman:* Kan vi fördröja åldrandet? 1981.

Irma Åstrand: Arbetsfysiologiska betingelser för de äldre ur Ström-Zotterman: Arbete och sysselsättning för äldre 1977.

4 Inställningen till och förekomsten av förvärvsarbete bland pensionärer

4.1 Sammanfattning

I den intervjuundersökning som Sifo utförde åt äldrearbetskommittén hösten 1980 och som återges i rapporten "Arbete eller pensionering" (SOU 1981:70) uppgav nära 20 procent av de intervjuade över 65 år att de skulle velat fortsätta arbeta när de pensionerades. Siffran överensstämmer med andra undersökningar där man ställt samma fråga men överstiger betydligt antalet jakande svar från personer i samma ålder som deltar i SCB:s arbetskraftsundersökningar även när antalet förvärvsarbetande över 65 år medräknats.

Skillnaderna mellan de som ville fortsätta att arbeta och de som inte ville var inte entydiga. Den största skillnaden fanns mellan arbetare och tjänstemän å ena sidan och egenföretagare som förvärvsarbetade och som hade anställda stor arbetsvilja. Däremot var de pensionerade egenföretagarna den grupp som var minst intresserad av arbete sedan de pensionerats. Antagligen på grund av att de själva valt tidpunkten för sin pensionering.

I intervjuunderökningen intervjuades 2 000 personer mellan 55 och 74 år. De yngre intervjuade var mer benägna att fortsätta arbeta efter pensioneringen än de äldre. De förtidspensionerade under 60 år hade särskilt gärna velat fortsätta arbeta när de pensionerades. 43 procent av dem uppgav att de hade velat fortsätta arbeta när de gick i pension.

I de sju företag som sekretariatet besökt för att kartlägga deras inställning till äldre arbetskraft förefaller inte sysselsättningsfrågan för pensionärer vara en särskilt angelägen fråga. Detta står alltså i motsatsställning till den ovan refererade Sifo-undersökningen. Visserligen var antalet företag mycket begränsat men inställningen var påfallande entydig. De som framför önskemål om att arbeta efter pensionsåldern är så få att de kan namnges. Både från arbetsgivarsidan och från de fackliga organisationerna är inställningen till en sådan framställan negativ. Skälen till detta är huvudsakligen två. Många anser att man gjort sitt vid 65 års ålder, man önskar några "goda år" medan hälsa och krafter fortfarande står bi. Men det viktigaste skälet är nog ändå ungdomsarbetslösheten. Det är inte rätt och riktigt – anser man – att gå kvar efter pensionsåldern när ungdomen inte kan få jobb. Denna inställning genomsyrar attityderna hos alla de intervjuade parterna. Detta ska – enligt vår uppfattning – inte ses som ett ställningstagande mot äldre som arbetskraft, till nyttan och dugligheten alltså. Tvärtom är vårt intryck att äldre uppskattas på arbetsplatserna. Snarare ska detta ses som ett

tagande för ungdomen, ett uttryck för lojalitet mot bakgrund av dagens arbetsmarknadsläge.

Frekvensen yrkesverksamma har sjunkit med ca 10 procent i åldergruppen 65–74 år under den senaste tioårsperioden. Påpekas bör att den allmänna pensionsåldern sänkts under samma period. Den största nedgången inträffade dock före denna tidpunkt, nämligen mellan 1970 och 1975. Efter 1976 har andelen yrkesverksamma 65–74-åringar varit relativt oförändrad, dvs ca 8 procent. Det är vanligare att män arbetar än att kvinnor gör det. Jordbrukare utgör drygt en tredjedel av de förvärvsarbetande pensionärerna. Stockholmsområdet har högre förvärvsfrekvens än övriga delar av landet. 70 år tycks vara en gräns där många av de yrkesverksamma pensionärerna själva väljer att trappa ner verksamheten.Sedan 1976 föreligger inom det allmänna pensionssystemets ram möjlighet till arbete – på hel – eller deltid – upp till 70 års ålder. Delpensionsreformen med dess möjlighet till nedtrappning före 65 år tycks ha slagit synnerligen väl ut. Detta har bekräftats i många olika sammanhang. Men "arbete åt alla" skulle gälla även personer över 65 år. Lagstiftaren fäste stora förhoppningar vid att möjligheten till halv ålderspension mellan 65–70 skulle underlätta och stimulera till fortsatt förvärvsarbete för dem som så önskar. Tyvärr har detta alltså stannat vid förhoppningar.

En jämförelse med de övriga nordiska länderna visar att vi tillsammans med Finland ligger lägst beträffande andelen yrkesverksamma pensionärer. I Norge, som har flest yrkesverksamma i dessa åldrar, är andelen sålunda nästan 40 procent före 70 års ålder.

Det kan alltså konstateras att andelen yrkesverksamma pensionärer har nått en låg nivå, att 20 procent av pensionärerna skulle vilja arbeta och att de flesta mot bakgrund av dagens arbetsmarknadssituation väljer att stå tillbaka till förmån för ungdomarna.

4.2 Viljan hos äldre att förvärvsarbeta (sammanfattning av äldrearbetskommitténs rapport Arbete eller pensionering, SOU 1981:70)

4.2.1 Inledning

Enligt äldrearbetskommitténs direktiv skulle man bl a kartlägga äldre, framför allt de pensionerades arbetsvilja. Åtskilliga undersökningsresultat om äldres arbetsvilja fanns att tillgå men dessa visade stora skillnader sinsemellan och i en del fall överensstämde inte de tillfrågade grupperna med de åldersklasser som är aktuella för utredningen.

SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU) omfattar åldersgrupperna 16–74 år. Enligt SCB förvärvsarbetar ca 8 procent i åldersgruppen 65–74 år. Utöver dessa svarar 2 procent i samma åldersgrupp att de skulle velat ha arbetat. AKU är så konstruerat att man bara yttrar sig om arbetsviljan under den vecka som utfrågningen sker. Detta kan bidra till den låga andelen arbetsvilliga bland de äldre. Pensionärsundersökningen -75 (SOU 1977:100) intervjuade pensionerade med tjänstepension respektive ålderspension från 60 års ålder och uppåt om deras inställning till arbete efter pensioneringen.

Ca 20 procent svarade att de absolut eller troligen skulle velat fortsätta arbeta vid pensioneringen.

I en pensionärsundersökning utförd i Stockholms kommun beträffande pensionerade över 65 år utan någon gräns uppåt ger 20 procent av de intervjuade positiva svar på den öppna frågan om de skulle vilja ha arbete.

4.2.2 Beskrivning av undersökningens uppläggning

Äldrearbetskommitténs undersökning utfördes av Sifo hösten 1980. Begreppet äldre definierades i undersökningen så att det omfattade personer, som inte uppnått allmän pensionsålder men för vilka denna inte var alltför avlägsen, och personer som var över allmän pensionsålder. 2 000 personer, 941 kvinnor och 1 061 män, mellan 55 och 74 år, intervjuades om sin vilja att arbeta efter pensioneringen och om de förhållanden som antogs skulle kunna ha samband med detta. I den statistiska bearbetningen tillmättes kvinnors och mäns svar olika vikter så att den slutliga fördelningen motsvarade könsfördelningen i hela riket i dessa åldersgrupper, 957 män och 1 045 kvinnor.

812 av de tillfrågade förvärvsarbetade och 44 av dessa var över 65 år. 1 098 var pensionerade i någon form. Ytterligare 41 personer uppbar delpension. 306 var eller hade varit hemarbetande. Deras svar beaktades inte där frågorna direkt rörde inställning till arbete.

4.2.3 Hur många vill fortsätta att arbeta?

I åldersgruppen över 65 år önskade 19 procent fortsätta arbeta på hel- eller deltid. Av dessa hade 7 procent också kunnat förverkliga denna önskan och hade alltså arbete. Bland de yngre pensionerade ville i åldersgruppen 60–65 år 28 procent arbeta och i gruppen 55–60 år 43 procent.

45 procent av de anställda förvärvsarbetande ville fortsätta arbeta i någon form, 23 procent på hel- eller deltid och lika många ville ha arbete som ej är så regelbundet. 66 procent av egenföretagarna ville ha arbete i någon form, 39 procent på hel- eller deltid och 27 procent på annat sätt.

4.2.4 Faktorer som har positivt samband med viljan att fortsätta att arbeta

Egenföretagare. Förvärvsarbetande egenföretagare visade den största arbetsviljan. Inom denna grupp fanns dock skillnader mellan ensamföretagare (till vilka också konstnärliga utövare m fl räknas) och företagare med anställda. 31 procent av ensamföretagarna och 49 procent av företagarna med anställda ville fortsätta arbeta efter pensioneringen på hel- eller deltid.

Att utvecklas i arbetet var en positiv upplevelse för de förvärvsarbetande och den hade stort samband med viljan att fortsätta. 34 procent av de som tyckte att de kunde utveckla sig i sitt arbete, ville fortsätta arbeta på hel- eller deltid.

Barn och barnbarn. De som hade barn och/eller barnbarn hade större lust

att arbeta efter pensioneringen än de som inte hade. Dubbelt så många förvärvsarbetande som hade barn ville fortsätta arbeta på hel- eller deltid än de som inte hade, 30 procent mot 15 procent. Även bland de pensionerade var skillnaden i inställning påtaglig men inte lika markant som hos de förvärvsarbetande.

Långa arbetsdagar angavs som en negativ upplevelse både för de förvärvsarbetande och de pensionerade. Inte desto mindre hade den ett klart positivt samband med arbetsvilja. 25 procent av de förvärvsarbetande och 29 procent av de pensionerade som klagat på arbetsdagarnas längd ville fortsätta arbeta på hel- eller deltid. Antagligen är de långa arbetsdagarna, som visserligen upplevs negativt, i sin tur kopplade till andra positiva upplevelser som t ex intressanta arbetsuppgifter.

Ålder. Desto yngre man är desto hellre vill man arbeta. Hälften av 55–59-åringarna ville fortsätta arbeta men endast 15 procent av dem i den äldsta åldersgruppen, 70–74 år, ville fortsätta arbeta när de pensionerades.

4.2.5 Faktorer som har negativt samband med viljan att fortsätta arbeta

Skatte- och bidragssystemet gör det ekonomiskt ofördelaktigt att arbeta. Detta är den faktor som har störst negativt samband med viljan att arbeta bland de pensionerade.

Yrke. Arbetare som hade tungt arbete och gått i pension vid normal pensionsålder visade den lägsta arbetsviljan men pensionerade egenföretagare låg också lågt. Egenföretagarnas brist på lust att fortsätta kan väl förklaras med att de hade gått i pension när de själva valt det. Arbetarnas arbetsvilja är däremot mer komplicerad. De som förtidspensionerats svarade annorlunda än de som gått i pension vid normal pensionsålder men även inom gruppen förtidspensionerade fanns olika uppfattningar. De som förtidspensionerats från ett tungt arbete ville i stor utsträckning fortsätta arbeta medan förtidspensionerade som inte uppgav att arbetet varit tungt hade mycket lägre arbetsvilja (18 procent mot 37 procent).

4.2.6 Faktorer som visar svagt eller inget samband med viljan att fortsätta arbeta

Utbildning och inkomst. Pensionerade tjänstemän hade också låg arbetsvilja. Indelningen i sysselsättning i undersökningen är grov och ger inte något entydigt svar på om det är de långtidsutbildade höginkomsttagarna som vill fortsätta arbeta, vilket ibland framförs i debatten. Bland de förvärvsarbetande gav varken folkskoleutbildning, gymnasie- eller universitetsutbildning något större utslag i arbetsvilja, vilket däremot yrkesskola/folkhögskola gjorde. Den utbildning som gav låg arbetslust hos förvärvsarbetande gav i stort sett hög arbetslust hos de pensionerade. Endast i gruppen med enbart folkhögskoleutbildning överensstämde de förvärvsarbetandes och de pensionerades resultat. Den stora skillnaden i resultat f ö mellan förvärvsarbetande och pensionerade i detta avseende har inte givit någon tillfredsställande förklaring. Det är därför svårt att tillmäta utbildningsfaktorn någon betydelse för lusten att fortsätta arbeta.

Inkomst. Ger svagt samband med vilja att fortsätta arbeta på så sätt att ensamstående pensionerade i höga eller låga inkomstskikt hellre ville fortsätta arbeta vid pensioneringen än de med genomsnittsinkomster. I övrigt är resultaten svårtolkade framförallt för att antalet intervjuade med höga hushållsinkomster är mycket få.

Fackföreningstillhörighet, fritidssysselsättningar, bostad, tillgång till fritidshus tillhör variabler som inte förefaller att ha någon koppling till vilja att arbeta efter pensioneringen.

4.2.7 Viljan att arbeta inom skola, barn- eller äldrevård

37 procent av alla svarande kunde tänka sig att arbeta inom skola, barn- eller äldrevård efter pensioneringen. Av dessa är 410 kvinnor och 320 män. 41 procent av de förvärvsarbetande som inte ville fortsätta arbeta efter pensioneringen och 62 procent av dem som ville fortsätta arbeta var intresserade. På frågan om de, som ville utföra sådant arbete, ville göra det för att få sysselsättning eller för att få en extrainkomst svarade 88 procent att det bara gällde att få sysselsättning.

4.2.8 Ungdomsarbetslösheten

Pensionerade bör inte konkurrera med ungdomar på arbetsmarknaden tyckte 72 procent av de svarande. Jämfört med övriga attitydfrågor var antalet tveksamma svarande i det här fallet få. Bland dem som inte själva ville fortsätta arbeta ansåg 82 procent av de förvärvsarbetande att pensionerade skall lämna plats på arbetsmarknaden till ungdomar. De pensionerade var dock något mindre fördömande mot äldres arbete än de förvärvsarbetande.

4.2.9 Bedömning av hur den allmänna opinionen uppfattar äldres arbete

Svaren på om människor i allmänhet ser positivt eller negativt på äldres arbete visar stor tveksamhet och i äldsta åldersgruppen hade så många som 45 procent svårt att bedöma uppfattningen. Genomsnittligt har nära hälften av de tillfrågade svarat att äldres arbete uppfattas negativt och endast 18 procent trodde att det uppfattas positivt. 41 procent av egenföretagarna trodde att äldres arbete uppfattas positivt medan 13 procent av arbetarna och 24 procent av tjänstemännen hade den uppfattningen.

4.3 Företagsintervjuer

4.3.1 Bakgrund

Ett av syftena med denna utredning är att undersöka vad som hindrar äldre från att arbeta – om de så vill – samt föreslå åtgärder som stärker äldres ställning på arbetsmarknaden.

De tänkbara hindren är många – ungdomsarbetslösheten, brist på arbetstillfällen skatteregler, attityder. En faktor av betydelse är sannolikt

företagens inställning till äldre arbetskraft. Vilka föreställningar om äldres kapacitet, kunskaper, sjukfrånvaro etc finns hos chefer, arbetskamrater, fackliga organisationer, personalavdelning osv?

För att få reda på detta vände sig kommitténs sekretariat till ett antal (7) företag i landet med frågor om inställningen till äldre. Vi har inte gjort en statistisk representativ undersökning utan en serie intervjuer med företag som vi valt ut efter följande kriterier:

- Företagen skall ha rekryterat sista åren och skall även planera rekrytering nästa år.
- Viss geografisk spridning.
- Olika ägandeformer representerade: privat, folkrörelseägt, statligt bolag, försäkringsbolag.

Sekretariatet intervjuade representanter för olika intressegrupperingar inom företagen. Arbetsgivarsidan företrädde av personalchef eller motsvarande. De fackliga organisationerna representerades av sina ordförande. Sekretariatet intervjuade också anpassningsgrupper och företagshälsovård där sådan fanns.

Frågemetoden kan närmast beskrivas som obundna intervjuer. Alla de intervjuade hade dock i förväg fått en förteckning över vilka områden som vi Ville diskutera (se bilaga 2).

4.3.2 Beskrivning av företagen

Företagen har geografisk spridning och antalet anställda varierar från ca 200 till 3 700 tjänstemän och arbetare.

- Ett snickeriföretag beläget i södra Sverige har 493 anställda, därav 408 arbetare och 85 tjänstemän. Företaget går bra. Det är rörligt, snabbt och omställbart och man lyckas sälja sina produkter. Under 1982 anställdes 19 personer i åldrarna 17–46 år. Dessutom finns beredskapsarbete för yngre.
- Ett statligt bolag beläget på västkusten. Varorna som tillverkas klassificeras som livsmedel. Bolaget har 210 anställda, varav 20 är tjänstemän. Det har rått anställningsstopp i två år. Sedan 1978 har dock 36 personer anställts varav 18 i åldrarna 16–59 år, 5 personer mellan 39–59 och 13 personer mellan 16–29 år.
- Ett verkstadsföretag i södra Sverige med ca 3 700 anställda, därav 3 000 timavlönade och 700 månadsavlönade. Det är en tillverkningsindustri och fabriksanläggningen består av huvudkontor, verkstäder, gjuteri och monteringshallar. Det har förekommit få rekryteringar sista åren. 60 personer har anställts som beredskapsarbetare under 1982. 40 personer skall nyrekryteras.
- Ett verkstadsföretag i norra Sverige med 2 300 anställda. Produkterna är som regel utvecklade och konstruerade inom företaget. Här är de flesta arbetare. Ca 300–350 har nyanställts under 1981–82. Av dessa har ca 100 personer kommit från en industri i orten som lagts ner. Bland dem fanns ett tjugotal 50-åringar.
- Ett folkrörelseägt företag beläget några km utanför Stor-Stockholm och med ca 450 anställda, varav ca 350 är arbetare. Marknaden för

produkterna som tillverkas är god. 38 personer har anställts under 1981, inga över 40 år.

- Ett privatägt livsmedelsföretag beläget i mellansverige 6 km från en medelstor stad. I samhället bor över 6 000 människor och företaget sysselsätter ca 600–700 personer från trakten. Personalomsättningen är f n ca 10 procent. Inga äldre (över 54 år) har rekryterats de sista 4–5 åren.
- Ett försäkringsbolag i Stor-Stockholm med ca 3 000 anställda. Anställningsstopp har rått sedan mitten av 1970-talet beroende på bl a datoriseringens intåg och rationaliseringar av olika slag. Personalstaben har skurits ned med 400 personer. Viss rekrytering har dock skett, dels personer med viss specialkompetens dels yngre med tre-årigt gymnasium. Av totalt 45 nyanställda på en tvåårsperiod är 5 över 50 år.

4.3.3 Genomförande

Metoden i studien är den relativt ostrukturerade intervjun. Eftersom avsikten är att beskriva en verklighetsuppfattning med ett komplext innehåll bedömdes en sådan metod som bäst lämpad. En förteckning över frågeområden har varit till vägledning över vilka områden vi vill täcka in. Varje intervju tog mellan 1–2 timmar i anspråk. Frågeområdena var indelade i

personalstatistik
delpensionering
företagets "äldrepolitik"
anpassningsgrupp
personliga attityder.

Intervjuerna genomfördes under september–november 1982.

Oavsett liten eller stor industri finns fler likheter än olikheter att redovisa både i de mer faktabetonade frågorna och i attitydfrågorna. Redovisningen sker därför samlat för de olika företagen.

4.3.4 Intervjuer med arbetsgivaren

Personalomsättning/rekrytering

Ett kriterium vid val av företag var att detta går bra och fortfarande anställer personal. Inget av företagen har haft personalinskränkningar utan rekryterat kontinuerligt. I något fall har det rått anställningsstopp, men viss rekrytering har ändå skett. Minskat personalbehov på grund av automation och nytt teknikinförande har förelegat, men har kunnat lösas utan uppsägningar.

Personalomsättningen är relativt låg totalt sett inom samtliga företag vi besökt. Det är huvudsakligen yngre personal som står för rörligheten. Personalomsättningen varierar från ett par procent till 15 procent. De äldres andel av nyanställning är i storleksordningen 2–3 procent med ett undantag. Ett företag anställde 100 personer från en nedlagd industri i orten och av dessa var 20 personer 50 år och mer.

Arbetsgivaren uppger att man lika gärna anställer äldre arbetskraft som yngre. Det är dock mycket sällan som man har någon sökande i högre åldrar. Från arbetsförmedlingarna anvisas nästan uteslutande ungdomar.

Åldersfördelningen

All företag utom två hade ungefär liknande ålderssammansättning av de anställda, nämligen två pucklar med dels 20- och dels 50-åringar i majoritet.

Det ena av undantagen är ett ungt nyetablerat företag. Här är huvudsakligen ung personal och här finns ingen "gammal arbetsstam".

Det andra är ett försäkringsbolag där medelålderskurvan är högst i branschen. Anställningstiden är i medeltal för män 17 ½ år och för kvinnor 16 ½ år. Lönesystemet med ålderstillägg gynnar de äldre, varför folk stannar länge på företaget.

Pensionsåldern

Den fastställda pensionsåldern för samtliga företag är 65 år förutom försäkringsbolaget som har 62 år som pensionsålder för kvinnor och 65 för män.

Det är bara i undantagsfall som någon velat stanna kvar efter pensionsåldern. Man har då ordnat detta. Antalet personer har varit så få att de kunnat namnges. De flesta ställer sig tveksamma till tanken att låta anställda gå kvar efter pensionsåldern. Man tycker att ungdomen skall gå före pensionärerna.

Delpension

Över huvud taget ser man oftast mycket positivt på delpensionsreformen både från arbetsgivarhåll och från de anställda. Det är sällan någon blivit nekad delpension och i de fall det skett har det rört sig om tidpunkten.

Viss nedgång i ansökningarna om delpension märktes efter lagändringen fr o m januari 1981 då inkomstbortfallet vid delpension ersattes med 50 procent mot tidigare 65 procent.

Vid något enstaka tillfälle har önskemål om arbetstidens förläggning inte kunnat tillmötesgås, men man har då löst det på annat sätt. Det kan ibland vara svårt att omedelbart lösa planeringen av deltiden. Endast på ett av de sju företagen ansåg man att arbetsledning gick att kombinera med delpension. Det tycks annars vara den enda principiella invändningen mot kombinationen arbete/delpension.

Ett skäl som nämndes vid ett företag för att ta delpension är att man vill lämna plats för yngre arbetskraft. Vid ett annat företag var man klart medveten om att deltidspensionering inte gav nya arbetstillfällen, något som ju också bekräftas i Cronas undersökning (refererad i kapitlet om pensionssystemen).

Sjukfrånvaro

Företagen följer trenderna i riksstatistiken, dvs de äldre har lägre sjukfrånvaro än de yngre. Bland de äldre dominerar långtidsfrånvaron, bland de yngre korttidsfrånvaron.

Anpassningsgrupperna

Anpassningsgrupperna har inte särskilt behandlat de äldre. Inga framstötar om detta har heller kommit från arbetsförmedlingarna. I anpssningsgrupperna behandlas "fall" från företaget. Oftast är dessa yngre personer.

Företagens "äldrepolitik"

Företagsledningen ser oftast äldre arbetskraft som en tillgång i arbetslivet eftersom de äldre är stabilare, kunnigare, mindre sjuka och stannar längre på arbetsplatsen. De äldres något långsammare arbetstakt kompenseras av en säkerhet som de yngre inte besitter. Äldre arbetar mer "ekonomiskt". Arbetsledningen uppger att man ibland vill ha och söker äldre arbetskraft men då utan resultat. Inga äldre söker på de lediga platserna och inga äldre anvisas genom arbetsförmedlingarna. Det sker en hård prioritering av ungdomsarbeten från arbetsförmedlingens sida.

Inte någonstans har vi stött på några kostnads- eller investeringsresonemang som hinder för anställning, dvs att en anställning är så dyr att man bör satsa på unga för att "få igen" insatsen. På direkt fråga har man kommit med motargument, äldre slutar inte och har lägre korttidsfrånvaro. Som bekant är kortidsfrånvaron mycket dyrbar för företagen p g a de produktionsstörningar som den medför.

Lämpliga/olämpliga arbetsuppgifter för äldre

I stort finns inga arbetsuppgifter som direkt går att "åldersindela". I många arbeten krävs yrkeskunskap och då är inte åldern avgörande utan skicklighet och lämplighet. Vår egen uppfattning är att man på många av de företag vi besökte tar hänsyn till och värnar om de äldre i arbetslagen. Ackorden för arbetsinsatsen visar heller inga större skillnader mellan de äldres och de yngres arbetskapacitet.

Hot/problem

Förändringstakten ökar snabbt, robotisering och automation är högaktuella frågor i industrin. Teknikomställningen gör att manuella arbetsmoment bortfaller. De nya arbetsuppgifterna innebär till stor del övervakning. I många fall är tekniken naturligtvis till godo för människan, när den t ex underlättar tunga, monotona arbetsmoment som har förstört många ryggar, axlar, armar etc. Ett hot mot de äldre tycks i dessa sammanhang vara både det höga tempo som automationen medför samt svårigheten att själv påverka arbetstakten. Mot att förut kanske ha haft ett arbete med bearbetning och manuella arbetsmoment har många numera processövervakande arbeten där maskiner styr arbetstakten och där uppgifterna kräver hög och obruten uppmärksamhet.

Nya kunskapskrav

Krav som nu ställs är framför allt nya kunskaper samt förmåga och villighet att ställa om sig. Personer över 55 år löper en större risk att bli utslagna av

yngre som har lättare att lära om och lära sig den nya högteknologiska utrustningen. En vanlig – och mycket naturlig – erfarenhet är att de äldre inte visar samma intresse och inte heller orkar med att skola om sig eller lära sig nya tekniker, exempelvis programmering.

Man kan med fog säga att det största hotet mot de äldre tycks vara de nya kunskapskraven. Dilemmat i dag är att utvecklingen visserligen ger ett fysiskt lättare arbete men kräver annan kompetens.

På de företag vi besökt har inte några hitintills blivit uppsagda p g a teknikförändringarna. Detta anser man dock varit möjligt tack vare en viss volymökning och ett intensivt omplaceringsarbete. I fortsättningen är man inte lika säker på hur det går. Äldre som av olika skäl blir arbetslösa kommer sannolikt att få det än svårare i framtiden. Att bli kvar i ett företag som omstrukturerar, automatiserar är en sak; att stå utanför en annan. De äldre med yrkesutbildning som grund t ex elektriker, mekaniker etc kommer troligen att ha lättare att få arbete än arbetare utan yrkesutbildning.

4.3.5 Intervjuer med de fackliga organisationerna på företagen

De fackliga organisationerna representerades av sina ordförande bl a från Svenska metallindustriarbetareförbundet (Metall), Civilingenjörsförbundet (CF), Svenska arbetsledarförbundet (SALF), Svenska Industritjänstemannaförbundet (SIF) och Sveriges livsmedelsarbetare förbund, (Livs).

Vi kunde inte upptäcka någon större skillnad i de olika fackliga organisationernas synsätt beträffande vårt frågeområde varför redovisningen görs gemensam. Eventuella olikheter framgår av texten.

Personalomsättning/rekrytering

Som tidigare framgått har personalomsättningen över lag varit relativt låg på de intervjuade företagen. Rekryteringsförfarandet varierar företagen emellan. Ytterst få personer över 55 år har dock varit arbetssökande. Problemet att välja mellan äldre och yngre arbetskraft uppstår därför sällan och aldrig. Från arbetsförmedlingarna anvisas inga äldre arbetssökande utan nästan enbart ungdomar. De fackliga organisationerna var mycket klara i sin uppfattning att ungdomsarbetslösheten är en angelägnare fråga än äldres rätt till arbete.

Åldersfördelningen

Arbetet flyter bäst när arbetslagen är blandade med äldre och yngre. Äldre är lugnare och mer rutinerade – de yngre är snabbare, men sammantaget arbetar de lika bra oavsett ålder.

Den uppfattningen delades av samtliga företrädare för de fackliga organisationerna med undantag för ett företag där arbetets art inte är sådant att man kompenserar bristande snabbhet med vana och erfarenhet på grund av alltför tempobetonat arbete. Här sjönk också ackordsförtjänsten efter 55 års ålder.

Pensionsåldern

De fackliga företrädarna tror att några skulle vilja vara kvar efter pensioneringen, men de äldre är ytterst medvetna om ungdomsarbetslösheten och tycker att man skall lämna plats åt de unga. Frågan om man kan få stanna kvar några år efter pensioneringen kommer därför sällan eller aldrig upp. Någon enstaka person har fått stanna kvar efter pensioneringen t ex i arbete som gårdskarl eller liknande.

Många äldre tycker att det ska bli skönt att få sluta sitt förvärvsarbete för att slippa vara med om de förändringar som sker i samband med datoriseringen.

Vid ett företag skulle den fackliga representanten avråda om någon ville ha hjälp med att stanna kvar efter pensioneringen – och det viktigaste skälet härtill är ungdomsarbetslösheten.

Några ansåg att en flexibel pensionsålder mellan 60–70 år vore önskvärd.

Delpension

Delpensionsreformen med dess möjlighet till nedtrappning inför pensioneringen ses som något positivt. Det är sällan problem med ansökningarna om delpension, men många kollektivanställda anser sig inte ha råd att ta delpension.

Problemet med deltidspensionärer är att hitta rätt arbetsuppgifter och kunna pussla ihop delpensionärernas arbetstider så att det passar alla. Om det blir för många deltidsanställda på samma arbetsenhet blir planeringen av arbetet genast svårare, men hitintills har man lyckats lösa arbetstidens förläggning efter hand.

Det enda undantag man sätter upp är att chefsbefattningar och arbetsledare inte bör beviljas deltid.

Vissa arbetsuppgifter är svåra att förena med deltid. Man förespeglas att inga förändringar ska komma till stånd vad gäller arbetsuppgifternas art – men förändringarna har smugit sig på. Man blir heller inte avlastad p g a deltid utan man förväntas hinna allt som man gjorde under det att man arbetade på heltid.

Anpassningsgrupperna

Anpassningsgruppernas omsorger är till 80–90 procent riktade mot yngre personer. På de flesta företagen försökte man lösa problemen ute på arbetsenheterna för att i sista hand koppla in anpassningsgrupperna. Man hade den uppfattningen att det är lättare att hjälpa äldre personer till andra arbetsuppgifter jämfört med yngre. Äldre personer har mindre krav på arbetets art och status.

Här ser man också gärna att man anställer äldre arbetskraft som visat sig vara stabilare än de yngre. Det bästa är arbetsgrupper med blandade åldrar.

Hot/problem

Omrationaliseringar och ny teknik har bidragit till att arbetsmiljön har blivit mer stressande de senaste 10 åren och detta drabbar mest de äldre som har svårare att hänga med i utvecklingen.

Alla måste dock ställa upp på kravet på ökad effektivitet och ökad produktion. Ny teknik är nödvändig för att kunna konkurrera. Det negativa är att vissa människor kommer att slås ut genom den nya tekniken. Detta gäller inte bara de äldre utan kommer att drabba alla åldrar. Precis som arbetsgivaren framhöll de fackliga organisationerna de svårigheter som omskolning och helt nya arbetsuppgifter innebär för de äldre.

Lämpliga/olämpliga arbeten för äldre

Över huvud taget försöker man anpassa alla arbeten efter åldern på många av företagen. T ex ser man till att de äldre slipper klättra i höga stegar och ta tunga jobb som man fysiskt inte orkar med. Det är en utbredd uppfattning att det inte föreligger några svårigheter att hänga med i arbetstakten på grund av hög ålder.

Förteckning över frågeområden redovisas i bilaga 2

4.4 Förvärvsarbete bland pensionärer

4.4.1 Urvalet

I kommitténs uppdrag ingår att "klarlägga förekomsten av förvärvsarbete eller annan sysselsättning bland förtids- och ålderspensionärer".

Kommittén har av praktisk/ekonomiska skäl tvingats till vissa begränsningar i förhållande till uppdraget. För det första har kommittén inte undersökt någon annan sysselsättning än förvärvsarbete. Antalet förvärvsarbetande pensionärer går nämligen att få uppgift om ur undersökningar som redan görs, nämligen Statistiska Centralbyråns arbetskraftsundersökningar (AKU). Att klarlägga förekomsten av "sysselsättning" skulle däremot kräva en särskild undersökning. Detta har bedömts som alltför dyrt och tidskrävande. För det andra finns inte förtidspensionärer med i denna redovisning. Ur AKU går inte att få fram om och i så fall i vilken utsträckning förtidspensionärerna förvärvsarbetar. En undersökning av förvärvsfrekvensen bland förtidspensionärer skulle också kräva en egen undersökning. Resultatet kan knappast vara av så stort intresse att det motiverar kostnaden. I en undersökning om pensionärers levnadsförhållanden från 1975 gjord av SCB i serien levnadsnivåundersökningar fanns vid undersökningstillfället icke någon förtidspensionär som förvärvsarbetade. Ställt mot utvecklingen på arbetsmarknaden sedan 1975 kan man knappast förvänta sig någon ökning.

I åldersgruppen 65–74 år intervjuas numera inom ramen för AKU ca 1 000

personer per månad. Ur statistisk synpunkt är detta material tillräckligt stort för att tolka trender och mer generella sammanhang. Urvalet är dock inte tillräckligt stort för att kunna detaljerat brytas ner i regioner, typ av sysselsättning etc och sedan ligga till grund för jämförelser och generella slutsatser. För den saken skulle urvalet behöva vara betydligt större. Detta hade varit möjligt att åstadkomma men mycket dyrbart varför kommittén avstått. Det material som nu redovisas bygger på siffrorna ur AKU från tre månader: mars, april och maj 1982.

Hur stor grupp tjänstepensioneras före 65 år? Den frågan är viktig mot bakgrund av att dessa pensionärer inte utan stora kostnader går att sortera ut ur AKU-materialet. Om man exempelvis är 63 år och arbetar registreras man som förvärvsarbetande i AKU. Det framgår inte huruvida man dessutom uppbär någon form av tjänstepension. Den största gruppen tjänstepensionärer före 65 års ålder finns inom kommuner och landsting. 65 procent av alla kommun- och landstingsanställda har pensionsålder före 65, i regel vid 63 år. Att märka är dock att antalet utbetalade pensioner till f d anställda i åldrarna 63–65 i december 1981 inte utgjorde mer än ca 13 000. Motsvarande siffra för statligt anställda är enligt uppgift från SPV ca 17 000. Av SPP-anslutna går ca 5 procent av en årskull i pension före 65 års ålder. Den minskar dessutom för varje år eftersom man på SPP-området är på väg mot en ålderspension vid 65 för alla. Försäkringsbolagen har pensionsåldern 62 år för kvinnor och 65 för män.

4.4.2 Undersökningens resultat

Andelen förvärvsarbetande pensionärer

De frågor kommittén velat ha svar på är bl a följande. Har andelen yrkesverksamma sjunkit bland 65–74-åringarna? Finns det skillnad mellan regioner, kön och näringsgrenar? Hur lång är arbetstiden som regel? På grund av urvalets begränsade storlek har det inte varit möjligt att undersöka samvariationer mellan flera olika faktorer.

Befolkningen i åldrarna 65–74 år utgör ca 830 000 personer, relativt jämnt fördelat mellan män och kvinnor.

Tabell 4.4.1

Ålder/Kön	Män	Kvinnor	Båda könen
65–69	203 200	224 000	427 200
70–74	181 900	221 200	403 100

Av denna grupp förvärvsarbetar ungefär 8 procent eller ca 65 000 personer. Majoriteten – 70 procent – av dessa är män. Tabell 4.4.2 beskriver antalet förvärvsarbetande i åldrarna 65–74 år fördelat på åldersgrupper och arbetstid.

Tabell 4.4.2

Ålder och kön	Arb tid			Summa i arbete
	1–19 tim	20–34 tim	>35 tim	
Kvinnor				
65–69	7 100	3 700	2 400	13 200 (6 %)
70–74	2 300	300	1 400	4 000 (2 %)
Män				
65–69	7 600	8 300	13 200	29 100 (14 %)
70–74	5 700	5 700	6 200	17 600 (9 %)
Båda könen	22 700	18 000	23 200	63 900 (8 %)

Andelen förvärvsarbetande i procent av den aktuella befolkningsgruppen brukar kallas det relativa arbetskraftstalet. Procentsiffrorna i tabell 4.4.2 utgör detta arbetskraftstal. Av kvinnor i åldrarna 65–69 år förvärvsarbetar alltså 6 procent. Motsvarande siffra för män är 14 procent. För båda könen i åldrarna 65–74 år är – som tidigare nämnts – siffran 8 procent.

Tabell 4.4.3 visar att det relativt arbetskraftstalet för gruppen 65–74-åringar har sjunkit med 10 procentenheter under en 10-årsperiod. I detta ligger visserligen sänkningen av den allmänna pensionsålderna 1976 men som framgår av siffrorna ligger den kraftigaste nedgången före 1976. Den i särklass mest omfattande minskningen står män för. Förvärvsfrekvensen har

Tabell 4.4.3 Det relativa arbetskraftstalet för åldersgruppen 65–74 år 1970–1981

År/Kön	Män	Kvinnor	Båda
1970	28.9	8.7	18.1
1971	27.6	8.1	17.1
1972	25.9	7.8	16.2
1973	23.9	7.4	15.0
1974	22.1	6.3	13.6
1975	19.9	6.1	12.5
1976	15.0	5.9	10.1
1977	13.0	4.8	8.6
1978	13.7	4.3	8.7
1979	14.0	4.0	8.6
1980	14.2	3.7	8.6
1981	13.0	4.0	8.2

för dessa sjunkit med mer än hälften medan kvinnornas andel sjunkit med 3 procent. Detta stämmer väl med den bild av arbetsmarknaden som växer fram när man studerar nytillskottet bland förtidspensionärerna. Äldre män svarar för den största andelen – 40 procent – av detta nytillskott. Sedan 1977 har andelen förvärvsarbetande pensionärer varit relativt oförändrad. Förklaringen kommer när man studerar yrkestillhörigheten bland de pensionärer som förvärvsarbetar (se tabell 4.4.5 och 4.4.6).

Som jämförelse visas i tabell 4.4.4 utvecklingen av det relativa arbetskraftstalet för arbetskraften som helhet (16–74 år). Som synes är det kvinnornas inträde på arbetsmarknaden som under 1970-talet gett en högre förvärvsfrekvens totalt sett. Männens andel sjunker även i denna åldersgrupp.

Tabell 4.4.4 Det relativa arbetskraftstalet för åldersgruppen 16–74 år, 1970–1981

År/Kön	Män	Kvinnor	Båda könen
1970	80.6	52.8	66.7
1971	80.3	54.0	66.2
1972	79.7	54.7	67.2
1973	79.5	55.2	67.3
1974	79.7	57.1	68.4
1975	80.0	59.2	69.6
1976	79.5	60.0	69.8
1977	78.6	61.1	69.9
1978	78.3	62.2	70.2
1979	78.5	63.5	71.0
1980	78.4	64.6	71.5
1981	77.3	65.7	71.5

Näringsgren/yrke/anställningsform

Över en tredjedel av de förvärvsarbetande pensionärerna, 37 procent, finns inom jord- och skogsbruk och 25 procent inom tjänstesektorn (tabell 4.4.5). Bland yrken dominerar lantbruk/skogsbruk följt av intellektuella och konstnärliga yrken (tabell 4.4.6). Inte särskilt överraskande dominerar gruppen egenföretagare när man jämför anställningsformen bland de förvärvsarbetande pensionärerna (tabell 4.4.7). Nästan hälften är egenföretagare och av återstoden är 30 procent privat anställda. De offentliganställda utgör ca 15 procent.

Tabell 4.4.5 Förvärvsarbetande i åldersgruppen 65–74 år fördelade på näringsgren

Näringsgren/Antal	Antal	% av antalet förvärvsarb
Jord/skog	23 759	37
Gruvor, tillv ind	7 115	11
Byggn ind	1 767	4
Hotell/rest handel	8 093	12
Samf Post, Tele	1 065	3
Bank o förs	4 276	7
Off förv o andra tjänst	17 415	26
	63 490	

Tabell 4.4.6 Förvärvsarbetande i åldersgruppen 65–74 år fördelade på yrken

Yrke/andel		%
Naturvetens soc vetensk tekn hum konstn	11 615	18
Administrativt	2 667	5
Kameralt, kontorstekn	6 301	10
Kommersiellt	5 726	9
Lantbruk, skogs, fiskeri	23 165	36
Transport, kommunik	555	1
Tillverkn industri	6 392	10
Byggnadsarb	0	0
Servicearb	7 071	11

Tabell 4.4.7 Anställningsform bland förvärvsarbetande i åldersgruppen 65–74

Anst form/Antal	Män	Kvinnor	Båda könen
Egenföretagare	25 094	4 679	29 768
Statl anställd	2 016	844	2 860
Komm anställd	4 119	3 109	7 228
Privat anställd	12 841	7 122	19 963
Medhjälpare	2 136	1 536	3 672
	46 206	17 285	63 491

Regionala skillnader

För att jämföra olika regioner har utnyttjats den indelning i regioner som SCB använder i sina arbetskraftsundersökningar, de s k H-regionerna. Beteckningen H betyder homogenitet och med den utgångspunkten har landet delats in i 7 regioner.

H1 utgör Stockholm–Södertälje
H3 större städer (> 90 000 inv)
H4 mellanstora städer (med tät bebyggelse inom 100 km radie)
H5 små städer (med mindre tät bebyggelse inom 100 km radie)
H6 glesbygd
H8 Göteborg
H9 Malmö/Lund/Trelleborg

Som framgår av tabell 4.4.8 varierar sysselsättningen för 65–74-åringar framför allt mellan Stockholm och övriga delar av landet. I Stockholm arbetar 14 procent av befolkningsgruppen 65–74 år mot 7–10 procent i övriga regioner.

Ålder och arbetstid

Slutligen har undersökts hur arbetstiden förhåller sig till åldersintervallet 65–69 respektive 70–74 år. För det första kan konstateras att av de 65 000 pensionärer som arbetar är två tredjedelar under 70 år och en tredjedel mellan 70 och 74. Många tycks alltså själva välja att helt upphöra med

Tabell 4.4.8 Jämförelse mellan olika regioner med avseende på arbetskraftstalet för gruppen 65–74 år

Regioner	Rel arb kraftstalet 65–74-åringar
H1	14 %
H3	7 %
H4	10 %
H5	9 %
H6	8 %
H8	8 %
H9	7 %

Tabell 4.4.9 Jämförelse mellan arbetstid och ålder inom gruppen 65–74 år, båda könen

Ålder/arb tid	1–19 tim	20–34 tim	>35 tim	Summa i arb
65–69	14 677	12 029	15 654	42 360
70–74	8 062	5 419	7 653	21 134
Summa	22 739	17 448	23 303	63 494

förvärvsarbete vid 70 års ålder. Mer än hälften av dem som förvärvsarbetar (65–74 år) arbetar mer än 20 timmar i veckan. Nedtrappningen i form av arbetstidsminskning är alltså för många relativt obetydlig.

5 Utländska förhållanden

5.1 Sammanfattning

Översikten har begränsats till industriländer, främst i Västeuropa. Den grundas i huvudsak på uppgifter som insamlats av Sveriges ambassader och på nationella rapporter som avgivits vid FN:s Wienkonferens om äldrefrågor 1982. Uppgifterna hänför sig till olika tidpunkter, från slutet av 1970-talet och framåt.

De äldres arbetsförhållanden behandlades också vid den internationella arbetsorganisationens (ILO:s) arbetskonferens 1980. Sveriges riksdag anslöt sig vid 1981/82 års riksmöte i väsentliga delar till den rekommendation om äldres arbete som utarbetades vid konferensen.

I de nordiska länderna utgår en grundpension (folkpension) oberoende av eventuell tidigare insats i arbetslivet. Dessutom betalas tilläggspensioner till dem som förvärvsarbetat. Pensionsbeloppet beror då av antalet yrkesverksamma år och arbetsinkomstens storlek.

I de ickenordiska länderna, som upptagits i översikten, är pensionsrätten knuten till tidigare förvärvsarbete, inbetalning av premie eller avgift under viss tid eller liknande villkor.

Pensionsåldern har antingen varit oförändrad eller sänkts. Undantaget är Japan där utvecklingen går mot högre pensionsålder. Flera länder har dessutom infört mer eller mindre provisoriska regler i syfte att ge ersättning till de äldre som lämnar arbetslivet några år före normal pensionsålder.

Arbetsmarknadssituationen för äldre i ett land är naturligen mest beroende av landets arbetsmarknadsläge i allmänhet. Länder med låg arbetslöshet, såsom Japan och Island, har en hög andel förvärvsarbetande äldre. Där arbetslösheten är hög, såsom i Danmark, Frankrike och Storbritannien, minskar andelen förvärvsarbetande äldre och den reella pensionsåldern tenderar att sjunka.

Utformningen av pensionssystemen kan på olika sätt påverka hur många äldre som önskar förvärvsarbeta. Om den pensionerade får behålla sin pension vid sidan av arbetsinkomsten – exempel finns i Sovjetunionen och Japan – ökar intresset av förvärvsarbete. Intresset minskar däremot när ekonomiska förmåner utges till dem som tidigt går i pension, såsom i USA och Frankrike.

Attityderna i samhället påverkar också de äldre. I Frankrike kan de känna att de bör "ge plats åt de unga". I Japan däremot ses det som naturligt att gamla arbetar så länge de förmår.

Flertalet länder har inte sökt stimulera de äldre till ökade insatser på arbetsmarknaden. Detta kan ha olika orsaker. Island till exempel har redan hög förvärvsfrekvens bland äldre. I andra länder är arbetslösheten sådan att det inte anses önskvärt att äldre konkurrerar om de lediga platserna. I Sovjetunionen och DDR uppmuntras dock pensionerade anställda genom ekonomiska förmåner. Ofta strävar man primärt efter att minska arbetslösheten bland dem som närmar sig pensionsåldern. Bidrag kan då utgå, såsom i Frankrike, dels till företag som anställer äldre, dels till någon typ av förtida pension för den som lämnar arbetsmarknaden.

5.2 Internationell rekommendation om äldres arbetsförhållanden

De äldres arbetsmarknadsförhållanden behandlades vid den internationella arbetsorganisationens (ILO:s) arbetskonferens i Génève 1980.

Sveriges riksdag anslöt sig vid 1981/82 års riksmöte till rekommendation (nr 162) om äldre arbetstagare med beaktande av de synpunkter som den svenska ILO-kommittén framfört.

I rekommendationen ingår bl. a. följande förslag:

Lika möjlighet och behandling. Varje medlemsstat bör inom ramen för en nationell politik, som syftar till lika möjligheter för och behandling av arbetstagare oavsett deras ålder, samt inom ramen för hithörande lagstiftning och praxis vidta åtgärder för att hindra diskriminering ifråga om anställning och yrkesutövning då det gäller äldre arbetstagare. ILO-kommittén konstaterar att begreppet äldre arbetstagare kan bestämmas i varje land som rekommendationen gäller.

Skydd. Åtgärder kan också vidtas för att erbjuda äldre arbetstagare om de så önskar andra anställningsmöjligheter i deras eget eller i ett annat yrke, där de kan göra bruk av sin förmåga och erfarenhet, såvitt möjligt utan att inkomsten minskas. ILO-kommittén anser inte att detta ger anledning att förorda någon ändring av nu gällande avtal eller lagstiftning.

Förberedelse för och inträde i pensionsåldern. I mån av möjlighet bör åtgärder vidtas för att

a) säkerställa att övergången till pension sker frivilligt inom ramen för ett system som möjliggör en successiv övergång från yrkesverksamhet till fri aktivitet,
b) göra den ålder som kvalificerar till pension flexibel.

Äldre arbetstagare som är arbetsdugliga bör kunna uppskjuta sina anspråk på åldersförmåner utöver den ålder som normalt kvalificerar arbetstagare för sådana förmåner.

Program för förberedelse inför pensionsåldern bör genomföras under de år som föregår slutet av det yrkesverksamma livet under medverkan av representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och andra berörda organ. I detta sammanhang bör hänsyn tas till 1974 års konvention om betald studieledighet.

5.3 Översikt över pensionsregler och arbetsmarknad för äldre i vissa länder

5.3.1 Finland

Normal pensionsålder är 65 år då allmän grundpension tidigast kan utgå. Statstjänstemän går vanligen i pension vid 63 års ålder och de flesta är skyldiga att avgå senast vid 67 års ålder. "Ålderdomsstödet" till ensamstående kvinnor från 60 års ålder och till f. d. frontmän från 55 års ålder ses i Finland som en ålderspension.

Den lagstadgade grundpensionen utgår till alla i landet bosatta pensionärer. För nyinflyttade krävs viss karenstid. Pensionen ökar när den pensionerade fyllt 80 år och höjs ytterligare vid 85 års ålder. Om pensionsuttaget uppskjuts så ökar grundpensionens belopp. Pensionsbeloppet reduceras för dem som även har annan pension eller inkomst av förvärvsarbete. Med början 1985 skall dock grundpensionen utgå oberoende av arbetsinkomsten.

Arbetspensionslagarna innehåller system för tilläggspension inom de olika sektorerna på arbetsmarknaden. Tilläggspensionen relateras till den tidigare arbetsinkomsten. Drygt hälften av pensionärerna har någon typ av tilläggspension. Tilläggspension kan enligt huvudregeln utgå endast till pensionärer som lämnat arbetslivet, men undantag görs för bl. a. egenföretagare.

Långtidsarbetslösa som fyllt 55 år (åldersgränsen varieras efter konjunkturen) kan få arbetslöshetspension, som omprövas var sjätte månad. Flertalet, ca 90 procent, av dessa fall avslutas med ålderspension.

I åldersgruppen 60–64 år förvärvsarbetar drygt en tredjedel av männen och omkring en fjärdedel av kvinnorna. För gruppen 65–69 år sjunker andelen arbetande till omkring fem procent. Många förvärvsarbetande äldre är sysselsatta inom jord- eller skogsbruket.

Man har inte vidtagit några särskilda åtgärder för de äldre på arbetsmarknaden. När det gäller vuxenutbildning och omskolning används resurserna för att stödja arbetslösa ungdomar, de äldre får komma i andra hand. Men hög ålder kan bedömas som arbetshandikapp och då träder reglerna för handikappade i funktion.

Pensionärsorganisationerna bedriver, ibland i samarbete med kommunerna, hjälpverksamhet bland gamla. Pensionärerna arbetar då ideellt, utan lön. Varken samhället eller privata organisationer driver någon verksamhet för att ge pensionärer förvärvsarbete. Tvärtom pågår debatt om att sänka pensionsåldern för att ge unga arbetslösa möjlighet att komma in i arbetslivet.

5.3.2 Norge

Normal pensionsålder är 67 år. Sjömän, fiskare och skogsarbetare går i pension vid 60–63 års ålder. Statsanställda pensioneras vid 70 år men har möjlighet att gå i pension vid 67 år.

Grundpension utgår enligt lag tidigast vid 67 års ålder till alla som varit bosatta i Norge viss tid. Full grundpension förutsätter 40 års vistelse i landet.

Den som uppskjuter pensionsuttaget, högst tre år, eller väljer deluttag får i gengäld högre pension. Deluttag kan göras med 1/4, 1/2 eller 3/4 av full pension. Sådan delpension väljs av endast ett par procent av de anställda. Från 70 års ålder utgår grundpension även till dem som fortfarande förvärvsarbetar.

Vid sidan av grundpensionen finns en lagstadgad tilläggspension till dem som arbetat minst tre år sedan 1966. Full tilläggspension förutsätter fyrtio yrkesverksamma år. Pensionens storlek är beroende av arbetsinkomstens storlek och antalet arbetsår.

I åldersgruppen 60–66 år arbetar tre fjärdedelar av männen och drygt 40 procent av kvinnorna. Av 70–75-åringarna förvärvsarbetar 20 procent av männen.

Stödet för de äldre i arbetslivet finns främst i arbetsmiljölagen och i den upplysnings- och informationsverksamhet som bedrivs av "Arbeidsdirektoratets eldreutvalg". Alla under 70 år kan begära hjälp för att få ett arbete som passar.

Arbetsplatsen skall anpassas till den anställde så långt det är möjligt. Alla anställda över 60 år har rätt till en extra semestervecka, som finansieras kollektivt. Om inte avtal föreskriver lägre pensionsålder, kan enbart ålder utgöra saklig grund för uppsägning först då arbetstagaren fyllt 70 år. Arbetsförmedlingen kan ge bidrag till omskolning och utbildning av äldre. Arbetslösa som är 64 år eller äldre får arbetslöshetsersättning under längre tid än yngre arbetslösa.

Den arbetsgivare som anställer en person äldre än 50 år som varit arbetslös minst tre månader kan få bidrag med halva kostnaden för lön och sociala avgifter under sex månader. Under 1981 betalades sådana bidrag för 50 anställda. Av de anställda på skyddade verkstäder är 20 procent över 50 år.

En del företag har infört kortare arbetstid, med eller utan löneavdrag, för dem som närmar sig pensionsåldern.

Någon debatt i frågan om förvärvsarbete för pensionärer pågår inte i Norge.

5.3.3 Island

Ålderspension enligt lagen om allmän försäkring utgår till dem som fyllt 67 år och varit bosatta i landet minst tre år efter 16 års ålder. Full ålderspension betalas efter 40 års bosättning. Den som uppskjuter pensionsuttaget 1–5 år får något högre pension.

Tilläggspension, som är beroende av den tidigare förvärvsinkomsten och antalet inkomstår, utgår till alla tidigare anställda och egenföretagare enligt de olika reglerna för ett hundratal pensionsfonder. Vanligen har arbetstagaren enligt fondbestämmelserna rätt att vänta med ålderspensionen till 70 års ålder men möjlighet att avgå med pension vid 65 eller 67 års ålder.

Statsanställda är skyldiga att gå i pension vid 70 års ålder. Detsamma gäller för anställda i många privata storföretag. Många i dessa grupper skaffar sig nya arbeten, ofta på deltid. Enligt traditionell isländsk uppfattning är det nämligen naturligt för äldre att förvärvsarbeta så länge hälsan tillåter. Samtidigt är arbetslösheten i det närmaste obefintlig.

I åldersgruppen 65–69 år är 72 procent av männen och 25 procent av kvinnorna heltidsarbetande. Motsvarande siffra för män 75 år eller äldre är 14 procent.

Samhället har inte vidtagit några särskilda åtgärder för att stödja de äldre på arbetsmarknaden. En privat organisation (De äldres förening) sysslar bl. a. i mindre omfattning med att förmedla arbeten åt pensionärer.

5.3.4 Danmark

Allmän lagstadgad ålderspension utbetalas från och med 67 års ålder. Full pension förutsätter i princip bosättning i Danmark minst 40 år efter 15 års ålder, men det finns flera undantagsregler. I praktiken uppbär de flesta ålderspension innan de fyllt 67 år. Ensamstående kvinnor får pension från 62 års ålder och de i samma ålder, som är gifta med en pensionär, kan genom behovsprövat tillägg få lika stor pension som om båda makarna varit pensionärer. Ålderspension kan utgå i förtid efter prövning i det enskilda fallet, vanligen från 60 års ålder, men under särskilda omständigheter redan från 55 års ålder. Pensionsavgången kan även uppskjutas, längst till 70 års ålder, varvid pensionsbeloppet höjs.

Den ålderspension som utgår före 67 års ålder reduceras för den som även har andra inkomster. Efter 67 års ålder betalas ograverad pension även till dem som förvärvsarbetar. Utöver grundpensionen utbetalas pensionstillägg som, för alla åldersgrupper, minskas om man har inkomster vid sidan av grundpensionen.

Lagstadgad tilläggspension utgår till alla anställda och ett fåtal egenföretagare. Pensionsbeloppet är beroende av antalet år i arbetslivet. Normalt betalas tilläggspension från 67 års ålder. Offentliganställda och många andra grupper har egna pensionssystem med varierande innehåll.

En särskild typ av pension, s. k. efterlön, kan utgå till dem som fyllt 60 år och varit medlemmar i erkänd arbetslöshetskassa minst 10 av de senaste 15 åren. Systemet omfattar både arbetslösa och anställda som önskar lämna sina arbeten i förtid. Pensionen är i början lika stor som arbetslöshetsersättningen men avtrappas successivt. Den som uppbär efterlön får arbeta högst 200 tim/år. Systemet infördes år 1979 och i mitten av 1981 erhöll ca 62 000 personer (47 procent av de arbetslöshetsförsäkrade i åldersgruppen 60–66 år) denna förtida pension. Två tredjedelar av dem lämnade sina anställningar för att gå i pension. Systemet medför att pensionsåldern i praktiken närmar sig 60 år.

I åldersgruppen 60–64 år arbetar 53 procent av männen och 29 procent av kvinnorna. I åldersgruppen 65–69 år är motsvarande siffror 28 respektive 9 procent.

I början av 1970-talet fanns i Danmark ett intresse för att stödja äldre på arbetsmarknaden genom t. ex. lönebidrag till arbetsgivare som anordnade för äldre lämpade arbeten. Försöksverksamhet med sådana bidrag pågår i tre kommuner. Den senare ekonomiska utvecklingen har emellertid medfört att intresset förskjutits till frågan om arbetslösheten bland ungdomar.

Opinionsundersökningar visar att omkring 25 procent av de nyligen pensionerade önskar arbete i någon form och att många vill kombinera deltidsarbete med delpension. Samhällsorganen har inte sökt verka för att

öka andelen förvärvsarbetande pensionärer. Ideella organisationer handhar, ibland med kommunalt stöd, verksamheter utanför arbetsmarknaden, som syftar till aktivering av de äldre.

5.3.5 Förbundsrepubliken Tyskland

Allmän grundpension finns ej. Alla anställda har en lagstadgad pensionsförsäkring. Pensionsåldern är beroende av antalet försäkringsår. De som varit försäkrade i minst 35 år går i pension vid 63 års ålder och de som varit försäkrade kortare tid, dock minst 15 år, vid 65 års ålder. Pensionsavgången får uppskjutas längst till 67 års ålder, varvid pensionsbeloppet ökar. Många kvinnor, arbetslösa – sedan minst ett år – och handikappade kan få pension vid 60 års ålder. Vanlig pensionsålder är för män 63 år och för kvinnor 60 år.

Pensionens storlek beror på antalet försäkringsår och den genomsnittliga arbetsinkomsten under dessa. I princip betalar arbetstagare och arbetsgivare hälften var av försäkringspremierna. I normalfallet skall pensionen motsvara 60 procent av arbetsinkomsten. Statstjänstemännens pension motsvarar 75 procent av senaste arbetsinkomsten.

Omkring 70 procent av alla anställda har kompletterande pensioner genom sina arbetsgivare. Vanligen innebär dessa tilläggspensioner att pensionärernas sammanlagda inkomst motsvarar 75 procent av den senaste inkomsten av förvärvsarbete.

Ett anställningsförhållande upphör inte automatiskt då arbetstagaren uppnått pensionsåldern. Men avtal, både enskilda och kollektiva, kan innebära skyldighet att lämna arbetet vid viss ålder. Dessutom kan äldre uppsägas vid t. ex. driftsinskränkningar i syfte att få en ändamålsenlig ålderssammansättning hos personalen eller att förnya kadern av högre befattningshavare. Fackföreningar och arbetsgivare brukar samarbeta vid omplaceringar av äldre till lättare arbetsuppgifter så att de äldre får behålla sina tidigare inkomster. När äldre arbetstagare blir uppsagda kan företagen fortsätta att bidraga till deras underhåll i sådan omfattning att deras inkomster, inklusive arbetslöshetsersättning, motsvarar arbetsinkomsterna.

Andelen arbetslösa är väsentligt högre bland äldre än bland medelålders. Trots att arbetslösa över 60 år ofta har möjlighet att gå i pension är arbetslösheten i åldern 60–65 år 2,5 ggr större än den genomsnittliga.

Äldre arbetssökande kan ofta bedömas som svårplacerade på arbetsmarknaden. Företag som anställer en "svårplacerad" kan få bidrag med upp till 80 procent av lönekostnaden under högst två år. Företagen kan även få lån för att utvidga sin verksamhet i syfte att anställa äldre arbetskraft.

Den fackliga centralorganisationen DGB framför krav på flexibel pensionsålder så att både män och kvinnor ges möjlighet att gå i pension från 60 års ålder. Det pågår även debatt i frågan om jämställdhet mellan könen i pensionshänseende. Mot bakgrund av den ökande arbetslösheten drygt två miljoner arbetslösa och närmare en miljon korttidsarbetande (partiellt arbetslösa) har förbundskansler Kohl i sin regeringsförklaring uttalat att han avser att underlätta för äldre arbetstagare att i förtid gå i pension.

Av de äldre, 65 år eller däröver, uppbär drygt 6 procent socialhjälp och

ännu fler är berättigade till hjälp. För att lösa problemet har en federal kommitté diskuterat möjligheten av att införa en allmän grundpension.

5.3.6 DDR – Deutsche Demokratische Republik

Pensionsåldern är 60 år för kvinnor och 65 år för män. I princip har endast den som förvärvsarbetat mer än 15 år rätt till pension.

Pensionens storlek är beroende av hur många år man arbetat och hur hög lön man haft. Tilläggsbelopp utgår till dem som har försörjningsskyldighet.

Bristen på arbetskraft medför att samhället uppmuntrar de äldre att fortsätta arbeta. Pensionerade som fortsätter att förvärvsarbeta får sedan år 1977 behålla både pension och lön utan något avdrag. De har lagenlig rätt till fortsatt yrkesverksamhet "enligt kunskaper, färdigheter och önskemål". Företagen är skyldiga att ordna arbetsplatser för äldre. Ålderspensionerade har rätt till deltidsarbete och de kan vägra att arbeta på övertid eller på natten.

Omkring 20 procent av de pensionerade i DDR förvärvsarbetar.

5.3.7 Storbritannien

Normal pensionsålder är 60 år för kvinnor och 65 år för män.

Rätten till statlig grundpension är i princip knuten till tidigare förvärvsarbete. Pensionsbeloppets storlek beror av antalet yrkesverksamma år. Den som uppskjuter pensionsavgången får dock i gengäld högre pension; den maximala tiden, fem år, ger 37 procent högre pension. Förvärvsarbete i mindre omfattning (högst 52 pund/vecka) påverkar inte rätten till pension. Vid högre inkomster reduceras pensionen enligt en glidande skala. Från 65 års ålder för kvinnor och 70 års ålder för män är pensionsrätten helt oberoende av eventuell förvärvsinkomst.

Pensionerade som fyllt 80 år eller har försörjningsskyldighet eller handikapp får särskilda pensionstillägg.

År 1978 antogs ett statligt system för tilläggspension som relateras till tidigare förvärvsinkomst. Vård av barn, sjuka och gamla i hemmet jämställs med förvärvsarbete. Hel tilläggspension utbetalas först år 1998.

Omkring hälften av alla anställda omfattas av system för tilläggspension som utgår enligt avtal mellan den enskilde arbetsgivaren och hans anställda. Pensionen relateras i allmänhet till slutlönen före pensionsavgången.

Deltagande i något tilläggspensionssystem är obligatoriskt för alla anställda. Arbetsgivaren avgör om tilläggspensionen skall vara statlig eller privat.

Egenföretagare uppbär grundpension men kan inte erhålla tilläggspension.

En som uppnått vanlig pensionsålder och saknar eller har låg pensionsinkomst kan efter behovsprövning få särskild pension.

Regeringen strävar efter att inte särbehandla de pensionerade på arbetsmarknaden. Dessa kan registreras som arbetslösa, söka arbete genom arbetsförmedlingen och genomgå omskolningskurser. Ett ledigt arbete ska enligt denna tanke erhållas av den bäst meriterade, oberoende av ålder.

Andelen äldre förvärvsarbetande män har minskat med 50 procent under efterkrigstiden, medan andelen äldre kvinnor bibehållits på i huvudsak oförändrad nivå. En fjärdedel av de 65-åriga männen fortsätter att förvärvsarbeta och detsamma gäller nästan hälften av de 60-åriga kvinnorna. En tiondel, både män och kvinnor, arbetar ännu vid 72 års ålder, de flesta på deltid.

För att minska arbetslösheten uppmuntras vissa arbetstagare att lämna sina anställningar i förtid. Det gäller män som är 64 år och kvinnor som är 59 år gamla samt män med nedsatt arbetsförmåga i åldern 60–63 år. Arbetsgivarna är skyldiga att anställa registrerat arbetslösa i deras ställe. De som lämnar sina arbeten får kompensation för inkomstförlusten tills de uppnår pensionsåldern.

Staten och arbetsgivaren betalar hälften var av ersättningen. – Reglerna är temporära och gäller ett år i taget.

Fackföreningsrörelsen hävdar principen att sist anställd skall uppsägas vid arbetsbrist, något som vanligen gynnar äldre arbetstagare.

Det finns privata arbetsförmedlingar som enbart sysslar med arbeten för personer som är mer än 60 år. Även en del lokala pensionärsorganisationer hjälper äldre arbetssökande med uppgifter om vilka företag på orten som kan vara intresserade av att anställa dem.

Inom det privata näringslivet kan särskilda avdelningar ordnas där "pensionerade" får syssla med mindre tungt arbete utan tidspress, ibland på deltid.

En privat organisation har byggt upp en kedja av cirka 140 "workrooms" där äldre kan sysselsättas med enkla göromål ungefär två timmar per dag. Ibland har de övertagits av lokala myndigheter, men flertalet drivs med privata medel, ofta från välgörenhetsorganisationer.

5.3.8 Frankrike

De obligatoriska pensionssystemen omfattar anställda och vissa egenföretagare. Systemen varierar mellan olika sektorer av arbetsmarknaden. Vanligen anges för män 65 år som den ålder då full pension tidigast kan utgå, förutsatt att pensionsavgifter betalats under minst 37,5 år. Den som arbetat och betalat avgifter under kortare tid får sin pension minskad i proportion härtill. I praktiken är 60 år den vanligaste pensionsåldern, men då är också pensionsbeloppet lägre. Kvinnor och personer med särskilt tunga arbeten kan kan få full pension från 60 års ålder. Från den 1 april 1983 skall alla löntagare som fyllt 60 år få full pension om de uppfyller kravet på 37,5 års betalningstid.

Nästan alla anställda och egenföretagare deltar dessutom i något av de ca 600 programmen för tilläggspension.

Den som saknar eller har låg pensionsinkomst kan få ett statligt åldersbidrag, som uppgår till 60 procent av lagstadgad minimilön.

Den statliga arbetsförmedlingen handhar viss förmedling av arbeten som är särskilt lämpade för äldre. Pensionerade kan registreras som arbetslösa.

Företag som anställer äldre, dvs personer över 45 år, som varit arbetslösa minst tolv månader, erhåller ett engångsbelopp av staten, om anställningen

varar minst ett år. Näringslivet har visat ringa intresse för denna form av stöd.

Närmare hälften av de arbetslösa är under 25 år. Pensionerade uppmuntras inte att arbeta utan bör i stället ge "plats åt de unga". Fackföreningarna arbetar för kortare arbetstid och sänkt pensionsålder. En av de ledande fackföreningarna kräver stopp för yrkesarbete för dem som är 65 år eller äldre.

Sedan år 1977 finns avtal mellan arbetsmarknadsparterna och staten om frivillig förtidspension för anställda mellan 60 och 65 år, varvid pensionsbeloppen garanteras uppgå till 70 procent av den tidigare bruttolönen. Den förtidspensionerade förbinder sig att inte återuppta någon form av yrkesaktivitet. Ca 70 procent av dem som uppfyllt villkoren har utnyttjat denna möjlighet till pension.

I avtal med näringslivet (de s. k. solidaritetskontrakten) har staten åtagit sig att ekonomiskt stödja de företag som minskar de anställdas arbetstid och därefter nyanställer personal. Enligt kontrakten har anställda som är över 55 år rätt att övergå till halvtidsarbete och behålla 80 procent av heltidslönen. Anställda mellan 55 och 60 år – då den frivilliga förtidspensionen träder in – kan även gå helt i pension och behålla 70 procent av sin tidigare inkomst. I båda fallen skall arbetsgivaren ersätta arbetstidsbortfallet genom att nyanställa, helst arbetslösa ungdomar.

Förvärvsfrekvensen hos äldre har minskat under hela efterkrigstiden. År 1980 förvärvsarbetade 47 procent av männen och 27 procent av kvinnorna i åldersgruppen 60–64 år. I åldern 65–69 år förvärvsarbetade 12 procent av männen och 6 procent av kvinnorna.

5.3.9 Sovjetunionen

Pensionsåldern är 55 år för kvinnor och 60 år för män. Vissa yrkesgrupper med tunga arbeten såsom gruv-, skogs- och byggnadsarbetare samt arbetare inom kemisk och metallurgisk industri har rätt att gå i pension vid lägre ålder, 45–55 år. Kvinnor som har minst fem barn kan under vissa förutsättningar få pension från 50 års ålder.

I Sovjetunionen finns ingen motsvarighet till svensk folkpension. Rätten till pension beror av tidigare förvärvsarbete. Normalt krävs 25 års arbete för män och 20 års arbete för kvinnor innan de har rätt till full pension. Storleken av "full pension" beror på den tidigare arbetsinkomsten. Minimipensionen för dem som uppfyllt kravet på antal yrkesverksamma år är något lägre än officiellt existensminimum. Högsta möjliga pension motsvarar ungefär en genomsnittslön.

Pensionsåldern innebär en rätt att gå i pension men aldrig en skyldighet. Pensionerade har samma rätt till arbete som alla andra. Anställningsskyddet är reglerat i lag. Ett företag som genom rationaliseringar minskar behovet av arbetskraft måste omplacera "de övertaliga" i annan verksamhet inom företaget.

Omkring 25 procent av ålderspensionärerna förvärvsarbetar. De uppmuntras därtill av staten. Hemarbeten ordnas åt dem som av hälsoskäl inte kan deltaga i den ordinarie produktionen. Många förvärvsarbetande pensionerade uppbär lön och full pension samtidigt, andra får lön och halv pension.

5.3.10 USA

Den allmänna socialförsäkringen (grundad på Social Security Act), som bl. a. innefattar ålderspension, gäller för 90 procent av arbetskraften. Återstoden, huvudsakligen anställda i den offentliga sektorn, har egna pensionssystem. Full ålderspension utgår från 65 års ålder och förutsätter minst tio år i arbetslivet. (2009 höjs pensionsåldern till 66 år och 2027 till 67 år.) Den som går i pension tidigare, vid 62–64 år, får något högre pension. Pensionsbeloppet relateras till en på särskilt sätt beräknad genomsnittlig månadsinkomst. Låginkomsttagare får i pension behålla en större andel av sin tidigare inkomst än höginkomsttagare.

Ålderspensionärer kan ha viss inkomst av förvärvsarbete utan att pensionen reduceras; högre ålder medför att högre inkomst tillåts. Arbetsinkomster över denna gräns medför att pensionen minskas med hälften av den överskjutande inkomsten. Från 70 års ålder är pensionen oberoende av arbetsinkomsten.

Hälften av de privatanställda har rätt till företagspension av någon typ. Av dessa har i sin tur hälften rätt till sin under viss anställningstid intjänade pension även om de slutar arbeta före normal pensionsålder. Denna typ av pensionssystem blir allt vanligare. Pensionsbeloppet är vanligen relaterat både till arbetsinkomsten och till anställningstiden i företaget. Dessa privata pensionsplaner föreskriver ofta att pensionen skall reduceras eller upphöra – åtminstone för en tid – om den pensionerade tar fast anställning.

1978 ändrades lagen om åldersdiskriminering i arbetslivet (Age Discrimination in Employment Act, ADEA) så att uppnådd pensionsålder ej utgör giltigt skäl för uppsägning när pensionsåldern är lägre än 70 år. En kongressrapport visar att lagändringen ännu inte fått någon större betydelse. Andelen förvärvsarbetande äldre män fortsätter att minska. I åldersgruppen 65 år eller äldre arbetade år 1981 18 procent jämfört med 20 procent år 1978. Förvärvsfrekvensen bland kvinnor i samma ålder är oförändrad sedan början av 1970-talet, omkring åtta procent. Enligt en undersökning, som redovisas i kongressrapporten, har elva procent anställda ändrat sina pensioneringsplaner, varav två tredjedelar senarelade sin planerade pensionsavgång. Många privata pensionssystem ger ekonomiska fördelar till dem som väljer tidig pensionsavgång, ofta redan vid 55 års ålder. Endast om företagen ändrar denna pensionspolitik kan lagändringen, på längre sikt, öka antalet förvärvsarbetande äldre.

Intresset för att arbeta på deltid är stort bland de äldre. Av dem i åldersgruppen 65 år eller äldre, som har förvärvsarbete, arbetar nästan hälften av männen och drygt hälften av kvinnorna på deltid.

Den regeringsstödda verksamheten med arbetsträning och omskolning sysslar i ringa utsträckning med äldre. Endast fyra procent av deltagarna är 55 år eller äldre.

Sedan 1969 finns ett centralt program (Senior Community Service Employment Program, SCSEP) lett av Department of Labor, med syfte att skapa samhällsnyttiga deltidsarbeten åt äldre, minst 55 år, behövande arbetslösa. Programmet, som har expanderat snabbt under 1970-talet, innehåller ett stort antal projekt i alla stater och territorier i USA. Deltagarna i programmet får marknadsmässig lön och dessutom tillgång till

hälsoundersökningar och rådgivning om ekonomi och arbetsmarknad. SCSEP har mer än 50 000 deltagare. 80 procent av dem är över 60 år och 65 procent är kvinnor.

Flera officiella program syftar till att ge äldre meningsfull sysselsättning utanför den reguljära arbetsmarknaden. – Foster Grand Parent Program hjälper närmare 50 000 barn som vistas på sjukhus, barnhem eller andra institutioner. Deltagarna, som skall vara minst 60 år gamla och ha låga inkomster, arbetar 20 timmar i veckan mot en mindre, skattefri ersättning. Programmet har omkring 17 000 deltagare. – Retired Senior Volonteer Program avser samma åldersgrupp och har drygt 250 000 deltagare. Dessa arbetar ideellt hos olika samhällsorgan såsom skolor, sjukhus, bibliotek och domstolar. – Senior Companion Program ger hjälp till gamla så att dessa ska kunna bo kvar hemma så länge som möjligt. De arbetar vanligen 20 timmar i veckan mot en mindre, skattefri ersättning –. Pensionerade företagare och olika specialister hjälper lokala företag med råd och utredningar om företagsledning, ekonomi o. d. De arbetar gratis och ersätts bara för sina omkostnader. Denna typ av tjänsteförmedling finns på omkring 300 platser.

Många privata organisationer arbetar för att stödja de äldre på arbetsmarknaden eller på annat sätt ge dem meningsfull sysselsättning. Åtskilliga kyrkor har egna program. Fackföreningar har särskild organisationer för pensionerade medlemmar. Pensionärsrörelser såsom National Council of Senior Citizens och American Association of Retired Persons söker bl. a. hjälpa sina medlemmar med arbete eller annan sysselsättning. De samarbetar också med de officiella programmen.

5.3.11 Japan

Arbetsgivarna svarar för pensionen till sina fast anställda. Pensionsåldern varierar, men det är vanligt med pensionsavgång vid 55–57 års ålder. I en del företag saknas regler om pensionsålder. Pension betyder mera sällan en månatlig utbetalning som ersättning för den förvärvsarbetandes lön. Engångsbelopp är vanliga. 75 procent av de pensionerade erhåller pension endast i form av engångsbelopp. 22 procent får både ett engångsbelopp och en månatlig pension.

De som inte får pension av en arbetsgivare, såsom egenföretagare, tillfällighets- och deltidsarbetare och icke förvärvsarbetande, kan ansluta sig till något statligt pensionsförsäkringssystem, grundat på lagen om de äldres välfärd. Det finns flera sådana system och de är inbördes olika. Flest deltagare har pensionsförsäkringen för privatanställda. Pensionsåldern är där 60 år för män och 55 år för kvinnor. Full pension förutsätter premieinbetalningar i minst 20 år. Pensionsbeloppet relateras till premieinbetalningstiden och genomsnittlig inkomst. Försäkringen för egenföretagare och jordbrukare förutsätter 25 års premieinbetalningar och pensionsåldern är vanligen 65 år.

Vid en bedömning av de pensionerades ekonomiska situation i Japan måste man även ta hänsyn till att barnen och särskilt äldste sonen, vårdar och försörjer sina föräldrar. Av dem som är över 65 år lever 70 procent tillsammans med sina barn.

Pensionssystemens utformning, med låg pensionsålder och ofta ersättning med engångsbelopp, sammanhänger med att pensionerade ofta har förvärvsarbete. Det ingår i det sociala mönstret i Japan att pensionerade fortsätter att arbeta så länge de orkar med det. Drygt hälften av dem som pensioneras fortsätter utan avbrott att arbeta, ofta hos samma arbetsgivare, och ytterligare ett antal erhåller nytt arbete efter en tids arbetslöshet. Men lönerna är lägre efter pensionsåldern än före. Av dem som direkt fortsätter arbeta efter pensionen får 90 procent lägre lön än tidigare. De som byter arbetsgivare får större lönesänkning än de som fortsätter hos samma arbetsgivare.

I åldersgruppen 60–64 år förvärvsarbetar 78 procent av männen och i gruppen 65 år eller äldre arbetar 41 procent. Av samtliga pensionerade har 65 procent arbete (55 procent anställda och 10 procent egenföretagare). Av återstoden är flertalet arbetssökande eller på grund av sjukdom förhindrade att arbeta. Endast 3–4 procent av de pensionerade uppger sig inte vilja ha arbete.

De pensionerade kan uppbära pension samtidigt som de förvärvsarbetar eller får ersättning från arbetslöshetsförsäkring. Enligt vissa pensionssystem reduceras dock pensionsbeloppet vid större arbetsinkomster.

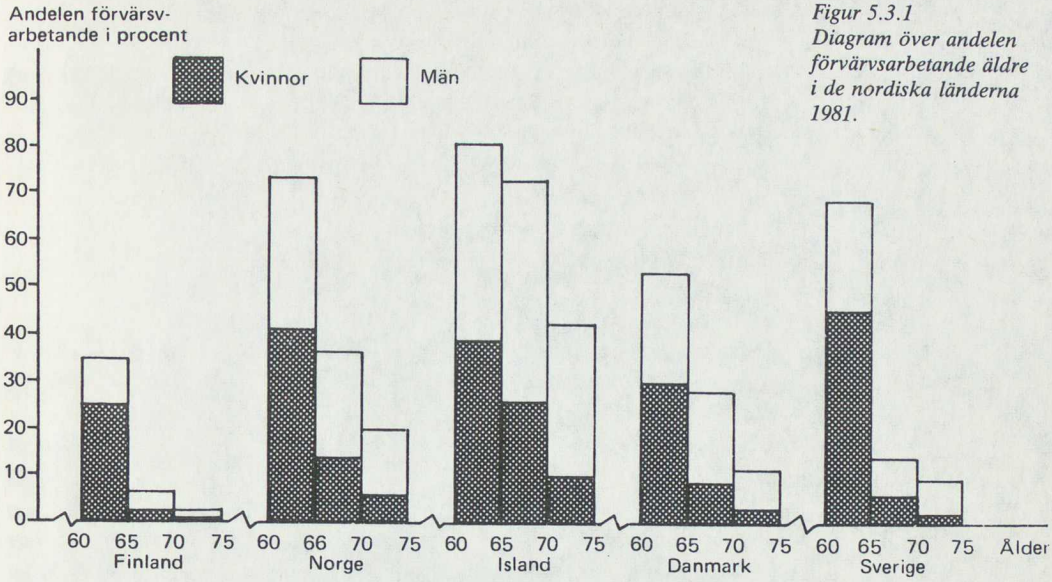
Många byter yrke vid pensioneringen. En fjärdedel av dem som fortsätter arbeta hos samma arbetsgivare får arbetsuppgifter som inte liknar de tidigare. Av dem som byter arbetsgivare får två tredjedelar ändrade arbetsuppgifter.

Staten och de anställdas fackliga organisationer verkar för en höjning av pensionsåldern till 60 år, medan arbetsgivarna vill behålla de nuvarande reglerna. Staten ger bidrag och lån till företag som förbättrar arbetsmiljön för de äldre. Enligt en lag från år 1976 skall arbetsgivarna sträva efter att minst sex procent av de fast anställda skall vara 55 år eller äldre. Omkring hälften av företagen med mer än 100 fast anställda har nått detta mål.

Det finns specialutbildade arbetsförmedlare för äldre, särskilda program för omskolning av ålderspensionärer och det finns skyddade verkstäder. Samhället ger lån till pensionerade som vill starta egen rörelse och bidrag till arbetsgivare som anställer personer i åldern 55–64 år. Arbetslöshetsersättning kan utbetalas under längre tid till äldre arbetslösa.

Även privata organisationer ägnar sig åt arbetsförmedling för äldre. Lokala myndigheter använder äldre som föredragshållare och kursledare. Grupper av äldre har organiserat sig för att fördela och utföra olika småarbeten och reparationer på deltid, varvid inkomsterna delas mellan medlemmarna.

Figur 5.3.1
Diagram över andelen förvärvsarbetande äldre i de nordiska länderna 1981.



Anm. 1. Uppgifterna från Norge avser arbetsstyrkan, dvs arbetande och arbetslösa.
Anm. 2. De isländska siffrorna avser endast heltidsarbetande.

6 Pension och avgångsskyldighet. En kortfattad historisk översikt

6.1 Sammanfattning

Pension är något som ursprungligen endast tillkom statligt anställda. I den äldsta formen innebar det att en ämbetsman uppbar full lön till sin död oavsett om han kunde sköta sin tjänst eller inte. Nackdelen med detta system var stor och år 1907 beslöts att statstjänstemän var skyldiga att avgå ur sin tjänst med pension vid 67 års ålder.

Den allmänna folkpensionen som lagstadgades i sin första utformning år 1913 har aldrig haft någon koppling till tidigare förvärvsarbete och utgår oavsett om den som uppnått pensionsålder arbetar eller ej. Den allmänna tilläggspensioneringen, ATP, som reglerades i lag år 1958, har däremot direkt samband med tidigare förvärvsinkomst.

Det fanns företag som före pensionsreformernas tid gav sina anställda pension men det innebar att den anställde var tvungen att stanna kvar hos sin arbetsgivare till den anställde uppnådde pensionsåldern. Samtidigt beredde systemet arbetsgivaren problem när han ville rekrytera arbetskraft. På initiativ från arbetsgivare och arbetstagare kom Svenska personalpensionskassan (SPP) till år 1917. Till SPP kunde enskilda företag ansluta sig. De pensioner, som på detta sätt utbetalades, utgjorde liksom den statliga pensionen tjänstepensioner, som förutsatte att man hade förvärvsinkomst. Tjänstepensionerna byggdes ofta upp av ett premiereservsystem. För att kunna bestämma premien var man tvungen att fastställa en viss pensionsålder. Denna var inte direkt kopplat till någon avgångsskyldighet men man förutsatte att arbetstagaren gick i pension när han nådde pensionsåldersgränsen.

De flesta pensionsavtal som finns i dag medger liksom folkpensionen och ATP möjlighet att uppskjuta uttaget av pension till 70 års ålder. Det finns dock inga pensionsavtal där pensionsåldern är så hög som 70 år utan den är vanligtvis 65 år men många gånger lägre. Det är i dag mycket ovanligt att någon får stanna kvar i arbete efter uppnådd pensionsålder.

6.2 Inledning

Det finns tre begrepp som förefaller vara beroende av varandra: pension, avgångsskyldighet och anställningsskydd. När man försöker härleda deras samband ser det däremot ut som om det är tre separata företeelser som

utvecklats var för sig. Dokumentationen beträffande de tre begreppen är mycket olika. Pension och pensionsförmåner är ett snårigt men intressant ämne som kan studeras i hyllmeter efter hyllmeter. Termen anställningsskydd är av senare datum men ändå relativt väl dokumenterad. Förhållandet anställningsskydd och avgångsskyldighet är lika litet omskrivet som avgångsskyldigheten överhuvudtaget. Avgångsskyldighet med pension är sällan omnämnt och ämnet tycks inte ha varit förenat med några problem som pockat på utredning eller lösning. Statstjänstemännens oavsättlighet, eller anställningsskydd med en modern term, är väl dokumenterad och likaså deras avgångsskyldighet vid uppnådd pensionsålder. För övriga sektorer av arbetsmarknaden saknas några ingående beskrivningar av avgångsskyldigheten med pension.

6.3 Pensionsförmånernas utveckling

Pension är något som ursprungligen endast tillkom statligt anställda. Redan för flera hundra år sedan fanns inom militärväsendet en pensionskassa som byggde på avgifter från delägarna. Ämbetsmän som hade uppnått 70 års ålder och "länge och väl hade tjänat" kunde få avsked med full lön om de så önskade. I det fallet betalade alltså staten pensionen.

I viss mån kan man påstå att legostadgan, som upphörde gälla 1926, föreskrev viss pensionsrätt för tjänstehjon som hade varit anställda hos samma husbonde sedan sitt trettionde år och "som troget och väl tjänt". Deras husbonde skulle sörja för dem till deras död "trots att ingen med deras tjänst kunde vara belåten".

Varken statstjänstemännens pensioner eller legostadgan hade någon betydelse för större delen av befolkningen som var beroende av anhörigas eller andras välvilja för att klara sig, när de inte längre orkade arbeta för sin egen försörjning. I slutet av 1800-talet tillsatte regeringen en utredning, arbetarförsäkringskommittén, som skulle föreslå ett system för ålderdomsförsäkringar. Det tog dock tid innan ett system som riksdagen kunde godkänna var utarbetat. Först vid 1913 års riksdag fattade man beslut om en ålderdoms- och invalidförsäkring som skulle gälla invalida och personer som fyllt 67 år, det vill säga den första folkpensionen. Denna pensionsförsäkring hade inte något samband med tidigare förvärvsarbete utan varje svensk medborgare var berättigad att uppbära den. Pensionen finansierades genom obligatoriska avgifter från medborgarna.

Folkpensionen var mycket blygsam och inte på långa när tillräcklig för den som önskade sig en trygg ålderdom. Statstjänstemännen hade ju utöver folkpensionen sin tjänstepension och inom den privata sektorn ville man också ha tjänstepension. Det fanns runt sekelskiftet företag som gav sina anställda pension men det innebar att den anställde var tvungen att stanna kvar hos samma arbetsgivare tills den anställde uppnådde pensionsåldern. Samtidigt beredde systemet arbetsgivaren problem när han ville rekrytera arbetskraft. På initiativ från arbetsgivare och arbetstagare kom Svenska personalpensionskassan (SPP) till år 1917. Till SPP anslöt sig enskilda företag och en pensionsförsäkring blev en extra förmån som dessa företag kunde erbjuda vid anställning. Efter hand utvecklades fler tjänstepensioneringssys-

tem. Dessa omfattade emellertid huvudsakligen tjänstemän medan arbetarkollektivet stod utanför.

1913 års lag om allmän pensionsförsäkring ersattes av 1935 års lag om folkpensionering. Den nya lagstiftningen innebar en principiell förändring av folkpensionernas uppbyggnad. I stället för de äldre avgiftspensionerna trädde grundpensioner som finansierades skattevägen. I huvudsaklig överensstämmelse med den äldre lagstiftningen kombinerades i 1935 års lag rätten till grundpension med efter behovsprövning utgående tilläggspensioner.

Nästa stora reform på folkpensioneringens område skedde i och med antagande av 1946 års lag om folkpensionering. Denna lag innebar den väsentliga nyheten att ålderspensionen inte till någon del blev inkomstprövad.

Beträffande tjänstepensioneringen fanns en klar gräns mellan tjänstemän och arbetare. Den förra gruppen ansåg arbetsgivaren sig skyldig att ge ålderspensioner någorlunda i relation till tjänstemannens slutlön. Arbetsgivaren ansåg sig däremot i förhållande till arbetarna fri från sådana förpliktelser. I betydande omfattning lämnade arbetsgivarna dock någon pension även åt arbetare. 1952 var 580 000 arbetare anställda i företag som var anslutna till SAF. Vid företag omfattande sammanlagt 350 000 arbetare utgick någon form av pension, vanligen ålderspension från 67 års ålder med enhetliga belopp på 400 eller 600 kronor om året.

År 1959 fattade riksdagen beslut om en allmän tilläggspension, ATP, som liksom tjänstepensioneringssystemen grundade sig på inkomst från förvärvsarbete. ATP är relaterad till den tidigare inkomstens storlek i motsats till folkpensionen. ATP gjorde inte de tjänstepensioneringssystem som fanns överflödiga. Behovet av pension utöver den s. k. allmänna försäkringen fanns fortfarande kvar.

År 1960 utformade SAF och SIF och SALF den s. k. ITP-planen för de privatanställda tjänstemännen.

Först år 1973 kom SAF och LO överens om en särskild tilläggspension (STP) för arbetare.

6.4 Några skillnader i pensionssystemens konstruktion

Man kan tala om fyra olika slags nivåer inom pensionssystemen. På den första nivån finns de allmänna försäkringar som är reglerade i lag, folkpensionen och ATP. På den andra nivån finns de kollektivavtalade tjänstepensionsförsäkringarna, till vilka numera både den statliga och kommunala tjänstepensionen hör liksom ITP – för tjänstemännen – och STP – för arbetarna – inom den privata sektorn. På tredje och fjärde nivån finns de frivilliga kollektiva och individuella försäkringarna som är utan intresse i denna redogörelse.

Pensionssystemen skiljer sig åt i flera avseenden. Här berörs bara ett par skillnader. Redan på den första nivån skiljer sig folkpensionen och ATP ju åt genom att rätten till ATP förutsätter att man har haft inkomst av förvärvsarbete medan folkpensionen inte är beroende av tidigare förvärvsinkomst.

De fördelar som de kollektivavtalade tjänstepensionerna har gentemot de lagstadgade pensionerna är bl. a. att de är mer flexibla och kan anpassas efter olika yrkesgruppers behov. De ger t. ex. pension i åldrar och situationer där den allmänna pensionen inte ger några förmåner. De ger också förmåner åt särskilda yrkesgrupper. Så finns det t. ex. särskilt låg pensionsålder för yrkesgrupper med tungt eller hälsovådligt arbete.

6.5 Pensionsålder

Pensionsålder är ett mångtydigt begrepp. Det är alltså den ålder vid vilken man är berättigad att uppbära pension, s. k. ålderspension. Det finns en allmän pensionsålder med vilken avses den ålder då rätt till oreducerad ålderspension i form av folkpension börjar utgå. Inom de olika tjänstepensioneringssystemen, alltså de kollektivavtalade pensionerna, finns ibland andra pensionsåldrar. Dessa kan skifta mellan olika yrkesgrupper inom samma pensionssystem. Inom den statliga sektorn finns alltid en nedre och en övre pensionsåldersgräns, men vilka gränserna är beror på vilken tjänstekategori man tillhör. Spännvidden ligger mellan 41 och 67 år. Inom den kommunala sektorn är pensionsåldern allmänt 65 år men stora grupper, framför allt kvinnor, har lägre pensionsålder. De kommunala pensionsavtalen innehåller fortfarande olika åldersgränser för kvinnliga respektive manliga arbetstagare inom samma yrkeskategori. För privatanställda finns också skillnader men majoriteten av de anställda har en pensionsålder på 65 år.

Man kan betrakta pensionsåldern som en förhandlingsprodukt, en förmån som arbetstagarna förhandlat sig till. Betraktelsesättet stämmer dock inte alltid med verkligheten. Det har förekommit att pensionsåldern satts lågt i en yrkeskategori av rent arbetsmarknadsmässiga skäl. I andra fall har pensionsåldern satts lågt, inte som en förmån utan på grund av att arbetstagaren inte väntas kunna utföra en fullgod arbetsprestation efter en viss ålder. Balettdansöser och balettdansörer har t. ex. av denna anledning en mycket låg pensionsålder.

6.6 Avgångsskyldighet och anställningsskydd

En låg pensionsålder har således huvudsakligen setts som en tjänsteförmån. När pensionsåldern kopplades ihop med en skyldighet att lämna tjänsten är svårt att belägga. För statstjänstemännen har det varit en självklarhet sedan 1907 då lagen om civila tjänsteinnehavares rätt till pension kom till. Där stadgades rätt till pension för män vid 67 års ålder och för kvinnor vid 60 års ålder men denna rätt motsvarades då av en skyldighet för statstjänstemännen att avgå vid denna ålder.

Statstjänstemännen var från början i princip oavsättliga även om de, som nämnts, som på grund av hög ålder eller ohälsa inte kunde sköta sina ämbeten hade rätt att inneha dem med full lön till sin död. Den som upprätthöll tjänsten i deras ställe hade inte någon rätt till den med tjänsten

förenade lönen. Nackdelen med detta system var naturligtvis stor. År 1876 infördes för första gången avgångsskyldighet för vissa grupper av civila tjänstemän och enligt 1907 års lag för samtliga civila statstjänstemän.

Stig Jägerskiöld skriver i Svensk tjänstemannarätt: "Först med denna utveckling blev det tydligt, att pensionstagandet icke längre var allenast en förmån, varom tjänstemannen kunde söka, därest han så önskade, men vartill han icke kunde tvingas. Pensioneringen hade i stället blivit en skyldighet för tjänstemännen, som för honom medförde en försämrad ekonomisk ställning."

Man kan uttrycka det så, att statstjänstemännens goda anställningsskydd ledde till en skyldighet att avgå med pension vid en viss ålder.

Vissa kommunaltjänstemän hade tidigare tjänster som var reglerade på samma sätt som statstjänstemännens. På den kommunala sidan varierade annars pensionsåldern från kommun till kommun. Först 1951 kom ett gemensamt pensionsreglemente för alla kommunalanställda med gemensamma åldersgränser för samma yrkeskategorier. Övriga arbetstagare har saknat eller har haft ett betydligt sämre anställningsskydd. I gengäld har det inte funnits samma oavvisliga skyldighet att avgå vid uppnådd pensionsålder som det har varit för statstjänstemännen.

På den privata sidan fanns före SPP:s tillkomst 1917 pensionsreglementen inom ett fåtal företag. Den åldern vid vilken arbetstagaren blev pensionsberättigad varierade från företag till företag. Pensionen utbetalades bara under förutsättning att arbetstagaren stannade i tjänst hos arbetsgivaren till pensionsålderns inträde. Arbetsgivaren hade fri uppsägningsrätt och det förekom uppsägningar av äldre arbetstagare strax innan de blev pensionsberättigade.

Tjänstepensioneringssystemen byggdes ofta upp av ett premiereservsystem. För att kunna bestämma premien var man tvungen att fastställa en bestämd pensionsålder. Man förutsatte att arbetstagaren gick i pension då han nådde pensionsåldersgränsen men arbetsgivaren kunde erbjuda arbetstagaren att stå kvar i arbete.

Allmänt var det tidigare sällsynt att arbetstagare ville stanna kvar efter pensionsåldern. Vanligtvis rörde det då arbetstagare, oftast kvinnor, som kommit ut sent i förvärvslivet och hade låg pensionsålder. Då ITP-planen genomfördes beslöt man att inte ändra på tidigare gällande pensionsåldrar. Huvudfrågan gällde i stället vilken lön den arbetstagare, som stannade kvar efter uppnådd pensionsålder, skulle erhålla. Arbetsgivarparten ville bara utge skillnaden mellan pension och lön, vilket arbetstagarparten inte kunde acceptera. Överenskommelsen blev då att individuella avtal träffas för dem som står kvar i arbete.

1974 års lag om anställningsskydd föreskriver att arbetstagaren är skyldig att avgå med pension då han uppnår föreskriven pensionsålder eller senast vid 67 år. 1982 ändrades åldern till 65 år.

De flesta pensionsavtalen medger möjligheter att uppskjuta uttaget av pension till 70 års ålder. (Detta gäller även folkpensionen och ATP.) Det finns dock inga pensionsavtal där pensionsåldern är så hög som 70 år utan den är som redan nämnts 65 år eller lägre. I avtalen finns vanligtvis ett tillägg att den som så önskar kan av arbetsgivaren genom särskilt beslut medges kvarstå i anställning efter pensionsåldern. I så fall skall detta snarast delges lokal

arbetstagarorganisation, som äger rätt att begära förhandling med arbetsgivaren i frågan.

Avtalens utformning kan alltså inte få hela skulden till att det finns en faktisk tvingande avgångsskyldighet för de allra flesta anställda. Om det är ett förbättrat anställningsskydd, överskott på arbetskraft eller en restriktiv tillämpning från lokala arbetstagarorganisationer och arbetsgivare som är anledning till detta kan i dag inte beläggas. Den som har rätt till pension uppfattas eller uppfattar sig möjligen inte längre ha rätt till arbete.

Litteraturförteckning

Stig Jägerskiöld: Svensk tjänstemannarätt, del 2:2, Stockholm 1961.

Åke Larsson: Om kommunaltjänstemän och kommunalarbetare, Stockholm 1948.

Folke Schmidt: Löntagarrätt, Stockholm 1978.

Börje Wilhelmsson: Tjänstepensionens ställning i pensionssystemet, *Ström-Zotterman:* Våra pensionssystem – i dag och i framtiden, Stockholm 1978.

Åke Unneryd: Kritisk granskning av pensionssystemen ur teknisk synpunkt, *Ström-Zotterman:* Våra pensionssystem – i dag och i framtiden, Stockholm 1978.

Frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda, SOU 1938:11.

Pensionsstiftelser I, SOU 1965:41, betänkande avgivet av pensionsstiftelseutredningen.

Trygghet i anställningen, SOU 1973:7, betänkande avgivet av Utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för arbetsdomstolen.

7 Översikt över pensionssystemen

7.1 Sammanfattning

Under 1900-talet har de nuvarande pensionssystemen på arbetsmarknaden successivt byggts ut och i dag omfattas så gott som samtliga anställda i landet av något eller flera av de befintliga systemen. Som grundläggande förmåner utgår enligt lagen om allmän försäkring till samtliga, som uppnår 65 års ålder ålderspension i form av folkpension. Till denna pension tillkommer sedan ett antal tilläggsförmåner, bl a i form av familjepension, barntillägg, pensionstillskott samt hustru- och bostadstillägg. För dem som varit aktiva förvärvsarbetande utgår dessutom tilläggspension (ATP), som till stora delar kompenserar det inkomstbortfall pensionären får vidkännas efter sin pensionering. Storleken av denna pensionsform varierar dock eftersom den är tänkt att vara relaterad till den berättigades inkomst under viss tid av hans aktiva förvärvsarbete. Varje förvärvsarbetande kvalificerar sig till en viss ATP-nivå genom att samla in pensionspoäng efter ett visst i lagen om allmän försäkring angivet system.

De pensionsförmåner, som utgår enligt lagen om allmän försäkring, är värdesäkrade genom anknytning till det basbelopp regeringen fastställer en gång årligen.

Utöver de förmåner som utgår enligt den allmänna försäkringen kan en pensionerad arbetstagare vara berättigad till särskild tjänstepension. Sådan utgår enligt kollektivavtal, som träffats mellan arbetsmarknadens parter. Det finns olika pensionsavtal, beroende på vilken sektor av arbetsmarknaden det är fråga om. På statens område finns således ett särskilt pensionsavtal, som täcker i stort hela den statliga sektorn. På det kommunala området finns också ett särskilt kollektivavtal om pensioner, vars viktigaste beståndsdel utgörs av "Pensionsbestämmelser för arbetstagare hos kommuner – PAK 78". Vidare finns på privattjänstemannasektorn "Avtalet om plan för industrins och handelns tilläggspension för tjänstemän", den s k ITP-planen. För bank- och försäkringstjänstemän finns särskilda pensionsavtal, som mycket nära ansluter till ITP-planen. Slutligen finns för privatanställda arbetare avtalet om försäkring om särskild tilläggspension, den s k STP-planen.

7.2 Översikt över pensionssystemen

Som beskrivits i kapitel 6 har de nuvarande pensionssystemen vuxit fram undan för undan från ungefär sekelskiftets början. Från 1930- och 1940-talen kan sägas att utvecklingen började ta ordentlig fart och under de följande decennierna byggdes de pensionssystem upp som finns i dag. Uppbyggnaden föregicks av många utredningar och förslag och inte minst har den i viktiga delar föregåtts av politiska strider innan konturerna slutligt kunnat skönjas. Särskilt tillkomsten av den allmänna tilläggspensioneringen, ATP, var föremål för omfattande diskussioner innan riksdagen slutligen beslutade om dess innehåll och genomförande. Och diskussionen om hur pensionsreglerna skall vara utformade pågår alltjämt. Under 1970-talet gällde diskussionen i stor utsträckning frågan om vid vilken ålder man skulle få rätt till ålderspension. De grundtankar som slog igenom i den diskussionen var att man i största möjliga utsträckning skulle få möjlighet att själv välja sin pensionsålder. I enlighet med dessa tankar infördes regler om rörlig pensionsålder. Under senare tid inpå 1980-talet har diskussionen gällt i vad mån pensionerna på grund av ökad inflation och sänkta reallöner kan fortsätta att på samma sätt som hittills öka i takt med prisutvecklingen. Vidare kan pekas på den diskussion som förts av den s k pensionskommittén i dess slutbetänkande Familjepension (SOU 1982:61–62). Kommittén menar i betänkandet att reglerna inom den allmänna pensioneringen om bl a änkepension inte längre är anpassade till de många sociala förändringar som skett i samhället under senare år. Det finns därför enligt kommitténs uppfattning anledning att se över reglerna beträffande denna pensionsform och därvid ta hänsyn till den förändrade syn som inträtt avseende bl a kvinnans ställning i samhället.

I detta kapitel ges först en översiktlig bild av fem olika pensionssystem enligt vilka man kan ha rätt till ålderspension. Förutom folkpensionen och den allmänna tilläggspensionen (ATP), som båda utgår enligt den allmänna försäkringen, skall reglerna om statlig, kommunal och privat tjänstepension (ITP) samt särskild tilläggspension för privatanställda arbetare (STP) behandlas. I klarhetens intresse bör dock framhållas att denna översikt inte är fullständig. Förutom de nu angivna systemen finns andra kollektiva tjänstepensionssystem, t ex för bank- och försäkringstjänstemän och för anställda inom de kooperativa företagen. Dessutom förekommer det att tjänstepension ordnas privat inom företagen genom avsättningar till pensionsstiftelser eller till kontot "Avsatt till pensioner". Vidare kan privata tjänstepensioner byggas upp genom att försäkringar tecknas hos privata försäkringsbolag. Emellanåt förekommer också att företag gör direkta utbetalningar av tjänstepension utan att medel därför finns avsatta.

De senare systemen berör emellertid ett förhållandevis litet antal anställda. Dessutom uppvisar en del av de senast nämnda kollektiva systemen stora likheter med framför allt ITP-planen, varför mycket av vad som sägs beträffande denna plan också gäller för t ex bank- och försäkringstjänstemännens pensionssystem. När det särskilt gäller anställda inom försäkringskasseområdet, så följer tjänstepensionsavtalet där det statliga pensionsavtalet.

Som en särskild form av ålderspension skall också ges en översiktlig bild av reglerna om delpension.

Det bör framhållas att de pensionssystem som genomgås i fortsättningen hör samman på så sätt att tjänstepensionssystemen är avsedda att utifrån delvis olika principer komplettera de förmåner, som utgår enligt den allmänna försäkringens pensionssystem. Tjänstepensionssystemen bygger dock på avtal mellan arbetsmarknadens parter medan pensionssystemen enligt den allmänna försäkringen och delpensionsförsäkringen har sin grund i lag.

7.3 Pension enligt lagen om allmän försäkring

Enligt lagen om allmän försäkring utgår pension dels enligt reglerna om folkpension, dels enligt reglerna om allmän tilläggspension. Grundskyddet ges enligt de förstnämnda reglerna. Varje svensk medborgare är genom dessa tillförsäkrad en viss minimistandard medan de senare reglerna är avsedda att ge den pensionerade som tidigare varit yrkesverksam i så stor utsträckning som möjligt samma sociala standard som han haft under sin yrkesverksamma tid. ATP-reglerna är alltså avsedda att kompensera inkomstbortfall.

Huvudförmånerna enligt båda systemen består av ålderspension, förtidspension och familjepension. Till folkpensionssystemet hör dessutom regler om vissa tillägg. Dessa är barntillägg, handikappersättning, vårdbidrag, pensionstillskott, hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg. Vid en genomgång av reglerna om ålderspension kan bortses från handikappersättningen och vårdbidraget då dessa ersättningsformer inte utgår i samband med ålderspension. Vidare bortses i det här kapitlet från reglerna om förtidspension. Dessa regler har i stället behandlats i kapitel 8.

Som ett viktigt komplement till pensionsreglerna i lagen om allmän försäkring finns reglerna om delpension. Även om denna pensionsform är reglerad i en särskild lag kan ändå sägas att delpensionen organisatoriskt hör samman med reglerna om folkpension och ATP i form av ålderspension.

Som en grundregel anges i de inledande bestämmelserna i lagen om allmän försäkring att de beräkningar som anges i lagen skall göras med anknytning till basbeloppet. Detta belopp är det instrument varmed såväl folkpensionen som ATP skall hållas värdebeständiga. Vidare är basbeloppet avgörande vid beräkningen av den pensionsgrundande inkomsten inom ATP-systemet.

7.3.1 Folkpension i form av ålderspension

Folkpensionen utges efter vad som skulle kunna kallas en minimiprincip. Alla som är försäkrade enligt lagen om allmän försäkring är vid pensionsålderns inträde garanterade en viss ekonomisk minimistandard. Folkpensionen skall ge pensionärerna ett grundskydd, oavsett vilken inkomst man haft under den aktiva yrkestiden.

I enlighet med angivna princip har alla från och med den månad man fyller 65 år rätt till folkpension i form av ålderspension. Pensionen uppgår årligen

till 95 procent av basbeloppet för den som är ogift och för den som är gift med make som också uppbär folkpension i form av ålderspension eller förtidspension till 77,5 procent av basbeloppet. Samma procentsats gäller om make är berättigad till ålderspension men beslutat uppskjuta sitt uttag därav. Med nuvarande basbelopp 19 400 kr jämte det tilläggsbelopp på 300 kr som beslutats utgå för 1983, uppgår ålderspensionen för ensamstående till 18 715 kr och för gift till 15 268 kr per år.

Någon skyldighet att vänta till dess man fyllt 65 år med att lyfta sin folkpension föreligger inte. I stället ges möjlighet att ta ut sin pension i förtid. Pensionen reduceras emellertid i sådant fall med 0,5 procent för varje månad, som återstår till dess man fyller 65 år. Och på samma sätt gäller att man inte är skyldig att börja lyfta sin pension från fyllda 65 år. Möjlighet ges att ända till dess den försäkrade fyllt 70 år uppskjuta sitt uttag. Pensionsbeloppet ökar då med 0,6 procent för varje månad som förflutit sedan den försäkrade fyllde 65 år. Likaså finns möjligheten att göra förtida alternativt uppskjutet uttag av halva ålderspensionen.

7.3.2 Folkpension i form av familjepension

Familjepension tillkommer till att börja med änka, som vid makens död fyllt 36 år och som då varit gift med honom i minst fem år. Den tillkommer också änka som har vårdnaden om och stadigvarande bor tillsammans med barn, som är under 16 år och som stadigvarande vistades hos makarna eller änkan vid tidpunkten för dödsfallet. Änkepensionen utgår sedan i båda dessa fall till dess änkan fyllt 65 år och då i stället erhåller ålderspension.

Enligt huvudregeln motsvarar änkepensionen ålderspensionen, dvs den utgår med ett årligt belopp på 95 procent av gällande basbelopp. Änkepensionen utgår också efter samma slags minimiprincip som gäller för ålderspensionen. Således utgår pensionen alldeles oavsett om något verkligt behov föreligger av den inkomstförstärkning pensionen utgör. Avgörande är i stället endast det faktum att kvinnan blivit änka.

Folkpension i form av barnpension utgår till barn under 18 år, vars fader eller moder eller båda föräldrar avlidit. Pensionsbeloppet utgår enligt huvudregeln årligen med 26 procent av gällande basbelopp, dvs idag med 5 122 kr per år (basbeloppet = 19 400 kr + 300 kr). För barn, som förlorat båda sina föräldrar utgår barnpensionen med 31 procent av gällande basbelopp efter envar av föräldrarna, dvs med 6 107 kr per år.

7.3.3 De särskilda folkpensionsförmånerna

Barntillägg

En försäkrad förälder som uppbär ålderspension eller förtidspension har rätt till barntillägg under förutsättning att barnet är under 16 år. Uppbär då den försäkrade hel ålderspension utgår barntillägget med 26 procent av basbeloppet, dvs för 1983 med 5122 kr (basbeloppet = 19 400 kr + 300 kr).

Tillägget utgår endast från den tidpunkt ålderspensionen kan lyftas i sin helhet, dvs från 65 års ålder. Vid förtida uttag av ålderspensionen utgår

således inget barntillägg även om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda.

Om barnet har rätt till barnpension enligt reglerna om familjepension reduceras barntilläggets storlek till tio procent av basbeloppet.

Pensionstillskott

Reglerna om pensionstillskott ges inte i lagen om allmän försäkring utan i en särskild lag (1969:205) om pensionstillskott. Regler om pensionstillskott infördes fr o m den 1 juli 1969 och tanken med förmånen var att den skulle hjälpa dem som enligt övergångsbestämmelserna till ATP inte skulle få någon ATP alls eller också endast en obetydlig sådan. Förmånsregleringen är alltså samordnad med reglerna om ATP.

Från och med den 1 juli 1982 utgår pensionstillskottet till ålderspensionen med 47 procent av basbeloppet, dvs för närvarande med 771 kr per månad (basbeloppet = 19 400 kr + 300 kr). Vid förtida uttag av ålderspensionen minskas procenttalet på samma sätt som det utgående pensionsbeloppet och vid uppskjutet uttag ökar det efter samma modell.

Samordningen med ATP är från samma tidpunkt ordnad så att den som utöver folkpensionen har ATP i form av ålderspension har rätt till pensionstillägg endast i den mån tilläggspensionen inte uppgår till 47 procent av basbeloppet. Med andra ord så erhåller den som uppbär ATP med mindre än 771 kr i månaden ett pensionstillskott motsvarande skillnaden mellan angivna belopp och utgående ATP. Var och en som är försäkrad enligt lagen om allmän försäkring och uppbär folkpension i form av ålderspension är alltså garanterad en nivå på 47 procent av basbeloppet utöver vad som utgår i folkpension.

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg

Även dessa former för särskilda folkpensionsförmåner utgår enligt särskild lagstiftning. Enligt lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension kan den som uppbär folkpension i form av ålderspension, förtidspension eller änkepension kompenseras genom ytterligare tillägg för att fylla ut den inkomstminskning som inträder på grund av pensioneringen med avseende på makars gemensamma underhåll och på deras bostadskostnad. Den här formen av förmån är fullt ut inkomstprövad till skillnad från andra förmåner inom folkpensionen.

Hustrutillägg kan utges till hustru till den som uppbär folkpension om hustrun har fyllt 60 men inte 65 år och själv inte uppbär folkpension av något slag och om makarna har varit gifta i minst fem år. När särskilda skäl föreligger kan emellertid hustrutillägg utgå även om hustrun inte har fyllt 60 år eller om makarna inte varit gifta i minst fem år.

Hustrutillägget är maximerat och kan som mest utgå med ett belopp motsvarande 107 procent av basbeloppet.

Kommunalt bostadstillägg utgår efter grunder, som varje kommun själv bestämmer. Den enda inskränkning som anges i den beslutanderätten är att kommunen inte får ställa upp villkor om viss tids bosättning inom kommunen och inte heller får kommunen gå ifrån de i lagen angivna reglerna om inkomstprövning.

Hustrutillägget och det kommunala bostadsbidraget är som angivits inkomstprövade. Principen för denna prövning är att förmånen minskas med den försäkrades inkomster vid sidan av folkpensionen, bl a ATP. Från den 1 juli 1981 gäller en inkomstgräns för ensamstående på 1000 kr och för makar på 1500 kr per år. I den mån försäkrad har en årlig inkomst överstigande vad som utgår enligt reglerna om folkpension på denna storlek, minskas hustrutillägget och det kommunala bostadstillägget med en tredjedel av det överskjutande beloppet. Förutom att hänsyn skall tas till sidoinkomster skall hänsyn också tas till förmögenhetsavkastning. Sådan skall höjas med tio procent av det belopp varmed förmögenheten överstiger för den som är gift 60 000 kr och för annan 75 000 kr.

Har man rätt till såväl hustrutillägg som bostadstillägg skall vid den reducering som kan bli aktuell på grund av sidoinkomster bostadstillägget först minskas och därefter hustrutillägget.

Vad som i de här sammanhangen skall ingå i den sökandes inkomst är reglerat förutom i själva lagen (5 §) också i riksförsäkringsverkets tillämpningskungörelse till lagen (RFFS 1979:5). Vid beräkningen är det en hel del olika poster som skall beaktas men vilka de är lämnas åsido i den här översikten. I stället får hänvisas till angivna föreskrifter.

Hustrutillägget utgår i stort sett utifrån samma principer som änkepensionen, dvs att hustrun är hemmafru och mannen förvärvsarbetande.

7.3.4 Tilläggspension i form av ålderspension (ATP)

Som tidigare beskrivits är tanken med ATP-pensionen att den skall bidra till att kompensera den berättigades inkomstbortfall, som inträder i och med pensioneringen. För att ATP skall utgå förutsätts således att man har förvärvsarbetat före pensioneringen.

ATP-systemet är helt uppbyggt kring denna förutsättning och det enda som därmed ligger till grund för rätten att erhålla denna form av pension är att man uppburit viss inkomst under viss tid. Däremot är förmånsrätten i allmänhet frikopplad från att avgifter erläggs till staten. Systemet skiljer sig alltså från systemen med privat pensionsförsäkring. I och för sig skall avgift erläggas också för ATP, men den skyldigheten åvilar arbetsgivaren.

Grundprincipen för ATP är att man under sin yrkesverksamma tid mellan 16 och 64 år samlar pensionspoäng. Insamlandet därav tjänar samma funktion som en fortlöpande inbetalning av premier för en privat försäkring. Men som ett resultat av att förmånssidan bestäms av hur mycket inkomst som inarbetats har kvalifikationsproblemet i stället lösts genom ett system med poängberäkning.

Pensionspoängen beräknas utifrån den berättigades pensionsgrundande inkomst. Den uppgår till summan av inkomst av anställning och av annat förvärvsarbete i den mån summan överstiger basbeloppet vid årets ingång. Däremot får den berättigade inte tillgodoräkna sig inkomst, som överstiger sju och en halv gånger basbeloppet vid årets ingång.

Pensionspoäng beräknas för varje år genom att den pensionsgrundande inkomsten delas med det vid årets ingång gällande basbeloppet. För varje år kan man alltså få tillgodräkna sig ATP-poäng, allt från 0,01 till 6,5.

ATP i form av ålderspension utgår enligt huvudregeln från den månad den

berättigade fyller 65 år och under förutsättning att pensionspoäng tillgodoräknats honom för minst tre år. ATP utgår under dessa förutsättningar med ett årligt belopp som motsvarar 60 procent av produkten av det basbelopp, som har fastställts för året (B) och medeltalet av de pensionspoäng, som tillgodoräknats den pensionsberättigade, eller om han tillgodoräknats pensionspoäng för mer än femton år, medeltalet av de femton högsta poängtalen (M). För att erhålla full ATP krävs att den berättigade har tjänat in pensionspoäng under minst 30 år. Har så inte skett skall vid beräkningen av pensionsbeloppet hänsyn tas endast till så stor del av den nämnda produkten som svarar mot det antal år man tjänat in pensionspoäng (P) och talet trettio.

Översatt till en formel för ATP-pensionens storlek kan det anförda sammanfattas enligt följande.

$$APT = \frac{6}{100} \times \frac{B \times M \times P}{30}$$

Enligt övergångsreglerna till ATP-reglerna gäller för dem som är födda åren 1915–1923 i stället för 30-årsregeln en 21-årsregel för dem som är födda 1915, en 22-regel för dem som är födda 1916 etc. Även denna ålderskategori kan alltså få full ATP, trots att de inte kunnat tjäna in pensionspoäng under minst 30 år.

Möjlighet finns också liksom vid folkpensionen att göra förtida alternativt uppskjutet uttag av sin intjänade ATP. På samma sätt som vid folkpensionen reduceras respektive ökas ATP med procenttalen 0,5 och 0,6 i dessa fall. Slutligen finns också möjlighet att ta ut hälften av intjänad ATP.

ATP i form av familjepension

Under förutsättning att försäkrad vid sitt frånfälle är berättigad till ATP i form av förtidspension eller ålderspension eller också under förutsättning att han vid samma tillfälle skulle varit berättigad till ATP i form av förtidspension, är hans efterlevande berättigade till ATP i form av familjepension.

En efterlämnad maka är berättigad till änkepension om äktenskapet varat minst fem år och ingåtts senast då den försäkrade fyllde sextio år. Har den avlidne och änkan gemensamma barn utgår denna form av ATP även om dessa förutsättningar inte är uppfyllda. Efterlämnade barn, som inte fyllt nitton år är berättigade till barnpension.

Änkepensionen utgår årligen med 40 procent av den försäkrades förtids- eller ålderspension samt med 35 procent om den försäkrade efterlämnar barn, som är berättigade till barnpension. Denna senare pension utgår årligen för ett barn med 40 procent av den försäkrades förtids- eller ålderspension samt med 15 procent om den försäkrade efterlämnar änka som är berättigad till änkepension. Finns sedan flera pensionsberättigade barn ökas procenttalen med tio för varje barn utöver det första. Det sammanlagda pensionsbeloppet som utgår enligt denna tilläggsregel skall fördelas lika mellan samtliga barn.

7.3.5 Delpension

Bestämmelser om rätt till delpension finns i lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring. Denna lag ersatte fr o m den 1 januari 1980 lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring. Den senare lagen gäller dock alltjämt i fråga om delpension vid arbetstidsminskning som första gången har skett före den 1 januari 1980. Principiellt nytt i den förstnämnda lagen är att delpension också skall kunna utgå till egenföretagare och uppdragstagare. Den senare lagen, genom vilken delpensionsreformen infördes, trädde i kraft den 1 juli 1976.

Syftet med delpensioneringen är att öka möjligheterna för äldre arbetstagare att efter eget val minska sin arbetstid för att därigenom göra övergången till ålderspensionen mjukare. Arbetstiden minskas och löneminskningen ersätts delvis genom pension.

Rätt till delpension tillkommer försäkrad som fr o m den månad då han fyller 60 år eller senare minskar sin arbetstid i förvärvsarbete och därefter arbetar i genomsnitt minst 17 timmar per arbetsvecka. Delpension kan utgå längst t o m månaden före den varunder den försäkrade fyller 65 år eller dessförinnan börjar uppbära förtidspension eller ålderspension enligt lagen om allmän försäkring.

Den som efter arbetstidsminskningen förvärvsarbetar enbart som anställd har rätt till delpension om han har minskat arbetstiden med i genomsnitt minst fem timmar per arbetsvecka. Om den försäkrade efter arbetstidsminskningen inte förvärvsarbetar enbart som anställd måste han för att vara berättigad till pension ha minskat arbetstiden med i genomsnitt hälften. Som den försäkrades arbetstid före arbetstidsminskningen skall räknas hans genomsnittliga arbetstid under den ramtid om ett år som föregår ansökningen. Om förvärvsarbetet efter arbetstidsminskningen inte utförs fortlöpande är den försäkrade berättigad till delpension endast om han under varje period av högst tre månader arbetar under minst halva antalet dagar. Om synnerliga skäl föreligger kan dock medges undantag därifrån. För försäkrad som har en mindre bisyssla vid sidan av sitt huvudsakliga förvärvsarbete gäller att rätten till delpension under särskilda förutsättningar kan bedömas med bortseende från bisysslan.

Delpensionen utgick fram till den 1 januari 1981 med 65 procent av det inkomstbortfall som uppstått vid övergången till deltidsarbete. Tanken bakom detta var att delpensionen skulle täcka en så stor del av inkomstbortfallet vid en övergång till deltidsarbete att övergången stimulerades. Å andra sidan skulle den behållna inkomsten vid heltidsarbete vara så mycket större att det fortfarande lönade sig att heltidsarbeta. Den disponibla inkomsten vid en kombination av deltidsarbete och deltidspension beräknades till 85–90 procent av den föregående inkomsten vid heltidsarbete (prop 1975:97 s 76).

Mot bakgrund av erfarenheterna av delpensionsförsäkringen 1976–1980 föreslog dock föredragande statsrådet i besparingspropositionen 1980 (prop 1980/81:20) att pensionsnivån borde sänkas från 65 procent till 50 procent av det inkomstbortfall som uppstår vid övergången till deltidsarbete. I propositionen anfördes bl a att industriarbetarlönen ökade med i genomsnitt 24 procent mellan åren 1976–1979 medan motsvarande ökning av basbelop-

pet och därmed delpensionsbeloppet var 32 procent. Det ifrågasattes om det mot bakgrund av den dittillsvarande utvecklingen framstod som tillräckligt lönsamt att utföra heltidsarbete i jämförelse med att uppbära delpension. En något lägre kompensationsnivå inom delpensioneringen skulle ge en klarare motivering för fortsatt heltidsarbete utan att syftet med delpensioneringen därmed behövde äventyras. Det anfördes vidare i propositionen att en sänkning av pensionsnivån till 50 procent av inkomstbortfallet motsvarade en kompensationsnivå på drygt 80 procent av den föregående inkomsten, mätt i disponibel inkomst för en industriarbetare med genomsnittsinkomst.

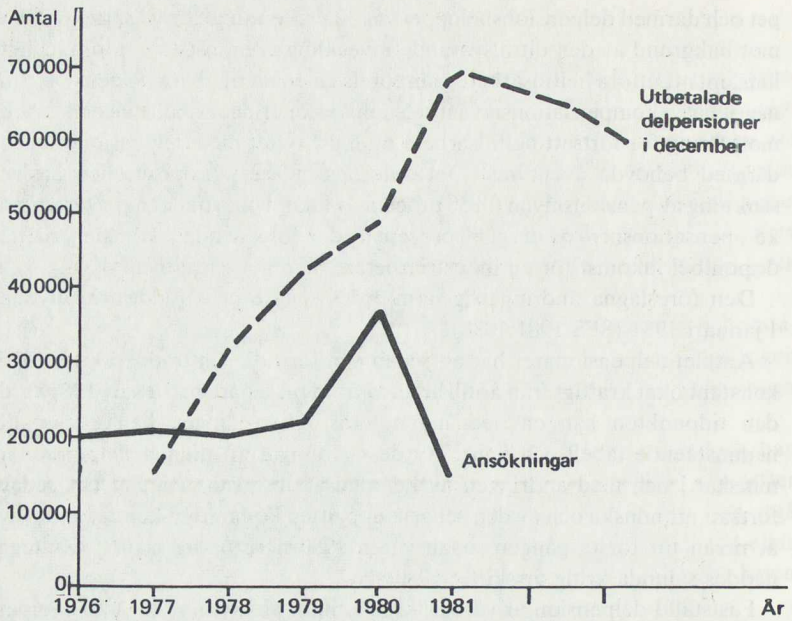
Den föreslagna ändringen genomfördes senare och trädde i kraft den 1 januari 1981 (SFS 1981:1038).

Antalet delpensionärer har alltsedan den första lagen trädde i kraft 1976 konstant ökat kraftigt från år till år ända fram till senare hälften av 1981. Vid den tidpunkten kan en nedgång noteras. Utvecklingen kan utläsas ur nedanstående tabell och figur. Av dessa framgår att antalet delpensioner minskat i och med ändringen av kompensationsnivån. Antalet har sedan fortsatt att minska och av den senaste uppgiften kommittén kunnat ta del av är nivån för första gången sedan våren 1980 nere under 60 000. Kulmen nåddes sålunda kring årsskiftet 1980/81.

Fastställd delpension är värdesäkrad genom anknytning till basbeloppet och omräknas således vid en förändring av detta. Uttag av delpension reducerar inte den ålderspension som den försäkrade är berättigad till från 65 års ålder. Delpension räknas också som pensionsgrundande inkomst för ATP.

Tabell 7.3.1

År	Månad	Antal utbetalade delpensioner	Därav till egen företagare
1976	juli	3 054	
1977	januari	18 058	
	juli	25 574	
1978	januari	33 424	
	juli	37 854	
1979	januari	43 635	
	juli	45 993	
1980	januari	50 534	177
	juli	55 265	1 312
1981	januari	68 537	2 083
	maj	67 741	2 531
	september	65 635	2 565
1982	januari	64 675	2 581
	maj	65 707	2 624
	september	63 728	2 564
1983	januari	61 290	2 455
	april	59 230	2 392



Figur 7.3.1 Antalet utbetalade delpensioner december 1976–april 1983

Delpensioneringen administreras av riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna.

7.4 Statlig tjänstepension

Regler om statlig tjänstepension är upptagna i allmänt pensionsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän från år 1974. En viktig beståndsdel i detta avtal är statens allmänna tjänstepensionsreglemente. I reglementet finns majoriteten av de regler, som blir tillämpliga i samband med statlig tjänstepensionering.

Så gott som samtliga statstjänstemän och en stor del icke-statliga tjänstemän men med statligt reglerad tjänst omfattas av avtalet. Av tjänstemän, som faller utanför kan nämnas tjänstemän hos riksdagen och dess verk.

För att omfattas av avtalet krävs i regel att man fyllt 20 år, att man under den senaste 36-månadersperioden innehaft minst en halvtidstjänstgöring under sex månader, att man innehar sådan anställning samt att man ännu inte uppnått den ålder vid vilken inträder rätt att avgå med ålderspension. Fram till dess man har rätt att avgå från sin tjänst med pension, kvalificerar man sig under dessa förutsättningar för slutlig tjänstepension. Rätten att avgå med pension bestäms av under vilken pensioneringsperiod tjänsten faller. Pensionsavtalet innehåller tre pensioneringsperioder; period I: 60–63 år, period II: 63–65 år och period III: 65–66 år. Regeringen bestämmer under vilken period de olika tjänsterna skall falla.

De statliga tjänstepensionsförmånerna omfattar generell rätt till *dels*

egenpensionsförmåner, vilka utgörs av egenpension (ålderspension, sjukpension, förtidspension) och egenlivränta (ålderslivränta, förtidslivränta), *dels* familjepensionsförmåner, vilka utgörs av familjepension och familjelivränta. Dessutom kan kompletterande delpension utgå.

Ålderspension kan börja utgå först vid tillämplig pensioneringsperiods nedre gräns. Tanken med ålderspensionen enligt pensionsavtalet är att tjänstemannen tillsammans med pensionen från den allmänna försäkringen skall vara garanterad minst 65 procent av i princip avgångslönen. Det finns därvid spärrar för hur stor avgångslön, som kan garanteras.

Pensionens storlek bestäms av antalet tjänsteår och av pensionsunderlaget. I princip krävs 30 tjänsteår för att tjänstemannen skall erhålla full tjänstepension. Pensionsunderlaget motsvarar i princip tjänstemannens slutlönegrad och om tjänsten är löneklassplacerad motsvaras underlaget av slutlöneklassen inom lönegraden. Pensionen utgår sedan med 65 procent av pensionsunderlaget. Underlaget kan under vissa förutsättningar höjas genom multiplikation med en särskild lönetilläggsfaktor. Dessutom kan visst tilläggsbelopp utgå från 65 år. Detta bestäms för månad och utgör vid hel pension 3,1 procent av basbeloppet.

Egenlivränta i form av ålderslivränta kan utgå till tjänsteman, som inte har rätt till ålderspension. Förutsättningen är att tjänstemannen efter fyllda 20 år har innehaft statlig tjänst med pensionsrätt under minst tre år.

Den statliga tjänstepensionen administreras av statens löne- och pensionsverk (SPV).

7.5 Kommunal tjänstepension

Tjänstepension på den kommunala sektorn utgår enligt kollektivavtal (PAK 78- Pensionsbestämmelser för arbetstagare hos kommuner). Avtalet täcker in såväl den primärkommunala som den landstingskommunala sektorn. Pensionsförmånerna enligt PAK 78 överensstämmer i stort sett med dem som utgår enligt det statliga tjänstepensionsavtalet.

För att komma i åtnjutande av pension enligt PAK 78 krävs minst en 40-procentig sysselsättningsgrad och att arbetstagaren har fyllt 20 år. Dessutom krävs att han har minst 5 år kvar vid tillträdandet av tjänsten till den för honom gällande pensionsåldern. Dessa 5 år kan dock reduceras under förutsättning att arbetsgivaren får tillgodoräkna sig pensionstid från vissa andra pensionssystem enligt samordningsregler i avtalet. Sådan tid får dock tillgodoräknas med högst 3 år.

För att hel pension skall utgå krävs normalt 30 års tjänstetid. Pensionsförmånerna reduceras ifall tjänstetiden inte uppgår till de erforderliga 30 åren. Av stor vikt när det gäller möjligheten att få tillgodoräkna sig tjänstetid, vilket kan ske mellan 28 och 65 års ålder, är att avtalets samordningsregler ger arbetstagaren rätt att tillgodoräkna sig tid, som han har förvärvat i statlig och privat tjänst. I det senare fallet gäller det intjänad pension enligt ITP och STP-planerna.

Beroende på hur många tjänsteår arbetstagaren kan tillgodoräkna sig beräknas hans s k tjänstetidsfaktor. Den framräknas genom att hans beräknade tjänstetid, som bestäms på visst i PAK 78 angivet sätt, divideras

med den erforderliga tjänstetiden 30 år. Som mest blir därmed tjänstetidsfaktorn 1.

Liksom vid statlig tjänstepension bestäms bl a ålderspensionen utifrån ett på visst sätt bestämt pensionsunderlag. Vid beräkningen av detta underlag har bestämmandet av den lön som skall ingå i pensionsunderlaget – pensionslönen – stor betydelse. Den utgörs i princip av den slutlöneklass, som gäller för den lönegrad där arbetstagaren är placerad. I denna pensionslön medräknas dock inte mer än hälften av det belopp varmed månadslönen överstiger 167 procent av basbeloppet och inte någon del varmed månadslönen överstiger 250 procent av basbeloppet. Pensionsunderlaget utgörs sedan i de flesta fallen av en femtedel av summan av de pensionslöner som gällt för arbetstagaren under den femårsperiod som omfattar det kalenderår han uppnår pensionsåldern och de fyra kalenderåren närmast dessförinnan. Detta pensionsunderlag kan för vissa fall förhöjas med en särskild lönetilläggsfaktor, som mest kan uppgå till 1,400.

När det sedan gäller att framräkna ålderspensionens storlek skall först pensionens s k normalbelopp beräknas, vilket sker genom att beräkna 65 procent av pensionsunderlaget multiplicerat med tjänstetidsfaktorn. Därefter framräknas ett särskilt tilläggsbelopp, som bestäms av den för arbetstagaren gällande pensionsåldern. Ju högre pensionsålder desto högre tilläggsbelopp är därvid principen.

Pensionsåldern inträder vid olika åldrar beroende på vilket slags anställning man innehar. De olika pensionsåldrarna enligt PAK 78 är 60, 63 och 65 år. 65 års pensionsålder gäller som en huvudregel medan de andra åldrarna mera skall ses som undantag, även om flera kategorier kommunanställda är skyldiga att avgå vid 63 år, särskilt kvinnliga arbetstagare inom vårdsektorn.

Även den kommunala tjänstepensionen är samordnad med pensionerna enligt den allmänna försäkringen.

Den kommunala tjänstepensionen administreras genom Kommunernas pensionsanstalt. Tvister på grund av oenighet om tolkning och tillämpning av bestämmelserna i PAK 78 skall efter avslutade lokala och centrala förhandlingar hänskjutas till en särskild för ändamålet tillkommen skiljenämnd.

7.6 Tjänstepension för privattjänstemän

Tjänstepensioneringen för privattjänstemän gjordes om i stort sett helt och hållet i samband med ATP-reformen. En ny pensionsplan utarbetades och efter långa förhandlingar mellan å ena sidan SAF och å andra sidan SIF och SALF, kunde planen antas som kollektivavtal mellan parterna. Planen benämndes Industrins tilläggspension (ITP). Sedermera har planen utökats och omfattar numera också handelns tjänstemän. Planen har också legat som modell till pensionsplaner på bankernas, försäkringsbolagens och kooperationens områden. Nuvarande ITP-plan gällde i första hand fr o m den 1 januari 1977 t o m 31 mars 1982 mellan SAF och PTK. Planen har dock i oktober 1981 prolongerats att gälla t. o. m. den 31 mars 1985.

Förmånerna enligt ITP-planen omfattar

- ålderspension
- ITPK (särskild kompletteringspension)
- delpension
- sjukpension
- familjepension
- särskild änkepension, samt
- särskild änklingspension.

Till ITP-planen finns dessutom ett särskilt avtal om plan för garantitilläggspension till ålderspension (ITPG) enligt ITP-planen.

ITP-planen omfattar tjänstemän och arbetsledare vid företag, som har infört planen. Tjänstemannen skall därvid ha fyllt 28 år för att kunna anslutas och i princip skall det vara fråga om en heltidstjänstgöring. Särskilda förutsättningar kommer annars in i bilden om anställningen i stället avser vikariat, visstidsanställning eller deltidsanställning. Planen gäller inte om det för tjänstemannen återstår mindre än 36 hela kalendermånader till ordinarie pensionsåldern och han inte tidigare har tjänat in pension enligt planen. Därvid gäller också som förutsättning att om tjänstemannen har tjänat in pension och denna uppgår tillsammans med den återstående tiden till pensionsåldern till 36 hela kalendermånader så utgår pension enligt planen.

Pensionsförmånerna beräknas med hänsyn till den pensionsmedförande lönen och därmed avses i princip den aktuella lönen jämte vissa naturaförmåner, provision och tantiem enligt visst beräkningssätt, ersättning för skiftarbete, förskjuten arbetstid, jourtid eller beredskapstjänst. Den pensionsmedförande lönen begränsas till 30 gånger basbeloppet avseende januari månad respektive år (582 000 kr januari 1983).

För full pension krävs en beräknad pensionsgrundande tjänstetid på 30 år. Tjänstetid börjar räknas från 28 års ålder. Om den beräknade tiden är kortare än 30 år minskas pensionen med 1/360-del för varje felande månad. Och om tjänstemannen har tjänat in ålderspension i en annan anställning för vilken ITP-planen gällt får han givetvis tillgodoräkna sig den anställningstiden som pensionsgrundande tjänstetid i den nya anställningen. Men detta gäller också om tjänstemannen tjänat in ålderspension enligt en annan pensionsplan under förutsättning att denna plan är likvärdig med ITP-planen. I annat fall skall tjänstetiden avräknas med hänsyn till skillnaderna i de båda pensionsplanerna.

Pensionsåldern är 65 år. Enligt planen kan emellertid arbetsgivaren och tjänstemannen komma överens om att ändra pensionsåldern till lägre pensionsålder. Hel ålderspension utgår med tio procent av den pensionsmedförande lönen upp till 7,5 basbelopp. För pensionsmedförande lön mellan 7,5 och 20 basbelopp utgår ålderspensionen med 65 procent och för sådan lön mellan 20 och 30 basbelopp utgår pensionen med 32,5 procent. Vid pensionsåldrar lägre än 65 år utgår hel ålderspension t o m månaden före den under vilken tjänstemannen fyller 65 år med 65 procent även på lönedelar upp till 7,5 basbelopp. Planen medger också att tjänstemannen gör förtida och uppskjutna uttag av sin ålderspension.

ITP-planen innehåller också som framhållits regler om kompletterande ålderspension (ITPK). Denna pension är inte relaterad till lönen på samma sätt som ålderspensionen. I stället tillgodoräknas tjänstemannen fortlöpande

en avgift, vars storlek är beroende av hans födelsetidpunkt och pensionsmedförande lön enligt ett särskilt system med olika procentsatser. Värdet av dessa avgifter kan sedan användas för att höja den grundläggande ålderspensionen antingen livsvarigt eller också temporärt. Pensionen kan uttas redan från 62 års ålder. Detta hindrar emellertid inte att tjänstemannen trots uttaget fortsätter att tjäna in denna pension fram till den ordinarie pensionsåldern. Storleken på den utgående ITPK-pensionen varierar något beroende på bl a värdet på de tillgodoräknade avgifterna och tjänstemannens ålder när pensionen börjar utbetalas, men normalt uppgår den till 2,5–3 procent av lönen.

ITP administreras av Svenska Personal-Pensionskassan (SPP), dit arbetsgivarna kan inbetala premier enligt ett premiereservsystem. Arbetsgivarna kan också välja att säkerställa ålderspensionen genom avsättning i bokslut av tillräckliga pensionsmedel enligt det s k FPG/PRI-systemet (FPG betyder Försäkringsbolaget Pensionsgaranti och PRI betyder Pensionsregistreringsinstitutet). Systemet innebär att arbetsgivaren under posten "Avsatt till pensioner" redovisar kapitalvärdet av intjänad pensionsrätt. De avsatta medlen kreditförsäkras sedan hos FPG, vars förvaltning handhas av PRI. I sin tur förvaltas sedan PRI av SPP.

7.7 Särskild tilläggspension (STP)

SAF och LO har träffat en överenskommelse om försäkring om särskild tilläggspension (STP) med giltighet fr o m den 1 juli 1973. Den nu gällande STP-planen inrymmer försäkringsvillkor som fastställts mellan parterna att gälla fr o m den 1 januari 1979.

Bestämmelser om STP har i första hand intagits i de kollektivavtal som gäller mellan de olika förbunden inom SAF och LO. Dessutom har förbund och lokalavdelningar inom LO ingått kollektivavtal om STP med arbetsgivare som inte tillhör SAF. Även arbetstagarorganisationer utanför LO har slutit dylika kollektivavtal med arbetsgivare inom SAF och med arbetsgivare utanför SAF. Kollektivavtalen går ut på att arbetsgivaren skall teckna STP hos Arbetsmarknadsförsäkringar, pensionsförsäkringsaktiebolag (AMF-pensionsförsäkring). Detta försäkringsbolag har bildats av SAF och LO och ägs av dem gemensamt.

Rätt till STP tillkommer den som är född i juni 1911 eller senare och som har uppnått pensionsåldern 65 år. Såsom ytterligare förutsättningar för att erhålla STP gäller dels att vederbörande kan tillgodoräkna sig pensionsgrundande tid, dels att han har fullgjort pensionsbevarande anställningstid.

Pensionsgrundande tid, s k STP-år, beräknas fr o m det år då den anställde uppnår 28 års ålder t o m det år då han fyller 64 år. Tiden räknas fr o m den tidpunkt då den anställde omfattas av försäkringsavtal om STP.

För den som har kommit med i försäkringen före den 1 juli 1976 gäller särskilda regler om retroaktiv beräkning. Anställd hos arbetsgivare som har fullgjort minst 208 timmars arbete under året får tillgodräkna sig ett helt STP-år om arbetstiden har uppgått till minst 832 timmar. Har han arbetat mellan 208 och 832 timmar beräknas STP-år genom att den fullgjorda

arbetstiden divideras med 832. Beräkning av ett STP-år för år 1965–1972 sker enligt särskilda grunder.

Den anställde anses ha fullgjort pensionsbevarande anställningstid om han antingen har tjänat in minst tre STP-år under tiden fr o m det år då han fyller 55 år och t o m det år då han fyller 64 år eller om han för vart och ett av de två år under vilka han fyller 63 respektive 64 år kan tillgodoräknas minst 0,25 STP-år. STPs storlek beräknas med utgångspunkt i den anställdes inkomster under de år då han har fyllt 55–59 år. De tre bästa åren under denna femårsperiod används för beräkning av den s k pensionslönen.

STP är avsedd att vara en komplettering till ålderspensionen från den allmänna försäkringen och garanterar sålunda den anställde en viss livsvarig pensionsnivå. Tjänstepensionsförmåner som intjänas samtidigt med STP skall i princip – och enligt övergångsbestämmelser när det gäller förmåner från bl a den allmänna försäkringen – reducera STP.

Uttag av STP kan uppskjutas längst intill den månad varunder arbetstagaren fyller 70 år. Uppskjuts uttaget av STP ökar senare uttagen STP med 0,6 procent av den STP, som kunnat utges vid pensionsåldern, multiplicerat med det antal månader under vilka uttaget har uppskjutits.

Litteraturförteckning

Översikt över pensionssystemen

1. Kommittébetänkanden

SOU 1974:15 - Sänkt pensionsålder. Delbetänkande av pensionsålderkommittén

SOU 1975:10 - Rörlig pensionsålder. Betänkande av pensionsålderskommittén

SOU 1977:46 - Pensionsfrågor m m. Betänkande av pensionskommittén

SOU197:94 - En allmän socialförsäkring. Modell och riktlinjer. Betänkande av socialpolitiska samordningsutredningen

SOU 1981:61–62 - Familjepension. Betänkande jämte sammanfattning av pensionskommittén

2. Departementspromemorior

DsS 1977:9 - Översyn av delpensionsförsäkringen. Rapport med förslag från riksförsäkringsverket

3. Propositioner

Prop 1974:129 - med förslag om förbättrade folkpensionsförmåner och lagstadgad sänkning av den allmänna pensionsåldern

Prop 1975:97 - angående rörlig pensionsålder, m m

Prop 1978/79:69 - om delpension för egenföretagare, m m

Prop 1980/81;20 - om besparingar i statsverksamheten, m m

Prop 1981/82:50 - om sättet att fastställa basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, m m

Prop 1982/83;55 - om upphävande av beslutet om karensdagar, m m

4. *Övrig litteratur*

Schmidt, Folke - Allmänna och privata pensioner, Lund 1974

Arbetsmarknadsförsäkringar - Kollektivavtal om försäkring om särskild tilläggspension, 1979

Riksförsäkringsverket - Månadsstatistik för allmän försäkring och arbetsskadeförsäkring, m m (utges fortlöpande)

Statens arbetsgivarverk - Föreskrifter om statlig tjänstepensionering FSP 1981/82. Liber 1981

Svenska Arbetsgivareföreningen - Uppgörelser SAF-PTK om ITP fr o m 1/4 1982 och TGL fr o m 1976

Svenska Kommunförbundet - Kollektivavtal om pensioner, PAK. Nytryck 1980

8 Förtidspensionering enligt lagen om allmän försäkring

8.1 Sammanfattning

Förtidspensioneringen har ökat kraftigt sedan mitten av 60-talet. För närvarande finns ungefär 300 000 förtidspensionärer. Av dessa utgör åldersgruppen 60–64 år 40 procent, och åldersintervallet 50–64 år utgör hela 75 procent av det totala antalet förtidspensionärer. Var femte person, eller ca 20 procent, i åldersgruppen 60–64 år är förtidspensionerad. Antalet nybeviljade pensioner uppgår till ca 40 000 per år för närvarande. Åldersgrupperna 50–59 och 60–64 år svarar för vardera ca 40 procent av nytillskottet.

Orsakerna till den kraftiga ökningen är flera. För det första har lagstiftningen ändrats så att fler personer blivit berättigade till pension. För det andra har förändringar i efterfrågan på arbetskraft medfört ett ökat behov av förtidspensionering. Omfattande studier har gjorts av förtidspensioneringens regionala variationer (Berglind). Andelen förtidspensionärer bland befolkningen kan variera mellan 5 och 30 procent beroende på kommun. Det starkaste sambandet finns med arbetslöshetsnivån i kommunen/regionen. Därutöver finns det starka samband med civilstånd, folkmängd, utbildning.

Under 1982 fick mellan 8–10 000 personer pension av arbetsmarknadsmässiga orsaker – en siffra som stigit de senaste åren. I denna siffra ingår både de pensioneringar som sker utanför det offentligrättsliga systemet (se vidare kap 11.4) och A-fallen enligt lagen om allmän försäkring – dvs de som utförsäkrats från arbetslöshetsförsäkringen och därefter erhållit förtidspension. För 1982 utgör andelen A-fall ca 10 procent – eller ca 4 000 – av samtliga nybeviljade förtidspensioner i den aktuella åldersgruppen (60–64 år).

Naturligtvis finns ett "mörkertal" bland förtidspensioner beviljade av medicinska skäl. Praxis varierar mellan läkare och mellan olika regioner beroende på synsätt och på arbetsmarknadsläget. Det var ju också lagstiftarens tanke att större hänsyn skulle kunna tas till möjligheterna att erhålla arbete på orten.

I kommitténs undersökning om viljan till förvärvsarbete är 20 procent av förtidspensionärerna intresserade av fortsatt sysselsättning. Intresset var t o m större bland förtidspensionärerna än bland de som avgick vid ordinarie pensionsålder. Detta bör ses mot bakgrunden av att förtidspensioner inte sällan är arbetsmarknadsmässigt betingade. Frågan har ställts i andra sammanhang med betydligt lägre svarsfrekvens (5 procent). I kommitténs

undersökning gjordes inte heller någon bedömning av huruvida önskemålet var realistiskt.

Av metodskäl var det i kommitténs undersökning om antalet förvärvsarbetande pensionärer inte möjligt att undersöka frekvensen förvärvsarbetande förtidspensionärer. I en undersökning av pensionärernas levnadsförhållanden, gjord av SCB 1975, fanns vid undersökningstillfället inte någon pensionär med hel förtidspension som förvärvsarbetade. Ställt mot utvecklingen på arbetsmarknaden sedan 1975 kan man knappast förvänta sig någon ökning.

En viktig orsak till ökningen av förtidspensionsfallen är arbetsmarknadsläget i särskilt utsatta regioner. Bristen på arbetstillfällen över huvud taget är det stora problemet på arbetsmarknaden för närvarande. Andelen potentiell arbetskraft bland förtidspensionärer över 60 år finns huvudsakligen bland de som förtidspensionerats av uttalade – eller dolda – arbetsmarknadsskäl. Problemen är här av mer generell natur än just riktad mot gruppen äldre, även om äldre svårigheter att behålla och att få nya jobb accentuerats i dessa regioner. Genom att sprida kunskap om äldres faktiska förmåga kan kommittén bidraga till en mer nyanserad hållning mot äldre. I sin tur kan det förebygga och underlätta för äldre att bli kvar i förvärvslivet på samma villkor som yngre.

8.2 Inledning

Förtidspension och sjukbidrag är de två huvudförmåner som det allmänna pensionssystemet erbjuder vid långvarig sjukdom. Sjukbidraget är tidsbegränsat och föregår i regel ett beslut om förtidspension. Det beviljas när nedsättningen av arbetsförmågan ej anses bli varaktigt bestående men följer i övrigt samma regler som förtidspension. Förtidspensioneringen var när den infördes en oomstridd åtgärd på det socialpolitiska området. Vid mitten av 60-talet inträffade en kraftig ökning av antalet nybeviljade förtidspensioner. Ökningen accelererade i början av 70-talet och nådde en topp omkring 1975–76. Skälen till ökningen var huvudsakligen arbetsmarknadspolitiska, dvs förtidspensionering blev ett sätt att ekonomiskt lösa den utslagning av framför allt äldre arbetskraft som strukturomvandlingen i näringslivet bidragit till.

Förtidspensionen ges med belopp motsvarande ålderspensionen. ATP-poängen räknas fram till 65 års ålder, dvs man gör en skattning av hur många pensionspoäng man skulle haft vid 65 år om inte sjukdom eller motsvarande lagt hinder i vägen.

I en utredning om pensionärernas sysselsättningsförhållanden frågar man sig om det bland förtidspensionärer finns en potentiell arbetskraftsresurs. Syftet med detta kapitel är att ur de utrednings- och forskningsrapporter som finns på området belysa dessa frågor.

8.3 Statistisk beskrivning av utvecklingen

Antalet utbetalade förtidspensioner[1] från den allmänna pensioneringen uppgick januari 1982 till 296 802.[2] Av dessa var 149 799 män och 147 003

[1] Med förtidspension avses fortsättningsvis även sjukbidrag.

[2] Källa: Riksförsäkringsverkets matematisk-statistiska byrå.

Tabell 8.3.1 Antal utbetalade förtidspensioner 1978–1982, åldersfördelat

År	Ålder, år					Samtliga (16–64)
	16–29	30–39	40–49	50–59	60–64	
1978	15 453	18 617	31 479	93 787	102 341	261 677
1979	15 273	19 724	32 711	98 913	105 432	272 053
1980	14 972	20 671	34 073	103 203	107 776	280 695
1981	14 867	21 532	35 076	104 232	114 971	290 678
1982	14 527	22 278	36 030	103 823	120 144	296 802

kvinnor. I nedanstående tabell redovisas antalet utbetalade förtidspensioner de senaste fem åren. I diagram 8.3.1 beskrivs utvecklingen sedan 1960 grafiskt.

Det totala antalet förtidspensionärer har ökat från ca 135 000 år 1960 till nästan 300 000 januari 1982. 1976 uppbar 22 procent av befolkningen i åldrarna 60–65 år förtidspension jämfört med 11 procent år 1966. För 1980 är andelen i stort sett oförändrad i jämförelse med 1976.

Ökningen de senaste 15 åren förklaras huvudsakligen av en mycket kraftig ökning av antalet nybeviljade pensioner. Under perioden 1953–63 uppgick antalet nybeviljade pensioner till ca 16 000 per år. Motsvarande antal under perioden 1970–79 var nästan tre gånger större – eller ca 40 000 per år.

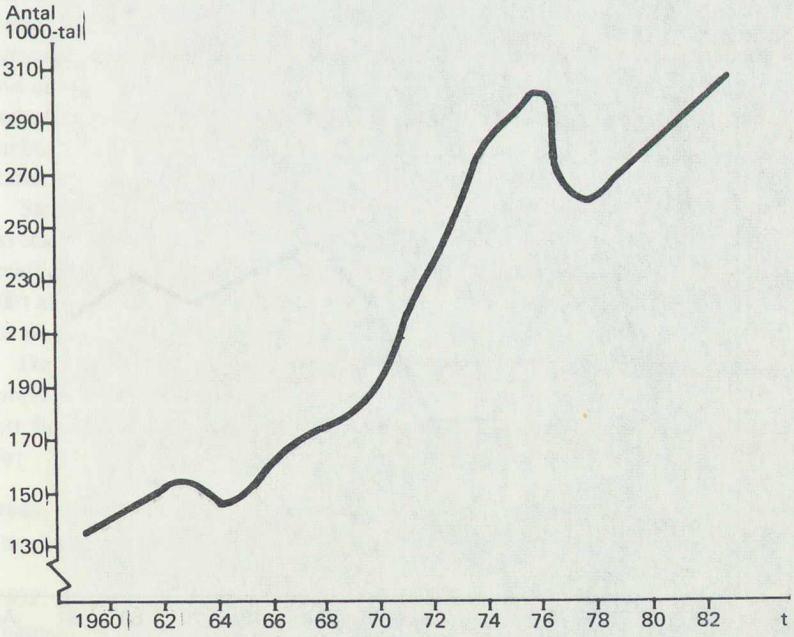


Diagram 8.3.1 Antalet personer med förtidspension under perioden januari 1960 till januari 1982

Tabell 8.3.2 Nybeviljade pensioner och sjukbidrag 1971–81 fördelade efter ålder

År	Ålder, år					Summa 16–64
	16–29	30–49	50–59	60–64	65–66	
1971	1 643	5 434	13 438	16 774	6 129	37 289
1972	1 950	6 804	15 603	19 978	7 508	44 335
1973	1 837	6 640	16 274	19 808	7 058	44 559
1974	1 520	5 855	14 138	17 926	6 014	39 439
1975	1 556	5 809	15 079	17 058	5 496	39 502
1976	1 410	6 462	16 997	18 322	1 576	43 191
1977	1 633	7 533	18 627	17 490	–	45 733
1978	1 389	7 588	10 403	17 114	–	44 494
1979	1 380	7 217	18 585	16 501	–	43 683
1980	1 426	7 199	18 225	17 767		44 617
1981	1 378	7 323	17 033	16 937		42 671
1982						39 000 (ca)

Källa: Riksförsäkringsverkets matematisk-statistiska byrå

En grafisk beskrivning av tabellen finns i diagram 8.3.2.

Den kraftiga ökning som kom 1972 förklaras av ändrade regler, nämligen möjligheten att få förtidspension på arbetsmarknadsmässiga grunder. Efter en nedgång 1974–75 befinner vi oss nu på ungefär samma nivå som 1971. Regelsystemets förändring beskrivs utförligare i nästa avsnitt.

Som framgår av tabell 8.3.2 faller en större del av ökningen på åldersgruppen 50–59 år. Antalet nybeviljade förtidspensioner var 1971 totalt ca 37 000 mot 44 000 år 1981. Av denna ökning på 7 000 fall faller 5 000 på åldersgruppen 50–59 år.

Är detta en "nettoökning" eller motsvaras ökningen av förtidspension i

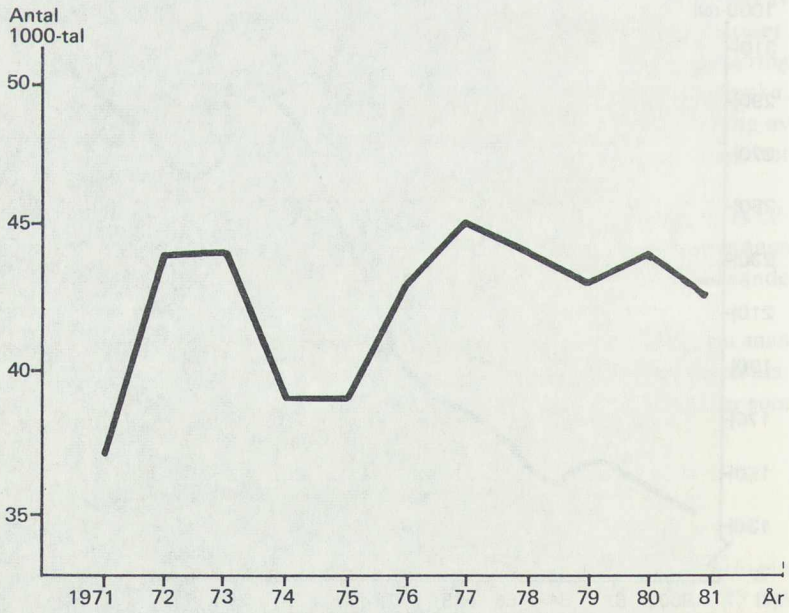


Diagram 8.3.2 Antalet nybeviljade förtidspensioner 1971–1981

denna åldersgrupp av en ökning av befolkningen (50–59) som helhet? För att få svar på detta har antalet nybeviljade förtidspensioner beräknats i procent av den aktuella befolkningsgruppen.

1971	1975	1980
1.3	1.5	1.9

Som synes har andelen ökat med 0,6 procent från 1971 till 1980. Den procentuella ökningen är alltså 45 procent men bör tolkas med viss försiktighet eftersom det rör sig om relativt små tal.

8.4 Sammanfattning av gällande regler

Förtidspension kan beviljas personer som fyllt 16 men ej 65 år och som genom sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst hälften. Förtidspension beviljas i de fall då nedsättningen bedöms bli varaktigt bestående. Om nedsättningen inte är varaktig men väntas bestå i minst ett år kan man i stället få sjukbidrag. Reglerna för detta är i övrigt desamma som för förtidspension. Det vanliga är också att sjukbidraget efter ny prövning förvandlas till förtidspension.

Bedömningen av arbetsförmågan hos förvärvsarbetande som är 60 år eller äldre baseras främst på förmågan att bereda sig fortsatt inkomst genom sådant arbete som han/hon tidigare haft eller annat "lämpligt arbete".

Förvärvsarbetande som fyllt 60 år kan även få förtidspension på rent arbetsmarknadsmässiga grunder, dvs utan någon särskild medicinsk prövning. Som villkor för detta gäller att personen i fråga är arbetslös och antingen uppburit ersättning från arbetslöshetskassa under längsta möjliga tid eller erhållit kontant arbetsmarknadsstöd under 450 dagar. Andelen s k arbetsmarknadsfall enligt AFL uppgår f n till ca 20 procent av totala antalet nybeviljade förtidspensioner i åldersgruppen 60–64-år. I avsnitt 8.7 presenteras statistik kring detta.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den till förtidspension berättigade kretsen vidgats avsevärt de senaste 20 åren samtidigt som kraven på medicinskt styrkt arbetsoförmåga minskat och arbetsmarknadsmässiga skäl fått allt större betydelse. I kronologisk ordning ser regelsystemets förändring ut på följande sätt.

De formella kriterierna för rätt till invalid-/förtidspension var i princip oförändrade ända fram till år 1948. Efter denna tidpunkt har det dock skett ett flertal utvidgningar av den formellt berättigade personkretsen. Dessa är:

1948: Sjukbidragets tillkomst och blindas rätt att automatiskt erhålla invalidspension.

1952: Minskning av karenstiden för rätt till sjukbidrag från 12 till 6 månader.

1962: Minskade krav på arbetsförmågans grad av nedsättning från 2/3 till hälften. Nytt invaliditetsbegrepp.

1970: Vidgad möjlighet för främst äldre förvärvsarbetande att erhålla förtidspension eller sjukbidrag. Dels genom minskade krav på omskolning och flyttning, dels genom att pension kunde beviljas även när orsaken till den minskade arbetsförmågan var rena åldersförändringar. Den generella regeln att nedsättning av arbetsförmågan måste ha bestått under minst 6 månader för att sjukbidrag skulle kunna beviljas borttogs.

1972: Möjlighet för äldre förvärvsarbetade att erhålla förtidspension på rent arbetsmarknadsmässiga grunder.

1977: Alkohol- eller narkotikamissbruk likställs med andra sjukdomar vid invaliditetsbedömningen

8.5 Orsakerna till ökningen av antalet förtidspensionärer

Orsaken till den mycket markanta ökningen av antalet förtidspensionärer har naturligtvis uppmärksammats och studerats. Hans Berglind är den som i Sverige mest utförligt behandlat förtidspensionsfrågans olika aspekter. Han angav i sin rapport till sysselsättningsutredningen (SOU 1977:8) fyra tänkbara förklaringar till att antalet förtidspensioner ökat så markant under senare tid.

1 Lagstiftningen har ändrats så att fler personer blivit berättigade till pension.
2 Sjukligheten har ökat hos befolkningen.
3 Det har blivit "lönsammare" att vara förtidspensionär varför fler väljer pension framför arbete.
4 Samhällsutvecklingen har medfört ett ökat behov av pensionering på grund av t ex förändringar i efterfrågan på arbetskraft.

Berglinds hypotes är att faktorer i den fjärde kategorin väger tyngst som förklaringsmodell. Det ökade antalet förtidspensionärer är resultatet av den tilltagande utslagningen på arbetsmarknaden.

För att pröva sin hypotes har Berglind gjort omfattande studier av *regionala variationer*. Tabell 8.5.1 visar spännvidden i de lokala variationerna 1974.

Tabell 8.5.1 Andelen förtidspensionerade i olika kommuner år 1974. Procent

Variabel	Lägst	Högst	Medeltal
Beståndet			
Män 25–64 år	1,3	15,6	6,0
Kvinnor 25–64 år	1,3	11,1	5,3
Nybeviljade			
Män 25–64 år	0,2	2,6	0,9
Kvinnor 25–64 år	0	1,6	0,7

Källa: SOU 1977:88 Förtidspension eller arbete?

Som synes fanns det kommuner där upp till 15,6 procent av männen i åldrarna 25–64 år var förtidspensionerade mot enbart 1,3 procent i den andra extremen. I åldersgruppen 50–64 år nådde andelen förtidspensionärer som högst 29,3 procent och 4,6 procent som lägst. Siffrorna är genomgående något lägre för kvinnorna än för männen.

Vad kännetecknar en kommun med hög respektive låg förtidspensionering? Med hjälp av en statistisk metod – regressionsanalys – har faktorer som bäst förklarar skillnaden tagits fram. Den faktor som i första hand ger utslag är *arbetslöshetsnivån*. Kommuner med hög arbetslöshet har också många förtidspensionärer. Det betyder inte med säkerhet att arbetslösa blir förtidspensionerade, dvs sambandet på det individuella planet har inte undersökts.

Andelen *ensamstående* är en faktor av stor betydelse, särskilt för de äldres del. Kommuner med hög andel ogifta har således jämförelsevis fler förtidspensionärer. Här finns – vet man sedan tidigare – ett klart samband även på det individuella planet.

I vissa analyser är andelen *lågutbildade* betydelsefull liksom *sjuklighetsnivån* i kommunen (det senare gäller speciellt för kvinnornas del). En faktor av annat slag som undersökts är den relativa pensionsinkomstens betydelse. Med relativ pensionsinkomst avses hur stor den genomsnittliga pensionsinkomsten är i förhållande till genomsnittlig arbetsinkomst i kommunen. Resultatet visar att under i övrigt lika omständigheter är andelen förtidspensionärer högre i kommuner med högre relativ pensionsinkomst.

Folkmängdsförändringen har olikartad betydelse i olika kommuner. I kommuner utanför storstadsregionen finns ett samband mellan utflyttning och förtidspensionering. Således kännetecknas kommuner med hög utflyttning av många förtidspensionerade.

Som Berglind påpekar är det viktigt att notera att dessa resultat speglar regionala skillnader och ej individuella orsakssamband. Undersökningens syfte har varit att belysa de regionala skillnaderna – ej orsakssamband på individuell nivå. Det finns också en rad tolkningssvårigheter när det gäller de statistiska sambanden. För den intresserade hänvisas till SOU 1977:88. Huvudresultatet står dock klart. Sysselsättningsläget intar en dominerande plats som förklaring till ett ökat antal förtidspensioner. Detta kan synas trivialt eftersom det just var arbetsmarknadsskälen som pensionsreformen 1970 skulle beakta. Men denna reform – liksom den år 1972 – tog fasta på den äldre arbetskraften. Sysselsättningsutredningens resultat tyder på att arbetslösheten är av betydelse (om än i mindre omfattning) även långt ner i åldrarna.

8.6 Förtidspensionering inom olika yrken

Vilken yrkestillhörighet innebär störst risk för förtidspensionering?

I en undersökning från Statens Arbetsklinik 1979 har Berglind m fl[1] undersökt skillnaderna i förtidspensionsnivå mellan olika yrken samt i vilken utsträckning förtidspensionsnivån hänger samman med yrkets antalsmässiga utveckling och med hälsorisker i yrket. Till underlag för analyserna låg 1970 års folk- och bostadsräkning kompletterad med uppgifter om förtidspensioneringar under 1972–1976 och RFV:s pensionsregister.

[1] Berglind m fl. Förtidspensionering inom olika yrken 1971–76. Statens Arbetsklinik 1979.

De yrkesgrupper som för männens del uppvisar de högsta förtidspensionsriskerna är i tur och ordning: gruv- och stenbrytning, skogsarbete, servering, grov- och diversearbete. Lägsta frekvensen finns i kvalificerade tjänstemannayrken vilket gäller för både män och kvinnor. För kvinnornas del är pensionsandelen särskilt hög inom tunga mansdominerade arbetaryrken.

Vid tolkningen av materialet finns vissa begränsningar som man bör ha i minnet. Så kan t ex selektionseffekten, både den positiva och den negativa, mana till en viss försiktighet. Med detta avses att friska och starka personer söker sig till krävande yrken medan personer med vacklande hälsa, viss social belastning m m bara kan få jobb inom vissa lågstatusyrken, diversejobb och annat. Negativa karriärer, reträttyrken är en annan faktor som kan snedvrida pensionstalen för olika yrkesgrupper.

Därför är egentligen det intressantaste materialet i Berglinds undersökning det samband som han hittat mellan yrkesskadenivå och förtidspensionsnivå i de olika yrkena. Yrkesskadenivå är mätt både i antal sjukskrivningsdagar p g a yrkesskador och i antalet fall av yrkesskador. Både för män och kvinnor finns ett starkt positivt samband[1] mellan yrkesskade- och förtidspensionsnivå.

För männens del – men ej för kvinnornas – förelåg det dessutom ett signifikant negativt samband mellan yrkets antalsmässiga expension och förtidspensionsnivån i yrket[2]. Det innebär alltså att yrken där andelen verksamma sjunkit under 60-talet också uppvisar en i allmänhet högre pensionsfrekvens 1971–1976 än de expenderande grupperna.

Som tidigare nämnts är andelen förtidspensionärer högst bland förut gifta, därefter ogifta och sist gifta – totalt sett och om vi håller oss till män. Det är lätt att hitta exempel på hur effekterna av yrkestillhörighet och civilstånd tycks kunna adderas så att framför allt tidigare gifta i särskilda "högriskyrken" uppvisar en extremt hög förtidspensionsnivå i de högre åldersgrupperna.

Sannolikt är det så att dagens förtidspensioneringsmönster i hög grad återspeglar förhållandena på gårdagens arbetsmarknad. De förändringar av arbetsuppgifter och arbetskrav som har blivit följden av bl a strukturförändringar och ny arbetsmiljölagstiftning kan komma att få viktiga konsekvenser för förtidspensioneringen – men effekterna har ej hunnit bli synliga ännu.

8.7 Förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl

I detta avsnitt berörs endast den förtidspensionering som sker med stöd av lagen om allmän försäkring.

Redan här ska dock påpekas att det sammanlagda antalet förtidspensioner av arbetsmarknadsskäl uppgår till mellan 8–10 000 under 1983 och att endast hälften av dessa är s k A-fall enligt lagen om allmän försäkring.

Förtidspensioneringar utanför det offentligrättsliga systemet – och arbetsmarknadssituationen över huvud taget för äldre – behandlas i kapitel 11.

Att förtidspensioneringen expanderade så kraftigt i början av 70-talet sammanhänger med den förändring av lagstiftningen som genomfördes i en första etapp 1970. Enligt den tidigare lagen om allmän försäkring från 1962

[1] Korrelationskoefficient r.75.

[2] r.45.

kunde endast medicinska orsaker vara pensionsgrundande. Initiativet till en ändring togs i början av 1969 av LO. I en skrivelse till regeringen presenterades då ett förslag till förändring av reglerna. Bakgrunden till den föreslagna förändringen var ökade svårigheter för den äldre arbetskraften p g a strukturomvandlingen i det svenska näringslivet. Förslaget gick ut på en mildare prövning vid pensionering av äldre. Dels skulle de medicinska kraven ställas lägre, dels skulle inte ställas samma krav på omskolning och omflyttning som gällde för yngre. Arbetsmarknadsskäl skulle alltså väga betydligt tyngre än tidigare.

Riksförsäkringsverket utredde frågan och framlade 1969 en utredning som i stora drag tillmötesgick kraven på en liberalisering av lagstiftningen ("Vidgad förtidspensionering" RFV Sthlm 1969). I den proposition som föregick lagen (prop nr 1970:66) betonade chefen för socialdepartementet att

vid prövning av ansökan om förtidspension "särskild hänsyn skall tas till svårigheterna för dem som friställts på arbetsmarknaden att få annat lämpligt arbete." Departementschefen framhöll dock att "de nya reglerna får inte utnyttjas på ett sådant sätt att den enskildes valmöjligheter när det gäller fortsatt arbete försämras. Det är alltid han själv som skall få avgöra om han vill ta ut pension."

Förslaget bifölls av riksdagen på alla punkter. Som en riktpunkt för begreppet förvärvsarbetande äldre angavs 63 år. 1972 skedde ytterligare en utvidgning av rätten till förtidspension på rent arbetsmarknadsmässiga grunder. Äldre förvärvsarbetande som fyllt 60 år och som utförsäkrats från erkänd arbetslöshetskassa eller som uppburit kontant arbetslöshetsunderstöd mer än 450 dagar kan sedan dess få förtidspension utan medicinsk prövning.

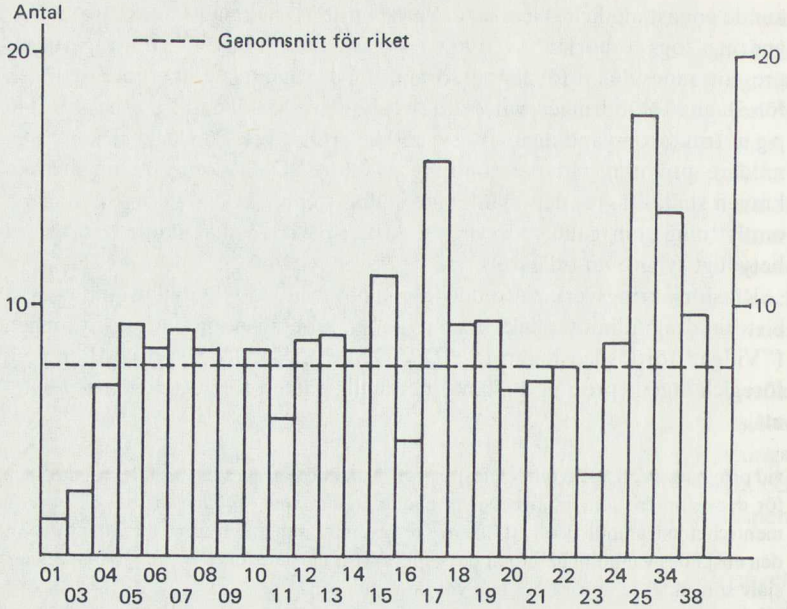
I tabell 8.7.1 redovisas antalet *nybeviljade* arbetsmarknadsfall under åren 1972–1981. Enligt uppgift från RFV utbetalades 1981 förtidspension av arbetsmarknadsskäl till totalt ca 7 000 personer.

Tabell 8.7.1 Antalet nybeviljade arbetsmarknadsfall 1972–1981

År	Antal
1972	2 090
1973	2 732
1974	2 501
1975	2 667
1976[1]	2 337
1977	1 688
1978	2 050
1979	2 602
1980	3 604
1981	3 464
1982	3 900 (ca)

[1] Pensionsåldern sänktes från 67 till 65 år 1 juli 1976.

För att belysa de regionala skillnaderna använder riksförsäkringsverket som mått antal beviljade arbetsmarknadsfall per 1000 försäkrade i åldern 60–64 år. För 1981 ser en jämförelse ut på detta sätt



01 Stockholms län, 03 Uppsala län, 04 Södermanlands län, 05 Östergötlands län, 06 Jönköpings län, 07 Kronobergs län, 08 Kalmar län, 09 Gotlands län, 10 Blekinge län, 11 Kristianstads län, 12 Malmöhus län, 13 Hallands län, 14 Bohus län, 15 Älvsborgs län, 16 Skaraborgs län, 17 Värmlands län ,18 Örebro län, 19 Västmanlands län, 20 Kopparbergs län, 21 Gävleborgs län, 22 Västernorrlands län, 23 Jämtlands län, 24 Västerbottens län, 25 Norrbottens län, 34 Malmöhus län, 38 Göteborgs län.

Diagram 8.7.1 Källa. Riksförsäkringsverkets matematisk-statistiska byrå.

De län eller motsvarande som sått för den kraftigaste ökningen under de senaste åren är Värmlands, Malmö- Östergötlands, Malmöhus och Bohusläns län. Övriga län som ligger högt har gjort detta länge, t ex skogslänen.

De län som ligger över genomsnittet för riket beträffande arbetsmarknadsfall ligger också över genomsnittet i den aktuella åldersgruppen (60–64 år) när det gäller förtidspensioner över huvud taget. (A-fallen utgör en del av förtidspensionerna, ca 5 procent, och ingår i nedanstående statistik.)

Ett mått på sysselsättningen är det s k relativa arbetskraftstalet. Med detta avses andelen förvärvsarbetande i procent av den aktuella befolkningsgruppen. För åldersgruppen 55–64 år (tyvärr finns inte åldersgruppen 60–64 år i SCB:s statistik) är detta tal 66.8 i riksgenomsnitt för 1980. Det innebär att av 100 personer i åldern 55–64 år förvärvsarbetar 66.8. I tabell 8.7.2 jämförs det relativa arbetskraftstalet för olika regioner.

Förhållandena liknar den bild som växer fram när man studerar förtidspensioneringens regionala variationer. Förtidspensioneringen är – och var också delvis avsedd att vara – ett arbetsmarknadspolitiskt instrument även när den beviljas på medicinska grunder. Detta är också den uppfattning som arbetsförmedlare har av läget. Om det fanns ett större och mer varierat utbud av arbetstillfällen skulle många förtidspensioner kunna undvikas. Det finns alltså skäl att anta att det finns många arbetslösa i gruppen

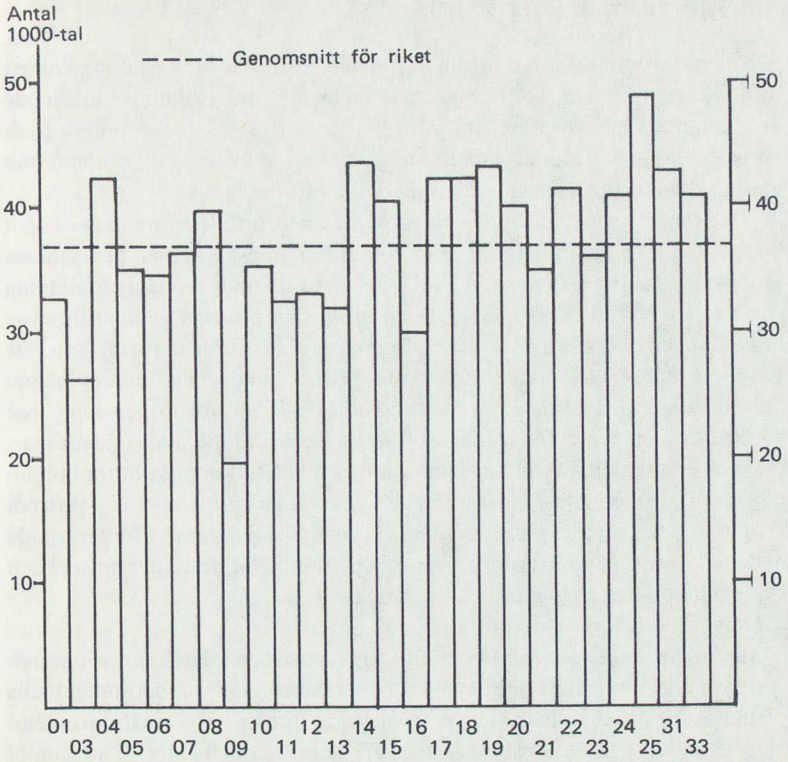


Diagram 8.7.2 Antal nybeviljade förtidspensioner per 1000 inskrivna försäkrade i åldern 60–64 år under 1980

förtidspensionerade på medicinska skäl. Förklaringarna kan vara många. För den enskilde kan det kännas mer legitimt att åberopa medicinska skäl än svårigheten att få arbete. Dessutom – har man haft ett fysiskt ansträngande arbete, vilket de flesta förtidspensionärer har haft – har man säkert medicinska symptom att åberopa. Praxis bland läkare och försäkringskassor varierar säkert också beträffande synsätt och bedömningar i dessa fall.

Tabell 8.7.2 Det relativa arbetskraftstalet för åldersgruppen 55-64 år 1980. Båda könen.

Hela riket	66.8
Skogslänen	61.5
Storstadslänen	70.3
Övriga syd- och mellansverige	66.6
Stockholms län	74.5
Ö mellansverige	64.6
Småland med öarna	67.0
S Götaland	67.2
V Götaland	67.2
N Mellansverige	62.2
Mell Norrland	61.3
Övr Norrland	60.4

Källa: AKU

8.8 Individuella samband

Sedan sysselsättningsutredningen skrevs har institutet för social forskning i serien levnadsnivåundersökningar publicerat en undersökning [1] angående orsakssambanden på individuell nivå, alltså de frågor sysselsättningsutredningen inte berört. Hur kommer det sig att vissa individer – till skillnad från andra – blir förtidspensionerade, och vilka blir det?

Allmänt sett visar tillgänglig statistik att män förtidspensioneras i något högre utsträckning än kvinnor. Signifikant fler frånskilda män pensioneras jämfört med andra jämnåriga män. Förtidspensionerade har lägre utbildning och fler har yrken tillhörande socialgrupp 3 jämfört med genomsnittet av befolkningen. En viss överrepresentation finns inom tunga arbetsyrken. De flesta har haft en dålig fysisk arbetsmiljö och i sjukdagar räknat ett sämre hälsotillstånd än andra. 95 procent av alla beviljade förtidspensioner har medicinska orsaker. De vanligaste diagnoserna är mentala sjukdomar, muskel- och skelettsjukdomar samt hjärt- och kärlsjukdomar. Stora skillnader föreligger i diagnosmönstret mellan olika åldersgrupper. Ca 70 procent av den yngsta gruppen pensionerades för mentala sjukdomar. Motsvarande andel i den äldsta åldersgruppen var ca 7 procent. När det gäller muskel och skelettsjukdomar är bilden den omvända.

Diagram 8.8.1 visar detta förhållande grafiskt.

Med hjälp av en detaljerad och utförlig statistisk analys (regressionsanalys) fastställs det i undersökningen att de faktorer som på det individuella planet avgör om du blir förtidspensionär eller inte är fysiska hälsoproblem: rörelsehinder, cirkulationsbesvär och värk i muskler och leder – i nu nämnd ordning. Även arbetslöshet (retrospektivt) har betydelse men ändå marginellt jämfört med de fysiska hälsoproblemen.

[1] Hedström Peter: Förtidspensionering – välfärd eller ofärd. Stockholm 1980

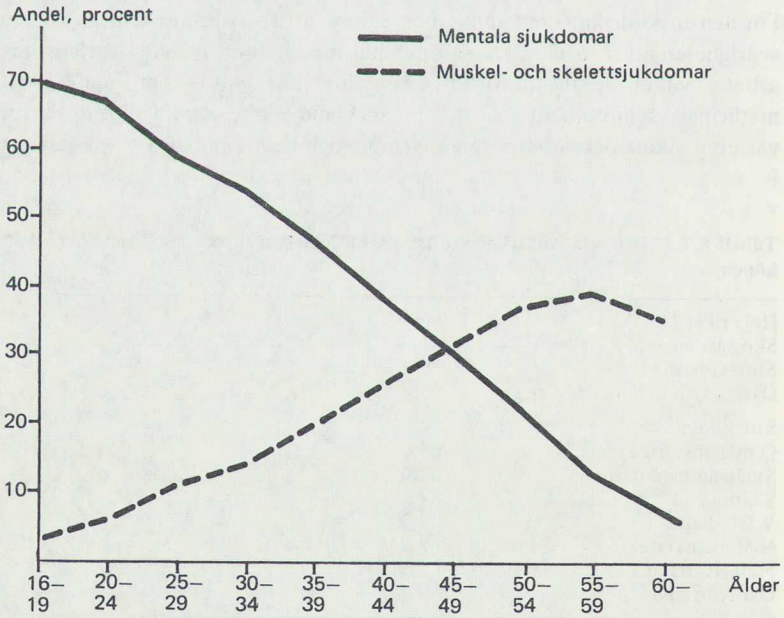


Diagram 8.8.1 Andel i olika åldersgrupper som under år 1976 beviljades förtidspension med huvuddiagnoserna mentala sjukdomar respektive muskel- och skelettsjukdomar

Källa: Hedström P: Förtidspensionering, välfärd eller ofärd.

Författaren menar att ett klart mönster framträder i de statistiska analyserna från 60-talet och framåt. Hög ålder, fysiska hälsoproblem och arbetslöshet i regionen är en kombination vars resultat med stor sannolikhet blir förtidspension. *Ökningen*, alltså nytillskottet, förklaras av att personer med fysiska hälsoproblem i högre utsträckning pensioneras nu jämfört med tidigare. *Dels* har lagstiftningen gjort det möjligt, *dels* har pensionerna höjts så att det faktiskt går att leva på den.

I kommitténs undersökning om viljan till förvärvsarbete visar det sig att 20 procent av de förtidspensionerade var intresserade av någon fortsatt sysselsättning. Intresset var t o m större bland förtidspensionärer än bland de som avgick vid "normal" pensionsålder. Vid 50–60 år uppvisar de flesta som haft fysiskt tunga jobb någon form av förslitning som omöjliggör samma sorts arbete. I andra arbetsuppgifter – om sådana fanns – skulle många säkerligen kunna stanna kvar i arbete på hel- eller deltid.

8.9 Förtidspensioneringens effekter på individernas levnadsförhållanden

I den tidigare nämnda undersökningen från socialforskningsinstitutet har man undersökt effekterna på ekonomi, hälsa och sociala relationer. Metodiskt har man gått till väga så att man dels undersökt en grupp förtidspensionärer åren 1968 och 1974 (samma grupp), dels haft en kontrollgrupp. Vad gäller effekterna på ekonomin kan konstateras att den genomsnittliga förtidspensionären inte fått någon standardsänkning. De pensionärer som hade låg inkomst närmast före pensionen har ofta fått det bättre medan personer med hög inkomst relativt sett fått det sämre.

Hälsotillståndet – enligt egna bedömningar – har påtagligt försämrats efter pensioneringen, särskilt det fysiska. Hälsotillståndet har undersökts med avseende på egen uppfattning, antal sjukdagar, vårddagar, läkarbesök medicinkonsumtion m m. Resultatet är naturligtvis mycket svårtolkat. Dels har förtidspensionärerna faktiskt blivit äldre – kontrollgruppen är också sjukare – dels kan man spekulera över om förtidspensionärerna intagit en "sjukroll" för att legitimera sin arbetsfria tillvaro. Svaret på frågan måste tyvärr lämnas öppet.

De förtidspensionerade försöker dock leva ett för sin ålder tämligen normalt liv. Den totala aktivitetsnivån tycks inte ha påverkats av pensioneringen, däremot ökar antalet som engagerar sig samhälleligt och politiskt utan att därmed vara politiskt organiserade.

Litteraturförteckning

Berglind H., Tunevall C M, Solbrand A: Förtidspensionering inom olika yrken 1971–1976, Statens arbetsklinik juni 1979

Hedström Peter: Förtidspension – välfärd eller ofärd, Institutet för social forskning 1980

Hetzler Antoinette, Eriksson Kjell G: Ökad förtidspensionering – en rättssociologisk analys

Janlert Urban: Argument mot arbetslösheten, Socialmedicinsk tidskrift 1980:3
Olsson-Frick H: Förtidspensionärer, Sociologiska institutionen – Statens arbetsklinik, Stockholm 1976
Förtidspensionering, SOU 1977:88
Pensionär 75', SOU 1977:98
Pensionär 75', SOU 1977:100, bilaga B
Riksförsäkringsverket: Statistikinformation (löpande, Statistisk rapport 1981:1)

9 Anställningsskyddet för äldre

9.1 Sammanfattning

Anställningsskyddslagen trädde i kraft 1974 och innebar då något principiellt nytt på den svenska arbetsmarknaden. Enligt reglerna i den nya lagen måste en uppsägning för att vara giltig vara sakligt grundad. För att få prövat huruvida så var fallet kunde enligt lagen den uppsagde arbetstagaren vända sig till domstol. Dessutom angav lagen att tillsvidareanställningar skulle vara den normala anställningsformen och att andra anställningsformer endast skulle få förekomma undantagsvis.

Lagen gjordes tillämplig på alla kategorier anställda, vilket givetvis betyder att den var tillämplig även på äldre arbetstagare. Detta var vid denna tid liksom också i dag en utsatt grupp på arbetsmarknaden. Därför stod också denna kategori anställda särskilt i blickfånget vid utformningen av lagens regler.

Under 1982 har en ny anställningsskyddslag trätt i kraft. Den är dock i huvuddragen överensstämmande med 1974 års lag. Fortfarande gäller många regler särskilt med avseende på äldre arbetstagare, åtminstone så till vida att anställningstiden har gjorts till en viktig faktor vid bedömningen av anställningsskyddets styrka i det särskilda fallet. Dessutom gäller som en viktig huvudregel att ålder eller nedsatt arbetsförmåga inte kan vara saklig grund för en uppsägning.

Emellertid har ansetts att äldre arbetstagare, som har gått i pension, inte är i behov av samma grad av anställningsskydd, som den arbetstagare som ännu inte uppnått sådan ålder. Tanken bakom detta är att den pensionerade inte på samma sätt som den icke-pensionerade arbetstagaren är för sin försörjning beroende av en anställning. I enlighet med denna tanke gäller enligt lagen kortare uppsägningstid för den pensionerade och likaså är han undantagen från lagens turordnings- och företrädesrättsregler. Dessutom behöver en arbetsgivare inte vidta uppsägning för det fall han vill att en arbetstagare, vars pensionsålder inträder, skall lämna sin anställning. Uppsägningsförfarandet med åtföljande sakliggrundprövning har i stället ersatts med ett enkelt underrättelseförfarande.

En tillsvidareanställning efter pensioneringen kan mot bakgrund av det inskränkta anställningsskyddet vara en otrygg anställningsform. I 1982 års lag infördes dock möjligheten att för denna kategori anställda tillämpa visstidsformen enbart på den grunden att den anställde uppnått den ålder för vilken skyldighet förelåg att avgå med ålderspension. Denna anställnings-

form hade då funnits i olika kollektivavtal alltsedan 1974 års lag trädde i kraft.

9.2 Inledning

Under slutet av 1960-talet började de äldre att få en alltmer utsatt position på arbetsmarknaden. Bakgrunden därtill var bl a de då pågående strukturförändringarna på arbetsmarknaden. I och för sig var det inte bara de äldre som vid den här tiden hamnade i svårigheter utan många andra grupper berördes också. I december 1969 uppdrogs därför åt särskilt tillkallade sakkunniga (den s k Åmanska utredningen) att göra en allsidig utredning av anställningstryggheten. Tonvikten i utredningen skulle ligga på frågan om de äldres anställningsskydd. Just den frågan ansågs vid denna tid vara så angelägen att det bedömdes som nödvändigt att i avvaktan på utredningens förslag så snart som möjligt införa provisoriska regler om anställningsskydd för äldre. Under 1971 trädde så lagen (1971:199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare (den s k äldrelagen) och lagen (1971:202) om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden (den s k sysselsättningslagen) i kraft.

Dessa båda lagar innebar i huvudsak att uppsägningstiderna för arbetstagare, som var fyllda 45 år, förlängdes och att denna kategori garanterades lön under uppsägningstid och längre tids permittering liksom att vissa arbetstagare inom den nämnda kategorin också garanterades företrädesrätt till återanställning. Vidare innebar lagarna att arbetsgivarna ålades en uppgiftsplikt och en skyldighet att överlägga med arbetsmarknadsmyndigheterna om sysselsättningsmöjligheter för äldre arbetstagare. Dessa myndigheter gavs också rätt att meddela arbetsgivarna anvisningar om åtgärder som borde vidtas i detta syfte, bl a av innebörd att arbetsgivarna vid nyanställning skulle öka andelen äldre arbetstagare.

Äldrelagen och sysselsättningslagen var i kraft under tre år och ersattes från den 1 juli 1974 av lagen (1974:12) om anställningsskydd och lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder. 1974 års anställningsskyddslag har sedan från den 1 april 1982 ersatts av en ny anställningsskyddslag (1982:80).

De viktigaste punkterna i dessa lagar, som omfattar alla arbetstagare på arbetsmarknaden, kan sägas vara reglerna om att tillsvidareanställningar skall vara den normala anställningsformen och att uppsägningar från sådana anställningar som sker på arbetsgivarens initiativ skall vara sakligt grundade. En viktig princip är också att tvister om giltigheten av en arbetsgivaruppsägning kan prövas av domstol.

Skall beskrivningen av de nämnda reglerna om anställningsskydd särskilt inriktas på äldre arbetstagare, finns det anledning att dela upp beskrivningen beroende på hur arbetstagaren står i förhållande till pensionsålderns inträde. Delvis olika regler blir nämligen tillämpliga om arbetstagaren ännu inte uppnått pensionsåldern respektive om han gått i pension. Pensionsålderns inträde är också intressant från den synpunkten att arbetsgivaren givits möjlighet att tillämpa andra och enklare regler än de normala uppsägnings-

reglerna om han vill att arbetstagarens anställning skall upphöra vid den tidpunkten.

Den fortsatta framställningen tar sikte på att i första hand belysa vilket lag- och avtalsreglerat skydd en äldre arbetstagare har i sin anställning genom anställningsskyddslagen, främjandelagen och en del kollektivavtalsbestämmelser. I någon mån tar framställningen också sikte på att belysa de viktigaste svagheterna i det nuvarande regelsystemet. Framställningen i detta kapitel är således begränsad. Frågan i vad mån äldre arbetstagare skall ges möjligheter att stanna kvar på arbetsmarknaden eller att återkomma till den bestäms också av bl a en rad olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Sådana åtgärder måste givetvis vägas in för att bilden skall bli fullständig av de äldres sysselsättningssituation. Frågor av det slaget berörs dock endast undantagsvis i detta kapitel.

9.3 Anställningsskyddet före pensionsålderns inträde

Så länge arbetstagaren inte uppnått pensionsåldern skall han från anställningsskyddssynpunkt i princip betraktas som vilken annan arbetstagare som helst. Men verkligheten kan medföra att en äldre arbetstagare trots detta har svårigheter att behålla sin anställning eller att efter en friställning erhålla en ny anställning. En ökad ålder har eller förväntas ha en åtföljande nedsättning av arbetsförmågan och under sådana förhållanden kan det vara svårt att göra sig gällande på arbetsmarknaden.

Anställningsskyddslagen och främjandelagen innehåller dock en hel del regler, som hindrar eller motverkar ogynnsamma effekter av sådana förhållanden. Även kollektivavtalsbestämmelser finns i form av s k trygghetsavtal för att lindra effekterna för äldre arbetstagare i samband med rationaliseringsåtgärder.

9.3.1 Skydd mot uppsägning p g a ålder

En uppsägning från arbetsgivarens sida måste enligt 7 § anställningsskyddslagen vara sakligt grundad. Som redan angivits kan en arbetstagare annars få uppsägningen ogiltigförklarad av domstol. Vad som krävs för att en uppsägning skall uppfylla kravet på saklig grund anges emellertid inte i lagtexten. Den enda anvisning som ges är att kravet inte är uppfyllt om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig. Arbetsgivaren är med andra ord skyldig att försöka undvika en uppsägning genom att omplacera den berörda arbetstagaren.

En uppsägning kan ha sin grund i arbetstagarens personliga förhållanden, men den kan också ha sin grund i att arbetsgivaren vill minska arbetsstyrkan. Tanken bakom arbetsgivarens omplaceringsskyldighet är dock såsom saken framställs i anställningsskyddslagens förarbeten, att uppsägning skall vara den yttersta åtgärd som får användas först sedan alla andra möjligheter att lösa det uppkomna problemet har uttömts. Även om en arbetstagare inte kan fortsätta med det arbete han tidigare utfört kan det finnas andra arbetsuppgifter hos arbetsgivaren, vilka inte är lika krävande som de tidigare. Och är

det fråga om nedskärningar av arbetsstyrkan inom en avdelning kan det eventuellt finnas andra arbetsuppgifter inom någon annan avdelning vid företaget.

Arbetsgivarens omplaceringsskyldighet får särskild betydelse när det gäller äldre arbetstagare. För dessa gäller i hög grad principen om att uppsägning skall vara den sista utvägen att lösa problemen på arbetsplatsen. I förarbetena anförs att möjligheten för arbetsgivaren att säga upp arbetstagaren på grund av ålder inte i och för sig skall vara helt utesluten. Men det anges att ålder och nedsatt arbetsförmåga normalt sett inte skall få utgöra grund för uppsägning. Det anses nämligen vara av principiell vikt att de äldre får stanna kvar i företagen. Med tanke på den utsatta position de har på arbetsmarknaden är det risk för att vi annars, anförs det i förarbetena, får två arbetsmarknader, en för yngre, välutbildad och en för äldre, handikappade och dåligt utbildade. I den mån arbetstagarens nedsatta prestationsförmåga har sin grund i ökad ålder skall arbetsgivaren i stället försöka vidtaga särskilda åtgärder för att underlätta arbetet för arbetstagaren, t ex särskilda anordningar på arbetsplatsen eller förflyttning till ett mindre krävande arbete. Medför åldern dock en så väsentlig och stadigvarande nedsättning av arbetsförmågan att arbetstagaren inte längre kan utföra arbete av någon betydelse kan denna nedsättning av arbetsförmågan åberopas som grund för uppsägning (jfr prop 1973:129 s 126; jfr också prop 1981/82:71 s 66). Principiellt är det således möjligt för en arbetsgivare att tillgripa uppsägning av en arbetstagare på grund av ålder. Men som framgår av förarbetena kan det ske endast i rena undantagsfall. Riksdagen har också betonat att särskild varsamhet bör iakttas när det gäller att tillåta uppsägning av äldre arbetstagare (InU 1973:36 s 33). Såvitt gäller ålder som uppsägningsgrund ligger det också nära till hands att anta att sådana fall sällan blir aktuella. Har det gått så långt att en arbetstagare inte längre på grund av ålder kan utföra något arbete av betydelse torde i praktiken arbetsmarknadspolitiska åtgärder, t ex förtidspension vara aktualiserade före reglerna om uppsägning.

Nu behöver det emellertid inte gå så långt att uppsägning måste övervägas. Redan på ett tidigare stadium kan problem uppstå för den äldre arbetstagaren att klara av samtliga de arbetsmoment som ingår i arbetsuppgifterna. Men även i dessa situationer har riksdagen betonat arbetsgivarens ansvar (se anf betänkande s 33). Och i propositionen till 1974 års anställningsskyddslag har föredragande statsrådet förutsatt att frågor kring placering av äldre arbetstagare skall kunna lösas i nära samråd med arbetsmarknadsmyndigheterna och andra berörda organ, t ex anpassningsgrupperna (jfr 1973 års prop s 242). I sammanhanget bör också framhållas det ansvar, som åvilar de fackliga organisationerna att i samband med förhandlingar enligt medbestämmandelagen eller överläggningar enligt anställningsskyddslagen bidra med lösningarna och i övrigt medverka till att frågor av det här slaget kan ordnas på bästa sätt.

Arbetsgivaren har alltså tilldelats ett långtgående ansvar för att de äldres sysselsättning skall tryggas inom företaget. Många gånger kan arbetsgivaren dock ställas inför svåra överväganden om hur han bäst skall lösa denna uppgift. Även om frågor av detta slag skall behandlas gemensamt med berörd facklig organisation och eventuellt med länsarbetsnämnden är det arbetsgi-

varen, som bär det rättsliga ansvaret för att uppgiften löses på ett riktigt sätt. Ytterst är det dock den enskilde arbetstagaren, som kan göra anspråk på att arbetsgivaren fullgör sina skyldigheter enligt anställningsskyddslagen och garanterar honom det anställningsskydd lagen ställer upp.

I anställningsskyddet för en äldre arbetstagare ligger nämligen en möjlighet att i en uppsägningstvist få rättsligt prövat om arbetsgivaren på rätt sätt fullgjort vad som på honom ankommer i en situation där svårigheter uppkommit att sysselsätta arbetstagaren (jfr AD 1982 nr 99). I förarbetena till 1974 års anställningsskyddslag anvisas att sådana svårigheter i första hand skall lösas genom tekniska hjälpmedel och anpassning av arbetsplatsen (1973 års prop s 126). Skulle däremot arbetsgivaren välja att erbjuda arbetstagaren helt andra arbetsuppgifter genom en omplacering, dvs om arbetsgivaren skulle erbjuda arbetstagaren en annan anställning, och skulle då arbetstagaren välja att tacka nej till erbjudandet har arbetsgivaren inget annat val om han vill genomföra förändringen än att säga upp arbetstagarens anställning till upphörande. Därvid måste arbetsgivaren följa reglerna om uppsägning i anställningsskyddslagen.. Och i ett sådant mål torde arbetsdomstolen kunna gå in på en prövning i vad mån arbetsgivaren genom mindre ingripande åtgärder kunnat lösa arbetstagarens sysselsättningssituation, t ex genom att med tekniska hjälpmedel anpassa arbetsplatsen till arbetstagarens förutsättningar (jfr AD 1978 nr 68).

Om det däremot vid en sådan prövning skulle visa sig inte varit möjligt att lösa arbetstagarens situation genom så begränsade åtgärder får det avgörande betydelse vilka arbetsuppgifter arbetsgivaren erbjudit arbetstagaren. I den mån arbetsuppgifterna är i huvudsak likvärdiga med de arbetstagaren har så bör det inte åvila arbetsgivaren en längre gående skyldighet att komma med sysselsättningserbjudanden (1973 års prop s 243). Även om arbetstagarens nedsatta arbetsförmåga har sin grund i hans ålder torde det faktum att arbetsgivaren faktiskt lämnat erbjudande om en i huvudsak likvärdig anställning påverka domstolens bedömning om sakliggrundkravet är uppfyllt (jfr AD 1978 nr 161).

Att situationen ställs på sin spets på det sätt som här beskrivits hör förmodligen till det ovanliga när det gäller äldre arbetstagare. Det vanliga torde i stället vara att åldersanpassade åtgärder genomförs i samförstånd mellan arbetsgivare och arbetstagare. Tidigare har pekats på de fackliga organisationernas ansvar i det här slaget av frågor. Och i den mån en omplaceringssituation skulle uppkomma utan att arbetsgivaren samtidigt varslat om uppsägning ligger det i förhandlingsreglerna enligt medbestämmandelagen att den fackliga organisationen skall lägga fram förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. Men även inflytandereglerna i anställningsskyddslagen bygger på samma förutsättning, varför det alltså skulle kunna sägas att den fackliga organisationen har en skyldighet att komma med förslag hur arbetsplatsen borde förändras i syfte att undvika ett behov av att omplacera en äldre arbetstagare (jfr AD 1978 nr 68).

9.3.2 Skydd mot uppsägning p g a arbetsbrist

Situationen ställer sig något annorlunda om fråga uppkommer om uppsägning av en äldre arbetstagare på grund av att arbetsgivaren måste vidta

nedskärningar av driften. För sådana fall har lagstiftaren inte velat tillskapa några regler enligt vilka domstol skulle ge sig in på att rättsligt pröva det berättigade i nedskärningsåtgärden. I den mån åtgärden är företagsekonomiskt motiverad föreligger i stället alltid sakligt grund för uppsägning. Endast i sådana fall där arbetsgivaren anfört arbetsbrist som uppsägningsgrund men det kommit fram att det verkliga skälet för uppsägningen varit att få bort arbetstagaren på grund av personliga skäl, har arbetsdomstolen företagit en rättslig prövning av uppsägningsgrunden. Prövningen har då tagit sikte på det verkliga skälet för arbetsgivarens åtgärd (se t ex AD 1978 nr 110 och 1980 nr 133).

I arbetsbristfallen har anställningsskyddet därför fått byggas upp efter en annorlunda modell. På samma sätt som vid uppsägning på grund av personliga skäl gäller dock att arbetsgivaren är skyldig att försöka omplacera arbetstagaren. Men är det inte möjligt utan uppsägning måste ske, ställs i 22–27 §§ anställningsskyddslagen upp regler om turordning vid uppsägning och om företrädesrätt till återanställning.

Tanken bakom dessa regler är att uppsägning på grund av arbetsbrist skall ske i tur och ordning efter arbetstagarnas anställningstid hos arbetsgivaren. Principen enligt lagen är att arbetstagare med längst anställningstid skall komma i fråga för uppsägning sist och den med kortast anställningstid först (sist in–först ut). Vid lika anställningstid ger högre ålder företräde. Reglerna innebär vidare att s k turordningskretsar skall göras upp för varje driftsenhet och för varje avtalsområde. Finns det flera driftsenheter på samma ort kan facklig organisation begära att gemensam turordning skall fastställas för samtliga enheter. Om det sedan blir aktuellt med återanställningar har uppsagda arbetstagare i turordning efter angivna principer rätt att få återanställning hos arbetsgivaren.

Lagens regler är uteslutande uppbyggda kring principen att längre anställningstid ger företräde framför kortare anställningstid. Innan lagstadgat anställningsskydd infördes fanns regler om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist och vid permittering i huvudavtalet mellan SAF och LO. Dessa turordningsregler gick ut på att arbetsgivaren hade rätt att behålla de dugligaste och lämpligaste arbetstagarna och först vid lika lämplighet fällde anställningstiden avgörandet. Föredragande statsrådet i förarbetena till 1974 års anställningsskyddslag menade dock att turordningsregler efter dessa principer endast tillgodosåg kortsiktiga företagsekonomiska intressen och att de inte i tillräcklig grad tillgodosåg sociala synpunkter och arbetstagarnas behov av trygghet i anställningen. Han pekade särskilt på att det var den äldre arbetskraften som riskerade att slås ut om man generellt tillämpade huvudavtalets turordningsregler och han betonade anställningsskyddslagens viktigaste syfte, nämligen att begränsa utslagningen av äldre och handikappade från arbetsmarknaden (1973 års prop s 155). Från arbetsgivarhåll ville man dock att lagen skulle bygga på samma turordningsprinciper som i huvudavtalet.

I konsekvens med tankegångarna i lagen infördes särskilda regler om beräkning av extra anställningstid för äldre arbetstagare. Enligt 1982 års lag följer av 3 § andra stycket att arbetstagare vid tillämpning av turordningsreglerna i samband med uppsägningar på grund av arbetsbrist och återanställningar efter sådana uppsägningar får tillgodoräkna sig en extra

anställningsmånad för varje anställningsmånad som arbetstagaren har påbörjat efter fyllda 45 år. Sammanlagt får arbetstagaren tillgodoräkna sig 60 sådana månader. Parentetiskt kan här pekas på en oklarhet i 1982 års lag, beträffande denna åldersregel. Motsvarande regel i 1974 års lag fanns i 22 § tredje stycket och den var dispositiv till sin karaktär, dvs parterna på förbundsplanet kunde avtala om att andra principer skulle gälla för beräkning av anställningstid vid fastställande av turordning. Den nu gällande regeln i 1982 års lag är dock enligt lagtexten tvingande, men detta torde inte vara avsikten, utan regeln bör fortfarande ses som en dispositiv regel. Däremot torde regeln med avseende på dess tillämpning i sammanhang med 39 § i lagen fortfarande vara tvingande.

I samband med översynen av 1974 års lag återkom arbetsgivarna med sitt från tidigare framförda önskemål om att man i turordningssammanhang skulle kunna ge företräde åt arbetstagare med särskilt yrkeskunnande eller särskild lämplighet. Från arbetsgivarhåll pekade man framför allt på den svåra situation småföretagare ofta hamnade i genom att de på grund av lagens bestämmelser inte fick behålla arbetstagare i nyckelställning och som företaget var starkt beroende av.

Men i propositionen förklarade föredragande statsrådet att det inte kunde komma i fråga att ändra på grundsatsen att ett av de viktigaste syftena med anställningsskyddslagen är skyddet åt de äldre arbetstagarna och arbetstagarna med nedsatt arbetsförmåga. Sedan var det en annan sak enligt statsrådet att denna regel inte kan vara undantagslös. Av den anledningen har lagen gjorts dispositiv, dvs det är möjligt för avtalsparterna att komma överens om en turordningslista där hänsyn tas till behoven av särskilt kvalificerade arbetstagare (1981/82 års prop s 59 ff). Föredragande statsrådet utgick emellertid från att det endast är i situationer där särskilda skäl talar för en annan lösning än den lagen erbjuder, som parterna på arbetsmarknaden kommer att utnyttja möjligheten till avvikande turordning.

I själva verket är det här värdemätaren finns på i vad mån anställningsskyddslagen verkligen ger äldre arbetstagare trygghet i anställningen. De fall där fråga är om uppsägning på grund av den enskildes åldersbesvär i arbetet torde inte vara alltför vanliga. Däremot är det inom ramen för näringslivets strukturomvandling förhållandevis vanligt med omläggningar, nedskärningar och nedläggningar av driften i företag och i sådana situationer kommer de äldre i blickfånget i en helt annan utsträckning.

En vanlig företeelse ute i företagen i dag är vidare införandet av ny teknik. Det är framför allt införandet av datateknik, som är vanligt. I takt med införandet av ny teknik ökar kravet på utbildning hos de anställda. Och i det avseendet ligger de äldre arbetstagarna sämre till än de yngre. Utbildningsnivån hos äldre ligger generellt lägre och dessutom har äldre av naturliga skäl i många fall inte samma vilja till vidareutbildning som yngre arbetskamrater kan ha.

Vid tillämpningen av anställningsskyddslagens regler om krav på "tillräckliga kvalifikationer" för omplacering i turordningssammanhang kan denna eftersatta utbildningsnivå hos de äldre ge utslag i negativ riktning.

I vilken utsträckning s k avtalsturlistor förekommer på arbetsmarknaden kan inte för närvarande statistiskt beläggas. Men enligt samstämmiga uppgifter som kommittén erhållit från såväl fackliga organisationer som

företrädare för arbetsgivarorganisationer och arbetsmarknadsverket blir det allt vanligare att man i samband med omstruktureringar i företagen träffar från lagen avvikande kollektivavtal om turordningen. Och i de allra flesta fall är det fråga om att placera de äldsta sämst i turordningshänseende. Enligt de uppgifter kommittén inhämtat är denna företeelse i tilltagande inom de krisdrabbade branscherna. I kapitel 8 Förtidspensionering har företeelsen redovisats mer utförligt.

I detta sammanhang kan pekas på den trygghetsöverenskommelse, som i sin nuvarande utformning gällt mellan SAF och PTK sedan 1974. Överenskommelsen, som endast gäller för tjänstemän, består av tre delar, dels ett avsnitt som uttrycker vissa gemensamma värderingar om vilka åtgärder som bör vidtas för att om möjligt hindra eller minska negativa följder som kan uppstå genom olika rationaliseringsåtgärder, dels ett trygghetsavtal, vari parterna åtagit sig att inrätta det s k trygghetsrådet och dels ett om Tjänstemännens Trygghetsfond, varur avgångsersättningar (AGE) kan utbetalas. Det av parterna inrättade trygghetsrådet har enligt avtalet pålagts ett antal olika uppgifter för att befrämja sysselsättningen inom företagen.

Trygghetsöverenskommelsen ger privattjänstemän som drabbas av arbetslöshet i samband med driftsinskränkningar i viss mån ett utökat anställningsskydd. Bl a innehåller överenskommelsen den mellan parterna gemensamma värderingen att arbetsgivaren om möjligt skall försöka omplacera berörda tjänstemän till likvärdiga befattningar inom företaget eller inom den koncern eller grupp företaget ingår. Likaså innehåller överenskommelsen regler om längre uppsägningstid för tjänstemän med tio anställningsår och som uppnått 55 års ålder än vad lagen innehåller.

Den kanske i praktiken viktigaste delen av trygghetsöverenskommelsen har dock under senare år visat sig vara de regler som ger Trygghetsrådet möjlighet att rekommendera ersättning till tjänstemän i form av förtidspension (5 § trygghetsavtalet). Med hjälp av dessa har turordningsproblemen lösts på ett annat sätt än vad som angivits som huvudregel i förarbetena till anställningsskyddslagen. Åtgärderna att förtidspensionera de äldre i företagen med stöd av dessa regler har väckt blandade känslor på arbetsmarknaden.

Förutom företag som på grund av sitt medlemskap i SAF-anslutet förbund är direkt bundet av trygghetsöverenskommelsen kan också företag som inte är delägare i SAF ansluta sig till överenskommelsen. Bestämmelser om denna möjlighet träffades senast den 1 maj 1982. På andra avtalssektorer pågår för närvarande förhandlingar om trygghetsavtal och på den statliga sektorn har nyligen träffats ett preliminärt avtal, det s. k. TrA. Avtalet är tänkt att gälla från den 1 januari 1984.

För äldre arbetare är det avtalsreglerade skyddet inte lika omfattande som för äldre tjänstemän. På arbetarsektorn finns avtal om avgångsbidrag (AGB). Tanken bakom detta bidragssystem är att utgående bidrag skall komplettera ersättningar enligt arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet.

Idén bakom systemet med avgångsersättningar och förtidspensioneringar enligt trygghetsavtalen och trygghetsförsäkringarna var onekligen ett barn av den arbetsmarknadspolitik som fördes på 1960-talet. Genom dessa system underlättades och mildrades verkningarna av nödvändiga strukturföränd-

ringar i näringslivet. Emellertid kan i dag noteras en förändrad inställning och tanken synes numera i stället vara att de sysselsättningshotade i företagen med hjälp av trygghetsöverenskommelserna skall beredas fortsatt arbete i stället för att sägas upp. Regeringen föreslog således i sin proposition om industripolitikens inriktning att trygghetsfondernas användningsområde borde utredas. Fonderna borde enligt regeringen kunna användas i högre grad till förlängda uppsägningstider, etablering av ny produktion m. m. (jfr prop. 1980/81:130 s 40).

9.3.3 Främjandelagen m m

Anställningsskyddslagen innehåller trots allt ett förhållandevis väl utbyggt skyddssystem där vissa regler direkt tar sikte på äldre arbetstagare. Redan i samband med tillkomsten av 1974 års lag förutsåg man att ett sådant förstärkt anställningsskydd kunde leda till att vissa arbetsgivare visade mindre benägenhet att anställa arbetskraft, framför allt sådan för vilken anställningsskyddet var särskilt omfattande, dvs äldre arbetstagare. Det ansågs därför nödvändigt att kombinera ett skydd för bestående anställningar med åtgärder som förbättrar möjligheterna för dem som är äldre eller som av annan anledning har en särskilt utsatt ställning att få sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden och mot denna bakgrund har den s k främjandelagen tillkommit, som med avseende på äldre arbetstagare är en fortsättning på 1971 års sysselsättningslag.

En bärande tanke i främjandelagen är att samverkan skall kunna ske mellan arbetsförmedlande myndigheter, arbetsgivare och arbetstagarorganisationerna. Grunden för det offentligas medverkan finns i 8 § främjandelagen. Där stadgas skyldighet för arbetsgivaren att överlägga med länsarbetsnämnden eller den nämnden förordnar, i regel en representant från arbetsförmedlingen, om åtgärder för att bl a förbättra arbetsförhållandena för redan anställda äldre arbetstagare eller att trygga fortsatt anställning åt sådana arbetstagare. Överläggningsskyldigheten omfattar också frågor om nyanställning av äldre arbetstagare och om åtgärder för att främja sådan anställning. Förutom överläggningsreglerna har det allmänna med stöd av 13 § främjandelagen möjlighet att främja anställning av bl a äldre arbetstagare inom en bransch eller del därav genom överläggningar med de olika branschorganisationerna. Flera sådana s k centrala överenskommelser har också träffats under de senaste åren. AMS har redovisat överenskommelser med bl a Statens Järnvägar, Försäkringskassornas förhandlingsorganisation, Bankinstitutens arbetsgivareorganisation, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Verkstadsförening, Statens Vattenfallsverk och Handelns Arbetsgivareorganisation.

Den samverkande verksamheten sker emellertid i de s k anpassningsgrupperna, som finns i företag med mer än 50 anställda. För närvarande finns drygt 5 000 anpassningsgrupper inom landet. Antalet anpassningsgrupper har under de senaste åren sjunkit.

Exakt hur arbetet skall bedrivas inom anpassningsgrupperna är inte angivet i lagen men tanken är ändå att huvudparten av den sysselsättningsfrämjande verksamheten, som lagen ger uttryck för, skall ske inom dessa

grupper, dvs på företagsnivå. Överläggningar inför länsarbetsnämnden skall endast användas i sådana fall då parterna inte kan nå gemensamma lösningar i anpassningsgrupperna eller då anpassningsgrupp saknas på en arbetsplats.

Länsarbetsnämnden har givits rätt enligt lagen att på grundval av vad som framkommit vid en överläggning utfärda anvisningar för arbetsgivaren, bl a om vilka åtgärder man bör vidta för att öka andelen äldre arbetstagare. Sådana anvisningar är generella och får inte gå ut på att ge anvisning om att anställa viss eller vissa arbetstagare.

Sysselsättningsutredningen konstaterade i sitt delbetänkande "Arbete åt handikappade" (SOU 1978:14) att aktiviteten i anpassningsgrupperna var synnerligen skiftande. Ett viktigt led i arbetet att vidareutveckla denna form av sysselsättningsfrämjande verksamhet måste därför enligt utredningen i sitt slutbetänkande "Sysselsättningspolitik för arbete åt alla" (SOU 1979:24) bestå i att satsa eventuellt utökade resurser på de befintliga grupperna för att få dem att fungera. Först sedan den frågan lösts kan man bygga ut verksamheten även till företag med mindre än 50 anställda.

Utredningen framförde i sitt slutbetänkande flera förslag på hur främjandearbetet skulle kunna utformas i framtiden. Som en viktig del i detta såg utredningen att arbetsförmedlingarnas verksamhet kraftigt förstärktes, bl a för att aktivt kunna i högre grad än för närvarande påverka arbetsgivarnas personalrekrytering och om det är tillräckligt också med hjälp av främjandelagens regler försöka få till stånd en rekrytering som är mer förenlig med arbetskraftsutbudets sammansättning. Utredningen föreslog ett tillägg till 8 § främjandelagen av innebörd att arbetsgivare skall vara skyldig att överlägga med länsarbetsnämnden eller med den nämnden förordnar om en sådan rekrytering. Särskilt med tanke på att de äldre även i fortsättningen kommer att vara en utsatt grupp på arbetsmarknaden kan man kanske säga att utredningens förslag skulle innebära ett ytterligare stöd för ett mera allmänt agerande från arbetsförmedlingarnas sida till förmån för bl a denna kategori arbetstagare.

AMS har för de senaste åren redovisat omfattningen av verksamheten i anpassningsgrupperna runt om i landet. Redovisningen visar bl a följande när det gäller antalet anpassningsgrupper fördelade på kategorier av arbetsgivare 1981.

Statliga sektorn	1 000
– förändring från 1980	– 36
Primärkommunala sektorn	367
– förändring från 1980	+ 3
Landstingskommunala sektorn	241
– förändring från 1980	+ 5
Privata sektorn	3 597
(därav industri 2 786)	
– förändring från 1980	– 82
Totalt	5 205
– förändring från 1980	– 110

När det därefter gäller sammanträdesaktiviteten visar redovisningen följande

Sektorer	Antal grupper som arbetat aktivt med inplaceringar och handlagt ärenden rörande redan anställda				Antal grupper som ej sammanträtt			
	1981	%	1980	%	1981	%	1980	%
Statliga	615	61	674	65	385	39	362	35
Primärkommunala	344	94	342	93	23	6	22	7
Landstingskommunala	229	95	220	93	12	5	16	7
Privata	2 087	58	2 363	64	1 510	42	1 316	36
Totalt	3 275	63	3 599	68	1 930	37	1 716	32

Siffrorna visar att en viss ökning skett bland anpassningsgrupperna på de primär- och landstingskommunala sektorerna. I och för sig var aktiviteten hög bland dessa grupper redan tidigare, men enligt AMS uppfattning har den centrala branschöverenskommelsen enligt 13 § främjandelagen bidragit ytterligare till den höga aktiviteten. Däremot visar siffrorna en lägre andel aktiva grupper på de statliga och privata sektorerna. Enligt AMS sammanhänger det såvitt avser den statliga sektorn med att det ekonomiska utrymmet för rekrytering av personal minskat och vidare med att viss omorganisation ägt rum. Nedgången av anpassningsverksamheten på den privata sektorn får enligt AMS tillskrivas främst minskat rekryteringsbehov och driftsinskränkningar. Andra orsaker till att gruppernas sammanträdesfrekvens minskat är enligt AMS bl a att arbetsförmedlingarna inte haft tillräckliga personalresurser för att vara drivande när det gäller aktiviteten inom grupperna. Vidare har framförts att ärenden som ligger inom gruppernas kompetens avgjorts utanför dem.

Det redovisade materialet ger vid handen att aktiviteten håller sig på en relativt konstant nivå. Viss minskning kan dock iakttas såväl i vad avser antalet anpassningsgrupper som i vad avser mötesfrekvensen i dem. Delvis verkar det kunna förklaras av att det allmänna saknar personalresurser att medverka. Dessutom verkar aktiviteten minska när handlingsutrymmet minskar, t ex på grund av nedläggningar.

I sammanhanget bör nämnas de kampanjer AMS genomfört 1979/80 och 1981 för en intensifierad platsförmedling för bl a äldre. Under tiden oktober-november 1981 ledde kampanjen bl a till att 466 äldre personer fick arbete. Resultatet betraktades av AMS som mycket gott.

Generellt sett måste annars konstateras att främjandelagen hittills utnyttjats i mycket begränsad omfattning, men under de senaste två åren har lagen kommit att utnyttjas mer och mer framför allt genom att arbetsgivare kallats till överläggningar med stöd av lagens 8 §. Det kan nämnas att det för närvarande finns en utredning tillsatt, som skall se över arbetsgivarnas rekrytering av arbetskraft utifrån ett vidare perspektiv än det främjandelagen omfattar (den s k rekryteringsutredningen, Dir 1981:64).

9.4 Avgång med pension

När arbetstagaren når upp till pensionsåldern inträder avgörande förändringar i hans lagstadgade anställningsskydd. Man har nämligen menat att sådan arbetstagare inte har lika stort behov av regler om anställningsskydd sedan han väl uppnått pensionsåldern. Innan dess fyller givetvis anställningen en mycket viktig funktion ur den enskildes försörjningssynpunkt, men denna funktion blir inte alls lika framträdande efter pensioneringen. Att man resonerat på detta sätt i förarbetena till anställningsskyddslagen kan eventuellt ses som ett avsteg från den tidigare nämnda huvudprincipen att ålder i sig aldrig kan vara skäl för en uppsägning eller en inskränkning av anställningsskyddet i övrigt. Men det är inte meningen att saken skall ses på så sätt utan i stället skall man se åldern som en grund för pensionering. Det är sedan pensioneringen som utgör grunden för en annan syn på behovet av anställningsskydd. Mot bakgrund av att arbetstagaren i det läget har sin försörjningssituation ordnad finns det inte anledning att gå vägen över ett uppsägningsförfarande om arbetsgivaren vill att anställningen skall upphöra vid den här tidpunkten.

Den första kontakten med anställningsskyddslagens förändrade innebörd med anledning av pensioneringen möter man i 33 § första stycket anställningsskyddslagen. Där framgår att om arbetsgivaren vill att arbetstagaren skall lämna sin anställning vid den tidpunkt han är skyldig att avgå med ålderspension så är det tillräckligt att arbetsgivaren underrättar arbetstagaren om detta en månad i förväg. Finns ingen sådan avgångskyldighet kan arbetsgivaren använda underrättelsemöjligheten i samband med att arbetstagaren fyller 65 år, dvs uppnår den ålder då ålderspension enligt lagen om allmän försäkring börjar utgå.

Det vanliga är dock att arbetstagaren på grund av bestämmelser i kollektivavtal eller undantagsvis på grund av bestämmelse i enskilt anställningsavtal är skyldig att avgå från sin anställning vid uppnådd pensionsålder. Sålunda upptar samtliga centrala pensionsavtal förutom ITP-planen regler om avgångsskyldighet. För privattjänstemännen finns regeln inte i själva pensionsplanen men väl i avtalet mellan SAF och PTK om allmänna anställningsvillkor m m (§ 11 mom 3:5). Denna regel kan sägas gå längre än anställningsskyddslagen, eftersom arbetsgivaren här inte behöver lämna någon sådan särskild underrättelse varom talas i 33 § anställningsskyddslagen. Anställningen upphör således helt automatiskt i och med att arbetstagaren uppnår pensionsåldern enligt ITP-planen, såvida inte parterna kommit överens om något annat. Någon underrättelseskyldighet föreskrivs inte heller i de andra avtalen om avgångsskyldighet. Beträffande statligt anställda sägs således i 7 kap 3 § lagen (1976:600, omtryckt i 1982:100) om offentlig anställning att arbetstagare är skyldig att avgå från sin anställning vid ålder som anges i bl a avtal om statlig pension. Och enligt 2 kap 4 § statens allmänna tjänstepensionreglemente, som ingår i det statliga pensionsavtalet, är arbetstagare i princip avgångsskyldig vid övre gränsen av den för honom gällande pensioneringsgränsen (jfr också AD 1979 nr 46). Motsvarande gäller för de kommunalt anställda enligt 4 § kollektivavtal om pensioner. För de kollektivanställda inom SAF/LO-området anges i § 4 i försäkringsvillkoren om särskild tilläggspension (STP) att anställningen upphör utan

uppsägning när den anställde uppnår pensionsåldern, såvida inte annat överenskommes mellan honom och arbetsgivaren.

Kollektivavtalens regler om avgångsskyldighet är alltså uppbyggda på motsatt sätt i förhållande till anställningsskyddslagens avgångsregel. Enligt avtalen är det huvudregel att anställningen i princip automatiskt upphör vid pensionålderns inträde, medan det enligt lagen krävs att arbetsgivaren tillställer arbetstagaren en skriftlig underrättelse om anställningens upphörande. Genom en sådan konstruktion behöver en arbetsgivare på avtalssektorerna aldrig befara att missa sin underrättelseskyldighet och därmed utan att behöva tillgripa ett ordinärt uppsägningsförfarande få den pensionerades anställning att upphöra. En arbetsgivare, som har att följa anställningsskyddslagens anvisning om underrättelse, kan däremot behöva vidta uppsägning på vanligt sätt om han inte använder sig av möjligheten att underrätta arbetstagaren. I och för sig torde det faktum att arbetstagaren uppnått pensionsåldern få betydelse vid sakliggrundprövningen enligt anställningsskyddslagen, men exakt vilken betydelse det har kan inte med säkerhet anges. Frågan har hittills inte ställts på sin spets i arbetsdomstolens praxis. I sammanhanget bör dock nämnas att föredragande statsrådet i propositionen till 1982 års anställningsskyddslag uttalade att det ligger i sakens natur att ett överskridande av den gräns som arbetsmarknadsparterna eller statsmakterna har ansett vara naturligt för avgångsskyldighet med pension kommer att påverka bedömningen av om sakliggrundkravet är uppfyllt eller inte (jfr 1982 års prop s 105) Äldrearbetskommittén kan instämma i detta uttalande. En sådan bedömning ligger nämligen väl i linje med de överväganden som bär upp reglerna om det förenklade underrättelseförfarandet vid pensionålderns inträde.

Äldrearbetskommittén föreslog i sitt delbetänkande "Anställningsskydd för äldre" (DsA 1981:7) att regeln i anställningsskyddslagen inte skulle ange någon bestämd åldersgräns vid vilken arbetsgivare skulle kunna använda sig av underrättelseförfarandet som ett alternativ till uppsägning. Kommittén menade att det skulle kunna uppfattas som en åsikt hos statsmakterna om vid vilken tidpunkt en arbetstagare normalt sett bör lämna anställningen och att detta till viss del talade mot de eljest uttalade önskemålen om en rörlig pensionsålder. Det vore i stället bättre att konsekvent överlämna frågan om lämplig avgångsålder till arbetsmarknadens parter. Sedan länge har avtalsfriheten varit en grundpelare i regelbildningen på arbetsmarknaden och pensionsområdet utgör inte något undantag. Under de senaste årtiondena har avtalsinstrumentet använts i stor utsträckning för att bygga ut de anställdas pensionsförmåner. Och när det gäller avgångsskyldigheten visade det sig vid de undersökningar äldrearbetskommittén företog i sitt nämnda delbetänkande att hela den organiserade arbetsmarknaden hade regler om avgång vid pension. Även på den oorganiserade sektorn fanns pensionsavgång avtalsreglerad, bl a genom att många oorganiserade var anslutna till någon kollektiv pensionsplan (jfr DsA 1981:7 s 43 ff).

Förslaget kritiserades dock av några remissinstanser, som menade att lagens regel ändå får ett mycket begränsat tillämpningsområde eftersom huvuddelen av alla arbetstagare omfattas av en avgångsregel i avtal och att den därför inte kan ses som något avgörande steg bort från principen att den anställde själv skall få bestämma hur länge han eller hon vill kvarstå i

anställningen. Dessutom pekades på att ett ordinärt uppsägningsförfarande i de fall avgångsskyldighet inte fanns avtalat kunde upplevas som mycket negativt, t ex om processen kom att handla om senilitet eller annan olämplighet på grund av ålder som uppsägningsgrund. Departementschefen instämde i remisskritiken och föreslog därför att en avgångsskyldighet skulle finnas stadgad även i lagen och att denna gräns skulle vara 65 år för att därigenom vara anpassad till den allmänna pensionsåldern (jfr 1982 års prop s 104). Avgångsregeln i 1982 års anställningsskyddslag fick också slutligt den utformning, som departementschefen föreslagit.

9.5 Anställningsskyddet efter pensionålderns inträde

Som framhållits anses behovet av anställningsskydd inte längre vara så framträdande efter det att arbetstagaren inträtt i pensionåldern. Förutom att arbetsgivaren givits rätt enligt anställningsskyddslagen att avsluta anställningen genom ett enkelt underrättelseförfarande så har för det fall anställningen skulle bestå efter pensioneringen väsentligt innehåll av lagens anställningsskydd skrivits ner eller helt plockats bort. Enligt 33 § tredje stycket anställningsskyddslagen har en pensionerad arbetstagare, som kvarstår i tjänst, endast rätt till en månads uppsägningstid och de viktiga reglerna om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist och vid återanställning efter sådana uppsägningar gäller enligt paragrafen inte alls. Förutom att behovet av anställningsskydd inte längre är lika framträdande efter pensioneringen har man i lagens förarbeten menat att om en arbetstagare, som uppnått pensionåldern, skulle få åberopa reglerna om förlängd uppsägningstid och om rätt till turordning efter anställningstid så skulle det förmodligen få till följd att arbetsgivarna drar sig för att anställa eller behålla sådana arbetstagare. Reglerna skulle alltså direkt motverka ett önskemål om sysselsättning för äldre arbetstagare (jfr 1973 års prop s 134, 160 och 162).

Samordningen mellan anställningsskyddsreglerna och pensionsreglerna enligt den här modellen är således inte utformade på ett sätt som i tillräcklig grad motsvarar tankarna bakom införandet av den rörliga pensionåldern.

Även med den här utformningen kan man dock tänka sig att arbetsgivaren drar sig för att låta arbetstagaren gå kvar i anställningen efter pensioneringen. Skulle arbetsgivaren så småningom vilja att anställningen upphör måste han i vart fall vidta uppsägning med åtföljande sakliggrundprövning. Arbetstagaren måste också hela tiden kalkylera med risken att bli uppsagd. Det ligger därför nära till hands att betrakta en fortsatt tillsvidareanställning efter pensioneringen som en i realiteten osäker och otrygg anställningsform.

På de flesta avtalssektorerna har man emellertid kommit överens om att det skall finnas en möjlighet till visstidsanställning efter pensioneringen. Med denna anställningsform kan parterna i förväg göra upp om hur länge anställningen skall bestå och när man kommer till tidpunkten för anställningens upphörande behöver man inte ta till något uppsägningsförfarande.

Med tanke på att visstidsformen onekligen ger parterna möjlighet att åstadkomma en mjukare övergång från aktivt arbete till uttag av full ålderspension föreslog äldrearbetskommittén i sitt betänkande "Anställningsskydd för äldre" (DsA 1981:7) att möjligheten till visstidsanställning efter pensionsålderns inträde skulle införas i 1982 års anställningsskyddslag. Så blev också fallet (se 5 § femte punkten i lagen).

Det bör nämnas att tanken på att i lagen ge möjlighet till visstidsanställning av äldre arbetstagare i och för sig inte är ny. Redan i samband med tillkomsten av 1974 års anställningsskydd pekades på fördelarna med denna anställningsform i de här situationerna. Vad som diskuterades var möjligheterna till provanställning och föredragande statsrådet framhöll därvid fördelarna med sådan anställning av bl a äldre arbetstagare för att därigenom få klarlagt om vederbörande kunde klara de med anställningen förenade arbetsuppgifterna utan att arbetsgivaren under prövotiden blev bunden av långa uppsägningstider osv (se 1973 års prop s 146).

Emellertid infördes inte den gången rätten till provanställning utan det skedde först i 1982 års lag. Men i och med att det numera finns möjlighet till såväl provanställning som visstidsanställning i övrigt av arbetstagare, som uppnått pensionsåldern, kan sägas att det tillskapats relativt vida möjligheter att hitta lämplig anställningsform när fråga uppkommer om anställning av äldre arbetstagare.

Litteraturförteckning

Anställningsskydd för äldre

1. Kommittébetänkande

SOU 1973:7 - Trygghet i anställningen. Betänkande avgivet av Utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för arbetsdomstolen

SOU 1973:56 - Trygghet i anställningen II. Följdändringar i allmän arbetsrättslig lagstiftning. Den offentliga sektorn. Facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. Avgångsersättning. Betänkande avgivet av Utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för arbetsdomstolen

2. Departementspromemorior m m

DsIn 1971:1 - Den äldre arbetskraftens anställningstrygghet. Promemoria upprättad inom inrikesdepartementet

DsA 1981:6 - Anställningsskydd. Promemoria sammanställd inom arbetsmarknadsdepartementet på grundval av anställningsskyddskommitténs (A 1977:01) arbete

DsA 1981:7 - Anställningsskydd för äldre. Delbetänkande av 1979 års äldrearbetskommitté

Dir 1981:64 - Åtgärder för att påverka arbetsgivarens rekryteringspolitik m m

NU 1982:2 - Arbetsmarknaden – öppen eller stängd? Rapport från styrgruppen för Nordiska ministerrådets projekt Sysselsättning för speciella grupper på arbetsmarknaden

3. *Propositioner*

Prop 1971:107 - med förslag till lag om anställningsskydd för vissa arbetstagare, m m

Prop 1973:129 - med förslag till lag om anställningsskydd, m m

Prop 1981/82:71 - om ny anställningsskyddslag, m m

4. *Övrigt riksdagstryck*

Inrikesutskottets betänkande 1973:36 i anledning av prop 1973:129 med förslag till lag om anställningsskydd, m m, jämte motioner

5. *Litteratur i övrigt*

Arbetsmarknadsstyrelsen - Främjandelagen i tillämpning. Allmänna råd för länsarbetsnämnden och arbetsförmedlingen. Maj 1980

Arbetsmarknadsstyrelsen - Anpassningsverksamheten under 1980 och 1981. Två rapporter, juli 1981 och augusti 1982

Arbetsmarknadsstyrelsen - Platsförmedling för äldre och arbetshandikappade. Rapport om resultaten av handlingsprogrammet "Arbete åt handikappade" hösten 1979–våren 1980. Stockholm 1980

Arbetsmarknadsstyrelsen - Platsförmedling för syn- och hörselskadade. Rapport om resultaten av ökade aktiviteter för syn- och hörselskadade hösten 1980. Stockholm 1981

Arbetsmarknadsstyrelsen - Platsförmedling för arbetshandikappade och äldre, oktober–november 1981. Rapport Stockholm 1982

10 Rörlig pensionering

10.1 Sammanfattning

1976 års pensionsreform innebar dels att den allmänna pensionsåldern sänktes från 67 till 65 år, dels att anställda (fr.o.m. år 1980 även egenföretagare) fick möjlighet att uppbära delpension från 60 års ålder. Reformen syftade, genom delpensionssystemet och genom att den medgav möjligheter till förtida respektive uppskjutet uttag av de allmänna försäkringarna mellan 60 och 70 års ålder, till en rörlig pensionsålder, uppåt och nedåt.

Delpensionsreformen förutsatte att ett tillräckligt antal deltidsarbeten tillskapades. Enligt planerna skulle reformen också vidga möjligheterna för den enskilde att bli kvar i arbetslivet både före och efter den allmänna pensionsåldern.

Inom den statliga sektorn regleras delpensionsfrågorna genom avtal som inte medger arbetstagarna någon rätt att minska arbetstiden men som rekommenderar myndigheterna att tillmötesgå arbetstagarnas önskemål när det är möjligt. Liknande avtal finns inom den kommunala och den privata sektorn.

Antalet ansökningar om delpensioner ökade till och med 1980 men minskade under 1981.

Ett antal undersökningar har försökt fastställa resultaten av pensionsreformen. Uppskjutet uttag av folkpension efter 65 års ålder utnyttjas endast av 1,3 procent trots att det är känt att betydligt fler personer över 65 år förvärvsarbetar. Undersökningarna visar att rörligheten genom delpension oftast sker på den enskilde arbetstagarens villkor men att initiativ också kommer från arbetsgivare och fackliga organisationer. Delpensionsreformen upplevs som en mjuk övergång till pensioneringen. Antalet förtidspensioner bland de deltidspensionerade är få och sjukfrånvaron är lägre än bland helt yrkesverksamma.

10.2 Inledning

Då lagen om allmän försäkring ändrades så att pensionsåldern blev rörlig innebar det dels möjligheter att begära delpension från 60 års ålder, dels möjligheter att antingen uppskjuta eller tidigarelägga uttaget av ålderspensionen.

Departementschefen anförde i propositionen om rörlig pensionsålder (prop. 1975:97) bl.a. följande:

De förslag till rörlig pensionsålder som jag lägger fram i det följande ger olika möjligheter att förlägga tidpunkten för pensioneringen till mellan 60 och 70 års ålder. Arbetsinsats och pensioneringstidpunkt kan därigenom anpassas efter individuella behov och önskemål. --- Uttaget av hel eller halv ålderspension kan också uppskjutas till mellan 65 och 70 års ålder. --- Det blir därigenom möjligt att mellan 60 och 70 års ålder vid varje tidpunkt anpassa pensioneringen efter det aktuella behovet. För den som med uppskjutet uttag fortsätter att förvärvsarbeta efter den allmänna pensionsåldern förstärks skyddet från sjukförsäkringen.

--- I olika sammanhang har framhållits att en plötslig övergång från aktivt arbetsliv till ett liv som pensionär ibland kan medföra problem och vara olämpligt från hälsosynpunkt. Det har betonats att övergången till livet som pensionär borde underlättas genom ökade möjligheter till en rörlig pensionsålder och att denna rörlighet borde gälla både före och efter den allmänna pensionsåldern.

Lagen om delpensionsförsäkring kan sägas utgöra den viktigaste beståndsdelen i systemet med rörlig pensionering. I detta avsnitt skall ett försök göras att närmare beskriva hur delpensionsformen fungerat under de år den varit i kraft. Med tanke på den viktiga funktion reformen fyller för den rörliga pensioneringen, får man genom denna beskrivning en god bild av huruvida tankarna bakom systemet med rörlig pensionering förverkligats eller inte.

Aspekter på reglerna om förtidspension ges i kapitel 8. När det gäller reglerna om förtida och uppskjutet uttag visar det sig att dessa utnyttjas i förhållandevis liten utsträckning. Beträffande uttag av hel ålderspension tog enligt RFVs statistik för år 1982 endast 6 procent av dem som erhåller sådan förmån ut sin pension före 65 års ålder. Och beträffande uppskjutna uttag uppgick siffran enligt samma statistik till endast 1,3 procent – en siffra som ligger långt under antalet förvärvsarbetande över 65 år. Men, som redan framhållits, för att kunna tala om en verklig rörlig pensionsålder, är det viktigt att inte bara förtida uttag och delpensionering förekommer, utan också att möjligheterna till uppskjutet uttag utnyttjas. Eftersom detta sker i så liten utsträckning finns anledning att fråga sig varför detta blivit fallet. Kapitlet avslutas därför med att beröra detta problem. Huvuddelen ägnas dock åt att redovisa undersökningsresultat kring delpensionsreformen.

10.3 Skälen för en rörlig pensionering

Redan innan delpensioneringens ikraftträdande inrymde den allmänna pensioneringen ett betydande mått av rörlighet när det gällde pensioneringstidpunkten. Möjlighet fanns till såväl förtida som uppskjutet uttag av ålderspensionen från 63 till 70 års ålder. Dessutom hade möjligheterna till förtidspension utökats genom reformer 1970 och 1972, vilka gav framför allt äldre arbetstagare med tungt och pressande arbete en vidgad möjlighet till pension. För många innebar dessa reformer i realiteten en kraftig sänkning av pensionsåldern.

Rörlig pensionsålder var således verklighet för många äldre arbetstagare vid tidpunkten för delpensionsreformen. Men huvudinvändningen mot det

dåvarande systemet var att det inte gav tillräckligt mycket utrymme för individuell valfrihet.

Den allmänna pensioneringen skiljer sig i bl.a. ett avgörande hänseende från tjänstepensioneringen inom avtalsområdena. Medan den senare är knuten till anställningens upphörande utgår ålderspension från den allmänna pensioneringen även om den pensionerade fortsätter sitt förvärvsarbete. Att t.ex göra ett förtida uttag av sin ålderspension behöver således inte innebära en nedskärning av arbetsinsatsen i motsvarande grad. I debatten om rörlig pensionsålder under mitten av 1970-talet menade man att var och en som så önskade skulle ha möjlighet att successivt trappa ner sin yrkesverksamhet inför den allmänna pensioneringen och därvid också ha möjlighet att ersätta den minskade arbetsinsatsen med pension. Alternativt skulle det finnas möjlighet att vänta med sitt pensionsuttag och ersätta pensionsbortfallet med lön från arbete.

En ytterligare begränsning i systemet med förtida uttag är att pensionen utgår med ett reducerat belopp hela tiden. Särskilt från dagen för den allmänna pensionsålderns inträde kan detta bli kännbart, eftersom de flesta från den dagen saknar annan inkomst än pension.

Pensionsålderskommittén anslöt sig i sitt betänkande Rörlig pensionsålder (SOU 1975:10) till dessa tankegångar. Men kommittén framhöll samtidigt att avgörande för ett realiserande av reformen i stor utsträckning låg på arbetsmarknadens parter. En delpensionsreform förutsatte nämligen att ett tillräckligt antal deltidsarbeten tillskapades. Om så skedde menade kommittén att reformen i hög grad utökade möjligheterna för äldre arbetstagare att trappa ner sin arbetsinsats inför den förestående pensioneringen och att därvid få arbetsuppgifter som är anpassade till vederbörandes enskilda förmåga och hälsotillstånd utan att pensionsnivån från dagen för den allmänna pensionsålderns inträde påverkades.

Meningen med delpensionsreformen var emellertid inte bara att skapa möjligheter till en nedtrappning av arbetsinsatsen före den generella pensionsåldern. I och med att arbetsmarknadens parter förutsattes ta på sig ett större ansvar i strävandena att ta fram deltidsarbeten för sådana arbetstagare som ville utnyttja sin rätt till delpension, fanns därmed också möjligheten att öka strävandena i samma riktning för dem som ville fortsätta arbeta efter pensionsålderns inträde. Överhuvud taget förutsatte kommittén att delpensionsreformen skulle vidga möjligheterna för den enskilde att bli kvar i arbetslivet såväl före som efter den generella pensionsåldern.

Kommittén hade ungefär ett år tidigare lagt fram ett förslag om en sänkning av den allmänna pensionsåldern. I sitt betänkande härom (SOU 1974:15), där sänkningen från 67 till 65 år föreslogs, betonades särskilt att den föreslagna sänkningen inte var avsedd att begränsa valfriheten beträffande pensioneringstidpunkten. Snarare öppnade förslaget enligt kommitténs mening möjligheter till en ytterligare utbyggd flexibilitet i detta avseende. Förtida och uppskjutet uttag av ålderspensionen skulle enligt kommittén kunna ske mellan 60–65 år respektive mellan 65–70 år.

Sammanfattningsvis kan sägas att pensionskommittén angivit fyra syften med reformen om delpensionering, nämligen att den skall

– öka möjligheterna till en rörligare pensionering,

- öka möjligheterna att efter eget personligt val minska det egna förvärvsarbetet,
- medföra en mjuk övergång till hel ålderspension, samt
- minska risken för utslagning och hälsoproblem.

Eftersom riksdagen sedermera godtog pensionskommitténs förslag och även anslöt sig till kommitténs principiella resonemang i nu berört avseende finns anledning att ställa frågan i vad mån de uppställda syftena förverkligats.

Äldrearbetskommittén utgår därvid från de resultat som framkommit genom de ingående undersökningar som utförts inom ramen för forskningsprojektet Delpensioneringens inverkan på arbetstid m.m. Projektet genomfördes under medverkan av riksförsäkringsverket och statens arbetsklinik under senare hälften av sjuttiotalet sedan socialdepartementet efter beredning av Delegationen för Social Forskning anvisat medel. Arbetet har hittills resulterat i ett antal delrapporter, varav här särskilt bör nämnas delpensioneringens genomförande och konsekvenser på arbetsplatserna (G. Crona, 1978), Delpensionerades, förtidspensionerades och yrkesarbetandes levnadsförhållanden (G. Crona och H. Olson-Frick, 1981) samt Delpension – en väg till ökad valfrihet och ökad välfärd (G. Crona, rapport DSF 1981:5).

I sammanhanget bör också nämnas det undersökningsarbete som utförts inom det s.k. Deltidsprojektet vid Arbetslivscentrum, som startades våren 1978 på initiativ av LO och TCO. Projektet resulterade bl.a. i två rapporter av intresse i detta sammanhang, vilka utkom under 1981. Den första benämndes Deltidsarbetet i Sverige – deltidsökningens orsaker, deltidsanställdas levnadsförhållanden (Marianne Pettersson) och den andra benämndes Deltidsarbetet i Sverige – deltidsökningens effekter på arbetsorganisationen (Dahlin-Gough-Rhodin).

Men innan resultaten av dessa undersökningar med avseende på frågan om delpensionsreformens syften förverkligats eller inte skall beröras något om vad som åstadkommits mellan organisationerna på arbetsmarknaden när det gäller anpassningen av arbetstid och arbetsuppgifter till de nya reglerna om rörlig pensionsålder.

10.4 Anpassningsreglerna på arbetsmarknaden

På den statliga sektorn finns idag två avtal som reglerar delpensionsfrågor. Dels finns avtalet om arbetstidsminskning i samband med delpension enligt lagen om delpensionsförsäkring (delpensionsavtalet), dels finns avtalsbestämmelser om kompletterande delpension (36 § allmänt pensionsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän). Statens arbetsgivarverk har givit ut ett särskilt delpensionscirkulär (SAV A:32 1981), vari upptagits en översiktlig redogörelse för de bestämmelser om delpension som har betydelse för arbetstagare och myndigheter inom det statligt reglerade området. Av betydelse i sammanhanget är vidare den regel som finns i 26 § andra stycket medbestämmandeavtalet för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S). Enligt denna regel är arbetsgivaren skyldig att informera arbetstagarna om möjlighet till och villkor för delpension.

Det uttalas klart i SAVs cirkulär att delpensionsavtalet inte ger arbetstagarna någon rätt att minska arbetstiden för delpension men parterna har i avtalet rekommenderat myndigheterna att tillmötesgå arbetstagarnas önskemål om detta i den utsträckning som är möjlig med hänsyn till förhållandena i varje särskilt fall. Avtalet är således endast ett rekommendationsavtal och det visar sig att det är den väg som valts generellt på arbetsmarknaden. Det är således inte möjligt att i ett centralt kollektivavtal skriva in en absolut rätt till deltidsarbete. Förhållandena varierar självklart i stor utsträckning mellan olika arbetsplatser i vad avser de praktiska förutsättningarna att medge en arbetstidsminskning.

På statens område har man valt två vägar att åstadkomma arbetstidsminskning. Antingen sker minskningen inom den egna tjänsten eller också sker den genom att den anställde går över till deltidsanställning i en annan tjänst. I förstnämnda fallet beviljas den anställde ledigt för den tid arbetstidsminskningen avser (delpensionsledighet). Tjänstens innehåll som sådant påverkas således inte och till den del tjänsten består av delpensionsledighet kan endast vikariat komma ifråga fram till dess tjänstens innehavare har avgått med ålderspension. För sådant vikariat gäller särskilda regler (jfr delpensionscirkuläret s 16 f). I det senare fallet däremot sker en fullständig omreglering av anställningen. Den anställde får lämna sin tjänst och i stället tillträda en ny tjänst, en s.k. deltidstjänst. Hans tidigare tjänst kan därmed nytillsättas.

På det kommunala området finns ett rekommendationsavtal från 1976 om arbetstidsminskning med anledning av ansökan om delpension enligt lag om delpensionsförsäkring (DPL). Även på detta område ges möjlighet att få behålla sin anställning i samband med arbetstidsminskningen. Men kan inte det ordnas skall omplaceringsmöjligheten prövas. Vid omplacering skall eftersträvas att den anställde erhåller en ny anställning med i huvudsak likvärdiga avlöningsförmåner.

Också på den privata sektorn finns rekommendationer från bl a SAF om att företagen positivt skall pröva möjligheterna att med hänsyn till förhållandena i varje särskilt fall ordna deltid för dem som skulle kunna få delpension. I vad mån så kan ske är tänkt att tas upp för samråd i anpassningsgrupperna eller i något annat lokalt samarbetsorgan.

Förutom denna deltidsrekommendation finns också särskilda avtal, som tar sikte på deltidsarbete. Så träffade t.ex. SAF och LO en överenskommelse angående deltid 1981. Detta avtal reglerar bl.a. den minsta tid per vecka ett deltidsarbete bör innehålla. Anledningen till sådan reglering är att många sociala förmåner är knutna till den anställdes arbetstidsmått. Vidare innehåller avtalet regler om schemaläggning av deltidsanställds arbetstid.

10.5 Har möjligheterna till en rörligare pensionering ökat?

Granskar man tillgänglig statistik över antalet utbetalade delpensioner finner man att antalet varit i stadigt ökande fram till och med 1980. Under 1981 minskade antalet utbetalade delpensioner något, med all sannolikhet beroende på den sänkta delpensionsnivån, men även beroende på att allt fler

uppnått 65 års ålder eller övergått till annat pensionssystem. Utvecklingen framgår av tabellen och diagrammet i avsnittet om delpension i kapitel 7 (7.3.5), vartill hänvisas.

Under tidsperioden 1976–1981 har omkring 118 000 personer haft delpension. Ungefärligen 53 000 delpensioner har under samma tidsperiod upphört, varav ca 80 procent på grund av att delpensionstagaren uppnått 65 års ålder eller övergått till annat pensionssystem. Vidare kan pekas på att i december 1981 en fjärdedel av samtliga delpensionsaktuella uppbar deltidspension.

Av dessa uppgifter kan slutsatsen dras att delpensionsreformen medfört en betydande ökning av rörligheten i pensionssystemet upp till 65 års ålder.

Det finns inte någon tillgänglig statistik som utvisar om det finns en verkligt rörlig pensionsålder upp till 70 års ålder. Som framgått av det ovanstående är intresset minimalt för att skjuta upp uttaget av folkpensionen. Eftersom folkpensionen inte har någon koppling till förvärvsarbete, betyder detta inte att endast ca 1 procent förvärvsarbetar efter 65 års ålder.

Som framgår av de uppgifter kommittén tagit fram och som finns redovisade i kapitel 4 (4.4) synes emellertid förvärvsfrekvensen bland åldersgruppen 65–74 år ändå vara påfallande liten. Endast ca 8 procent av åldersgruppen synes vara sysselsatt i någon form av förvärvsarbete.

10.6 Har möjligheterna ökat att efter eget val minska på arbetstiden?

Tanken bakom delpensionsreformen var, som angivits ovan, att den anställde efter eget val med stöd av delpensionen skulle kunna trappa ned sitt förvärvsarbete inför övergången till hel ålderspension. Men mot bakgrund av att parterna på arbetsmarknaden av olika skäl inte kunnat träffa avtal, som garanterar den anställde en rätt till arbetstidsminskning, finns det all anledning att fråga sig om arbetstidsminskningen sker på den anställdes initiativ, som är avsikten, eller om det sker på arbetsgivarens villkor. Frågeställningen rymmer också frågan i vad mån anställda inte medges en minskning av arbetstiden och följdaktligen inte kan få tillfälle att utnyttja reglerna om delpension.

Cronas intervjuundersökning visar att c:a 86 procent av de delpensionerade ansåg att de själva tog initiativ till sin pensionering medan i endast 6 procent av fallen initiativet kom från arbetsgivarhåll. Ca 60 procent av de tillfrågade i intervjuundersökningen ansåg att det överhuvud taget inte förekommit någon påverkan från andra i deras beslut att söka delpension i kombination med deltidsarbete. Bland de delpensionärer som däremot ansåg sig ha påverkats av andra, ansåg de flesta att påverkan utövats av familjemedlemmar. Arbetskamrater och fackklubb påverkar delpensionstagaren i ungefär lika stor utsträckning som arbetsgivaren, dvs. i ca 6 procent av fallen.

Crona vill sammanfatta undersökningens resultat som att rörligheten sker på den individuella arbetstagarens villkor. Det är dock inte alldeles klart att så sker i den utsträckning som intervjuundersökningen visar. Undersökningen om delpensioneringens genomförande och konsekvenser på arbetsplat-

serna från 1978 visar nämligen att initiativ tas från arbetsgivarhåll och fackligt håll i något större utsträckning. I vart fjärde företag hade arbetsgivaren eller fackliga företrädare tagit direkta initiativ till delpensionering av enskilda arbetstagare. Crona vill dock därav inte dra slutsatsen att man tvingat den anställde till deltidsarbete utan i många fall rör det sig endast om positiv information om delpension, positiv behandling av ansökningar om arbetstidsminskning och andra "mjuka" påtryckningar.

Crona menar vidare att det i regel inte funnits några större problem för den som önskat skära ned sin arbetsinsats. Undersökningarna visar nämligen att företag ofta haft behov av minskad arbetsvolym och därför har man kunnat tillgodose önskemål om en nedtrappning. I de undersökta fallen visade det sig att i hela 40 procent ersattes aldrig arbetstidsbortfallet. I de flesta fall berodde det på sådana omständigheter som att det fanns för litet att göra vid arbetsstället eller på grund av pågående rationalisering eller nedläggning av någon enhet inom företaget.

Endast c:a 4 procent av dem som inte hade delpension vid intervjutillfället hade försökt att få kortare arbetstid men misslyckats. Knappt 25 procent av dem som inte hade delpension var vid samma tillfälle fortfarande intresserade av delpension. Crona drar slutsatsen av dessa två resultat att det finns en liten grupp som önskat men inte lyckats få delpension.

10.7 Innebär delpension en mjukare övergång till ålderspension?

Några säkra mätningsresultat finns ännu inte om hur de personer som haft delpension och som sedan övergått till hel ålderspension uppfattat övergången. Enligt Crona finns dock anledning att anta att denna kategori är bättre förberedd inför pensioneringen än de helt yrkesarbetande. Viktigaste orsaken därtill är det faktum att dessa pensionstagare har haft deltidsarbete under ett par år, bl. a. i syfte att förbereda sig inför pensioneringen. De allra flesta angav nämligen detta i intervjuundersökningen som en orsak till sitt val att söka en arbetstidsminskning.

Endast 6 procent av de delpensionerade i intervjuundersökningen kände oro inför pensioneringen och c:a 80 procent trodde också att tiden som delpensionär skulle underlätta övergången från arbete till pension. Att dessa siffror mycket väl kan spegla verkligheten verkar inte osannolikt. Såväl materiellt som psykiskt har delpensionären det gynnsammaste läget inför ålderspensioneringen.

10.8 Har delpensioneringen minskat riskerna för utslagning och hälsoproblem?

Crona besvarar denna fråga positivt i sin undersökning. Det visade sig bl. a. att endast c:a 3 procent av de delpensionerade senare övergick till förtidspension och orsakerna synes i många fall vara rena arbetsolycksfall och inte arbetslöshet, medan motsvarande siffra för normalpopulationen för

samma tid var 15 procent. Även om siffrorna inte är helt jämförbara synes tendensen vara klar.

Vidare visar Cronas undersökningar att sjukfrånvaron bland deltidspensionärerna gått ned, medan den ökat bland de helt yrkesverksamma under samma tid. Dessutom angav de intervjuade för egen del att de upplevde ett förbättrat hälsotillstånd och att de kände sig mer utvilade. Arbetsuppgifterna angavs oftare vara förbättrade än försämrade och sist men inte minst var arbetstiden kortare.

Crona drar slutsatsen av detta material att hälsoproblemen och utslagningen är mindre bland de delpensionerade än bland de helt yrkesverksamma.

10.9 Varför utnyttjar så få möjligheterna till rörligare pensionering genom uppskjutet uttag?

Som angivits ovan kan man inte gärna tala om en verklig rörlighet när det gäller valet av pensioneringstidpunkt om det bara i realiteten är möjligt att i förhållande till den allmänna pensionsåldern tidigarelägga valet av pensioneringstidpunkt. Det måste också finnas en möjlighet att förlägga sin pensionering efter den allmänna pensionsåldern. Tillfälle därtill ges i såväl enligt den allmänna försäkringen som enligt de flesta pensionsavtal. Men den tillgängliga statistiken visar, som redan påpekats, att mycket få utnyttjar möjligheten. De 1,3 procent som utnyttjar möjligheten motsvarar i reella tal endast ca 20 000.

Naturligtvis kan man fundera över i vad mån reglerna om uppskjutet uttag innehåller något som kan verka återhållande på pensionärers vilja att senarelägga sin pensionering. Men som kommittén ser saken torde dessa reglers utformning ha en mycket marginell, eller t. o. m. ingen inverkan alls på valmöjligheterna. Tanken bakom reglerna om uppskjutet uttag är för övrigt att ingen skall behöva förlora ekonomiskt på att utnyttja reglerna. Det totala pensionsbeloppet, som kommer att utgå under den pensionerades liv, skall vara opåverkat av vid vilken tidpunkt pensionen börjat utnyttjas. Få pensionärer torde beakta att ett uppskjutet uttag kan träffas av en något högre marginalskatt än om uttaget gjorts direkt i anslutning till den ordinarie pensionsålderns inträde. Denna effekt bör i de flesta fall vara så obetydlig att den saknar intresse i sammanhanget. Vidare bör man ha i minnet att, som påpekats, ett fortsatt förvärvsarbete inte behöver vara förenat med ett uppskjutet uttag. Enligt den allmänna försäkringen liksom enligt ITP-planen och STP-planen är det fullt möjligt att lyfta sin fulla ålderspension jämte sin arbetsinkomst.

Orsaken till att reglerna om uppskjutet uttag utnyttjas i så få fall torde i stället sammanhänga med andra orsaker, som mera allmänt verkar återhållande på pensionärers möjligheter till förvärvsarbete efter den ordinarie pensionsålderns inträde. Främsta orsak därvid är avgångsreglerna i kollektivavtalen och anställningsskyddslagen, men också andra orsaker såsom minskade arbetstillfällen spelar in. Det går i sammanhanget inte heller att bortse från att de utgående pensionsförmånerna numera ligger på sådan nivå att många för sin försörjning inte är beroende av något förvärvsarbete.

Litteraturförteckning

Rörlig pensionering

Crona, Göran: Delpensioneringens genomförande och konsekvenser på arbetsplatserna. Delrapport från projektet Delpensioneringens inverkan på arbetstid m. m. Riksförsäkringsverket 1978.

Crona, Göran: Delpension – en väg till ökad valfrihet och ökad välfärd. Sammanfattning och diskussion av delpensionerades, förtidspensionerades och yrkesarbetandes levnadsförhållanden – en delrapport från projektet Delpensioneringens inverkan på arbetstid m. m. Delegationen för Social Forskning. Rapport 1981:5.

Crona, Göran & Olson-Frick, Hans: Delpensionerades, förtidspensionerades och yrkesarbetandes levnadsförhållanden. Delrapport från projekten Delpensioneringens inverkan på arbetstid m. m. och De förtidspensionerades situation. Riksförsäkringsverket 1981.

Dahlin, Ewa, Gough, Rita, Rhodin, Lisbeth: Deltidsarbete i Sverige, Deltidsökningens effekter på arbetsorganisationen. Arbetslivscentrum rapport 23, 1981.

Pettersson, Marianne: Deltidsarbetet i Sverige. Deltidsökningens orsaker. Deltidsanställdas levnadsförhållanden. Arbetslivscentrum rapport 23, 1981.

Riksförsäkringsverket: Erfarenheter av delpensioneringen t. o. m. augusti 1980. Rapport i september 1980.

Statens Arbetsgivarverk: Delpensionscirkulär A:32 1981.

Svenska Kommunförbundet: Deltidsarbete & Delpension. DTP 1976.

Waldenström, Henrik: Regionala variationer inom delpensioneringen. Delrapport från projektet Delpensioneringens inverkan på arbetstid m. m. Riksförsäkringsverket 1980.

11 Arbetsmarknaden för äldre

11.1 Sammanfattning

Mycket tyder på att den äldre arbetskraften (över 55 år) får allt svårare att hävda sig på arbetsmarknaden. Utvecklingen har dock varit olika för män och kvinnor. För männens del, särskilt i åldrarna 60–64 år har det skett en kraftig nedgång i sysselsättningsnivån, medan situationen för kvinnorna kännetecknas av en stigande förvärvsgrad även för de äldre. Arbetslöshetstalen ligger under senare delen av 70-talet för gruppen 55 år och äldre något under genomsnittet. Detta hänger med största sannolikhet samman med de vidgade möjligheterna till förtidspension. Arbetslöshetstiderna ligger betydligt högre än genomsnittet.

Den viktigaste orsaken till de ökade svårigheterna för i synnerhet äldre män torde vara att deras traditionella arbetsmarknad (industri, jord- och skogsbruk) har krympt och att den traditionellt kvinnliga arbetsmarknaden (vård- och tjänstesektorn) expanderat. Samtidigt krävs en allt större rörlighet och förmåga till omställning, inte bara geografiskt utan framför allt med tanke på arbetsuppgifter och arbetsinnehåll. Arbetsuppgifter som inte kräver yrkesutbildning blir allt färre, tekniskt avancerade arbeten allt fler.

En annan omständighet av betydelse är att rörligheten mellan företag förefaller ha minskat. Detta orsakas bl. a. av den tekniska utvecklingen, konjunkturerna, koncentrationen till allt färre företag. Rörligheten sker allt mer inom företagen. Anställningsstopp har förekommit på många arbetsplatser de sista åren. Konkurrensen om jobben hårdnar och de som av olika anledningar står utanför arbetsmarknaden får allt svårare att få nytt fotfäste.

Vid kommitténs företagsintervjuer beskrev både arbetsgivar- och arbetstagarparterna ökade svårigheter för den äldre arbetskraften att kunna stanna kvar i sina jobb. Orsaken till detta angavs vara den höga förändringstakten, framför allt när det gäller den tekniska utvecklingen. Arbetets innehåll ändras och kräver inte samma färdigheter och/eller egenskaper av den anställde som tidigare.

Begreppet äldre kryper alltså allt längre ner i åldrarna på arbetsmarknaden. I andra sammanhang, t. ex. medicinska/gerontologiska, finns en rakt motsatt företeelse; dvs. att åldrandet i form av funktionsnedsättning skjuts allt högre upp i åldrarna. Ur medicinsk synpunkt skulle de flesta alltså kunna arbeta betydligt längre.

Allt fler förtidspensioneras av arbetsmarknadsskäl. Under 1982 lämnade uppskattningsvis 8 000–10 000 personer arbetsmarknaden av denna orsak. De återfinns inom krisdrabbade branscher och i regioner med hög arbetslöshet. Hälften av dessa förtidspensioneras utanför det offentligrättsliga systemet och utgör alltså inte försäkringskassornas s. k. arbetsmarknadsfall. Nästan undantagslöst tillhör dessa åldersgruppen 55 år och äldre.

I syfte att rädda arbetstillfällen för de yngre är det allt vanligare att man vid nedskärningar och rationaliseringar träffar avtal om turordningar som innebär att de äldre får gå först. Från flera håll – fackligt t. ex. – är man starkt oroad över denna utveckling och ser framför sig stora problem de närmaste åren.

Den flexibla pensionsåldern har blivit allt mindre flexibel. I själva verket finns en växande grupp som tvingas lämna arbetsmarknaden före 65 års ålder. Detta ska nog inte primärt ses som ett ställningstagande mot äldre som arbetskraft. Orsakerna finns snarare i den strukturella omvandling som vår industri befinner sig i och som tvingar företag till nedläggningar. Bristen på arbetstillfällen är det övergripande problemet på arbetsmarknaden. Detta leder till att svagare grupper, t. ex. ungdomar, äldre, kvinnor, konkurrerar med varandra om arbete. I den konkurrensen framstår de äldre för närvarande som förlorarna.

Under den senaste femårsperioden har arbetslösheten för såväl män som kvinnor i åldersgruppen 55–64 år legat lägre än genomsnittet för befolkningen som helhet. Samtidigt har andelen sysselsatta bland de äldre kvinnorna ökat. I likhet med befolkningen som helhet har de äldre männens sysselsättningsgrad sjunkit och för män över 60 år markant.

Antagligen kommer arbetsmarknadsdeltagande för de äldre att fortsätta sjunka under 1980-talet, men det beror på hur delpensionssystemet kommer att utvecklas. I övrigt antas antalet sysselsatta öka snabbare under 1980-talet än under 1970-talet.

För perioden 1985 å 2000 omfattar beräkningarna tre alternativ. Enligt huvudalternativet, som innebär att arbetstiden inte förkortas, antas antalet sysselsatta öka med ca 150 000. Det andra alternativet innebär sex timmars arbetsdag för alla år 2000, vilket medför att ytterligare ca 240 000 kommer att vara sysselsatta. Enligt det tredje alternativet, sex timmars arbetsdag enbart för småbarnsföräldrar, ökar antalet sysselsatta med 195 000.

Antalet sysselsatta har ökat och beräknas öka snabbare än den totala befolkningen. Den faktiska arbetsinsatsen per invånare, barn och äldre inräknade, har samtidigt minskat till följd av arbetstidsförkortningar och ökat deltidsarbete. Nettoeffekten av detta är en successiv minskning av den totala mängden utförda arbetstimmar.

11.2 Inledning

Kapitlet har tre avsnitt. I ett första avsnitt redovisas huvudsakligen arbetsmarknadsstatistiska data. I ett andra avsnitt behandlas förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl. Där redovisas också de ökade svårigheterna över huvud taget för den äldre arbetskraften. I ett tredje avsnitt behandlas arbetskraftsutvecklingen under de närmaste åren. Källorna har inte angivits i

varje enskilt fall. De statistiska uppgifterna är hämtade dels ur statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar (AKU), dels ur Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) statistik.

Vidare har samtal och intervjuer förts med representanter för fackliga organisationer – Metall, Fabriks, SIF bl. a. – och med tjänstemän vid AMS centralt och lokalt, trygghetsrådet, trygghetsnämnden m. fl. Inte minst har dock problemen berörts vid de företagsintervjuer som sekretariatet gjort, delvis i annat syfte.

11.3 Den äldre arbetskraftens situation speglad i arbetsmarknadsstatistiska data

11.3.1 Förändringar i arbetskraftstalen

Det totala antalet personer i arbetskraften har under 1970-talet ökat från 3,9 miljoner till 4,3 miljoner. Ökningen ligger på en ökad förvärvsfrekvens bland kvinnorna. Jämsides med denna utveckling har antalet äldre (över 55 år) i arbetskraften minskat, från 757 000 personer år 1971 till 727 000 år 1981. Minskningen är totalt sett marginell, även procentuellt, men döljer en mycket markant minskning av antalet sysselsatta äldre män, från 503 000 år 1971 till 423 000 år 1981. För kvinnorna är motsvarande tal 254 000 respektive 301 000. Förändringen av den äldre arbetskraftens andel speglas också i de relativa arbetskraftstalen, dvs. andelen förvärvsarbetande plus de arbetslösa i procent av den aktuella befolkningsgruppen.

Av tabell 11.3.1 framgår att trots en totalt sett ökad förvärvsfrekvens för åldersgruppen 55–64 år har männens andel minskat med 3 procentenheter i åldersgruppen 55–59 år och med nästan 10 procentenheter i åldersgruppen 60–64 år. Kvinnornas förvärvsfrekvens har däremot ökat med över 15 procentenheter i åldrarna 55–59 och med 10 procentenheter i åldrarna 60–64 år. Arbetskraftstalet för befolkningen som helhet (16–74 år) var 67,2 år 1971

Tabell 11.3.1 Det relativa arbetskraftstalet för åldersgruppen 55–64 åren 1971–1981

	55–59 år			60–64 år		
	Män	Kvinnor	Summa	Män	Kvinnor	Summa
1971	90.9	54.6	72.6	78.1	34.5	55.8
1972	90.2	56.7	73.3	76.6	34.1	54.9
1973	89.3	57.4	73.2	76.0	35.2	55.2
1974	89.2	59.3	74.1	74.6	36.1	54.9
1975	89.7	60.8	75.1	74.0	38.3	55.8
1976[a]	89.1	62.3	75.6	73.0	37.5	54.8
1977	88.7	64.2	76.3	69.7	38.4	53.7
1978	88.1	66.6	77.3	68.9	38.9	53.5
1979	88.1	67.9	77.9	69.0	39.4	53.8
1980	87.7	68.8	78.1	69.0	41.0	54.6
1981	87.8	70.2	78.9	68.2	44.8	56.2
1982	87.2	72.1	79.5	68.4	46.2	57.0

[a] Pensionsåldern sänktes från 67 till 65 år 1 juli 1976

och 71,5 år 1981. Sannolikt finns det ett samband mellan nedgången av männens relativa arbetskraftstal och de vidgade reglerna för rätt till förtidspension och den liberalisering av praxis vid tillämpningen av dessa regler som ägde rum under början av 1970-talet. Man kan således konstatera att ett växande antal äldre män frivilligt eller ofrivilligt inte längre kvarstår i arbetskraften.

11.3.2 Arbetslöshetstal och arbetslöshetstider

De relativa arbetslöshetstalen[1] både för äldre och för hela arbetskraften pekar på en nedåtgående trend fram till mitten av 1970-talet, och därefter en ganska kraftigt stigande kurva. Situationen för de äldre följer förändringar i sysselsättningsläget i stort och arbetslöshetstalen ligger sedan 1976 något lägre än genomsnittet. Även här kan man anta att det finns ett samband med de vidgade möjligheterna till förtidspension.

[1] Med relativt arbetslöshetstal menas andelen arbetslösa i procent av arbetskraften i den aktuella befolkningsgruppen.

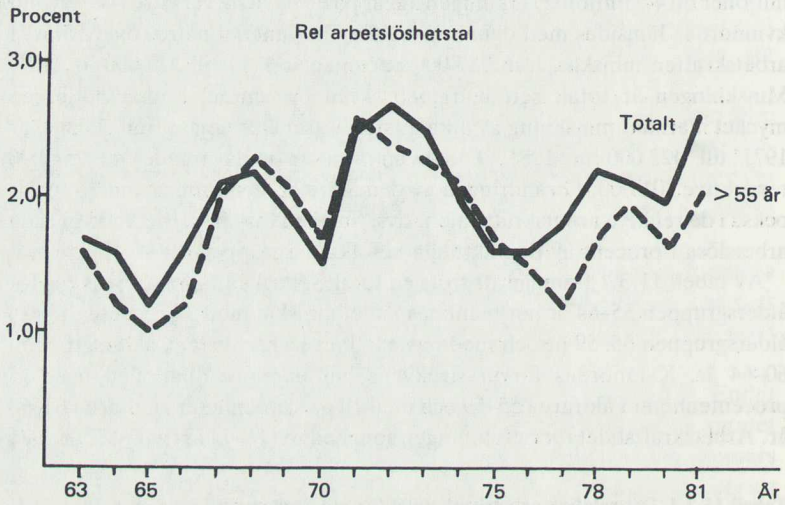


Diagram 11.3.1
Källa: AKU

Man kan också konstatera att de äldre har genomsnittligt betydligt längre arbetslöshetstider. De äldre har under perioden 1977–1981 en genomsnittlig arbetslöshetstid om 32 veckor (enligt AKU), medan motsvarande tal är 16 veckor för arbetskraften som helhet.

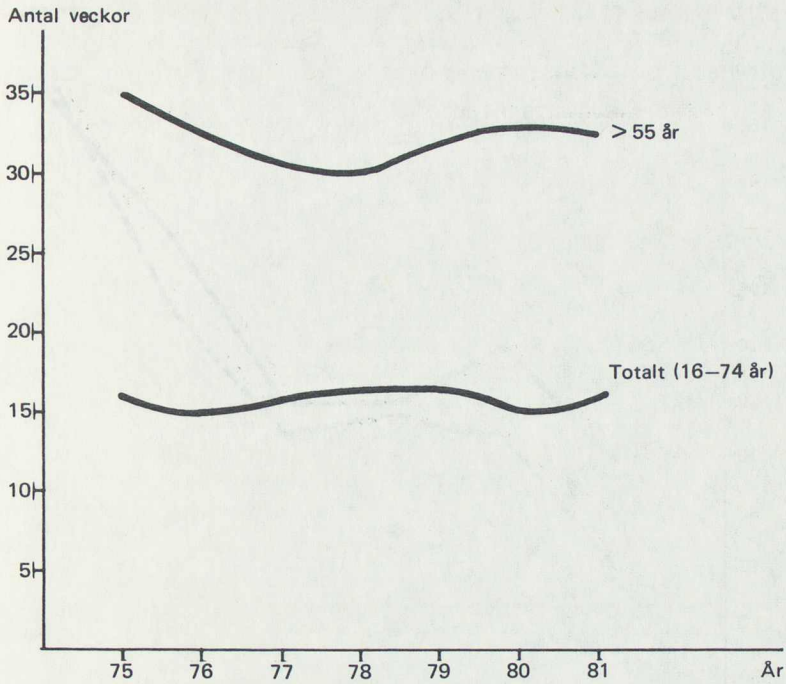


Diagram 11.3.2 Arbetslöshetstidens längd i veckor

11.3.3 Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för äldre

En faktor som påverkat de äldres arbetsmarknadssituation är att de i betydligt mindre utsträckning får del av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna än andra åldersgrupper. I diagram 11.3.3 redovisas antalet arbetssökande hos arbetsförmedlingarna uppdelat på tre olika ålderskategorier. Det är värt att observera att i begreppet arbetssökande ingår – förutom arbetslösa – sådana som dels har tillfälligt arbete, dels har varaktigt arbete men önskar annat, dels är utan arbete och är aktuella för placering först senare.

Andelen arbetssökande över 55 år utgjorde 1977–1981 ca 10 % av samtliga arbetssökande. Gruppen 24–54 år utgjorde ca 45 % och ungdomar under 24 år likaså 45 % av de arbetssökande. Den relativa arbetslösheten är dock lika stor i åldersgrupperna 55–65 år som i åldersgruppen 24–54 år.

Antalet arbetssökande enligt ovanstående definition är alltså lika hög i de båda åldersgrupperna. Bland ungdomar under 24 år är de arbetssökande betydligt fler, ca 7 %.

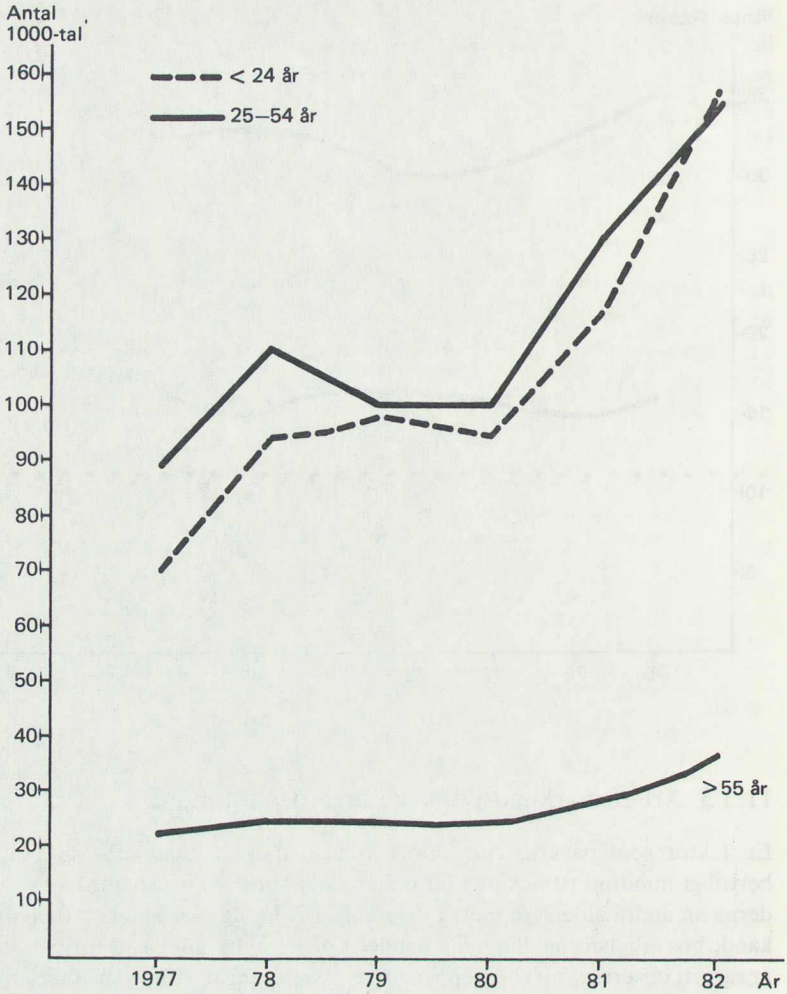


Diagram 11.3.3. Samtliga arbetssökande fördelade på olika åldersgrupper

Vilka arbetsmarknadspolitiska åtgärder används för olika åldersgrupper? Tyvärr finns endast uppgifter om antalet personer i beredskapsarbete samt i AMU-utbildning att tillgå. Dessa siffror bekräftar antagandet om ett underutnyttjande av åtgärder för äldre.

Tabell 11.3.2 Antal personer i AMU-utbildning 1978–1982

År/Ålder	≤ 24	24–54	≥ 55
1978	22 000	32 700	500
1979	24 000	40 000	550
1980	14 000	28 000	260
1981	12 000	22 100	210
1982	12 000	22 700	240

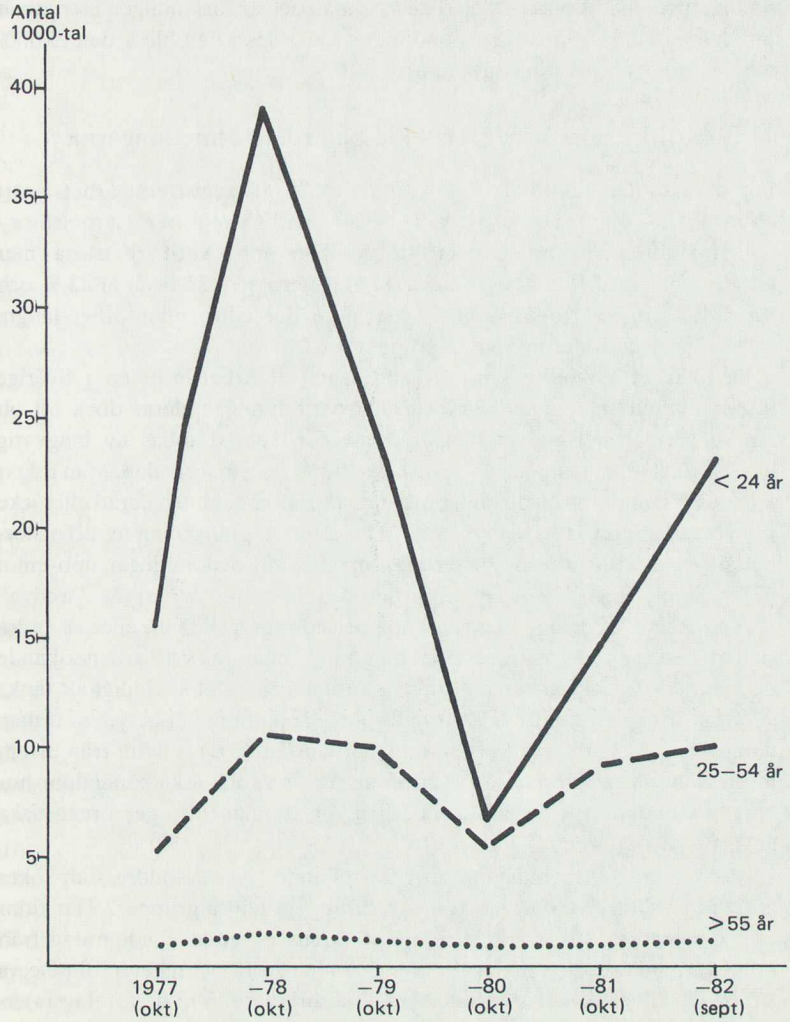


Diagram 11.3.4 Antal personer i beredskapsarbete 1977–82, åldersfördelat

I diagram 11.3.4 kan man se hur åldersfördelningen ser ut bland de personer som placerats i beredskapsarbete under åren 1977–1982. Siffrorna avser oktober månad varje år. För 1980 ligger antalet under senare delen av året betydligt lägre än under första halvåret, som hade siffror på runt 20 000. Ett genomsnitt för året skulle därför ge ett högre medeltal. Anpassningsgruppernas insatser för gruppen äldre redovisas i kapitel 9 (Anställningsskyddet för äldre).

Det verkar således som om arbetsförmedlingarna inte utnyttjar de individinriktade arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för de äldre i någon större omfattning. Det beror naturligtvis på att det råder konkurrens om förmedlingens resurser och att bekämpandet av arbetslösheten bland yngre prioriterats. En annan orsak torde vara att arbetslösheten bland äldre har en något annorlunda regional fördelning än bland de yngre; äldre arbetslösa bor

ofta på orter med krympande arbetsmarknad och är förmodligen mer lokalt bundna än yngre. Förtidspensioneringen har i dessa fall blivit den ekonomiska lösningen på arbetslösheten.

11.3.4 Äldre som arbetssökande på arbetsförmedlingarna

För närvarande – februari 1983 – finns ca 28 000 registrerat arbetslösa i åldrarna 55–64 år[1]. De utgör ca 18 % av samtliga registrerat arbetslösa i landet. Hälften av de arbetslösa i åldrarna 55–64 år har varit arbetslösa i mer än sex månader. Motsvarande siffra för åldersgruppen 25–64 år är 22 % och för åldersgruppen 16–24 år 9 %. De äldre har alltså ojämförligt längre arbetslöshetsperioder än övriga grupper.

Det har ofta i olika sammanhang sagts att arbetslösheten i Sverige internationellt sett är låg. Arbetslöshetsperioderna tenderar dock att bli längre. Erfarenhetsmässigt vet man att den som drabbas av långvarig arbetslöshet löper stor risk att bli utslagen från arbetsmarknaden. Man frågar sig i dessa sammanhang om äldre utgör en bortglömd, nonchalerad eller icke prioriterad grupp av arbetssökande. En närmare granskning av arbetslöshetssiffrorna visar att en stor grupp, enligt AMS bedömningar upp emot 65 % av de registrerat långtidsarbetslösa över 55 år, ej är "aktiva" arbetssökande eftersom man väntar på pension (drygt 8 000), eller av andra skäl ej är aktuell för åtgärd. Skälen till att man ej är "aktivt" arbetssökande eller aktuell för åtgärd kan naturligtvis vara många. Det är rimligt att tänka sig att svårigheterna att börja ett nytt jobb, särskilt om det betyder att man tvingas byta yrke eller sysselsättning eller kanske t. o. m. flytta från orten, måste vara stora om man är över 55 år. Person- och lokalkännedom hos arbetsförmedlarna leder i sådana lägen till att man inte ger orealistiska anvisningar om arbete.

Nästa steg i resonemanget kan vara följande: Avvisas äldre som söker arbete av arbetsgivaren i större utsträckning än andra grupper? Här finns tyvärr ingen statistik att luta sig emot. Men en samlad bedömning från arbetsförmedlare säger att så är fallet. Man har stora svårigheter att placera äldre, särskilt personer som inte varit yrkesarbetare. Vid de företagsintervjuer som kommittén gjort fick vi emellertid en annan bild. Företagen uppgav sig ofta vilja anställa just äldre personer men blev alltid anvisade yngre med hänvisning till prioriteringen av ungdomsarbetslösheten. Tolkningen av dessa utsagor får ske med viss försiktighet. Det man säkert kan uttala är ändå att de som har svårast bland de äldre att få nya anställningar är personer som inte är yrkesarbetare. Vid två tillfällen, 1979 och 1981, har en kampanj för intensifierad platsförmedling av äldre och arbetshandikappade genomförts av AMS. Erfarenheterna är entydiga; det som ger resultat i form av anställningar är ackvirering av platser – en mycket resurskrävande men effektiv metod.

Under de senaste två åren har ungdomsarbetslösheten prioriterats i AMS verksamhet. Stora ansträngningar har gjorts och betydande resurser, både personellt och ekonomiskt, har tagits i anspråk för detta. Som en följd av den kraftigt ökande långtidsarbetslösheten har AMS emellertid för 1983 beslutat om en prioritering av de långtidsarbetslösa i förmedlingsarbetet. Som långtidsarbetslös räknas de som varit arbetslösa mer än sex månader. För

[1] Källa: AKU

ungdomar under 25 år är dock gränsen fyra månader. Inalles rör det sig om ca 37 000 personer vid årsskiftet 1982/83. Efter sex respektive fyra månaders arbetslöshet ska uppföljningsinsatser göras där de sökande ska ha företräde till någon form av arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Även inom denna grupp måste dock prioriteringar ske. Den grupp som AMS för närvarande betraktar som angelägnast – förutom ungdomarna – är de som utförsäkrats eller löper risk att utförsäkras från arbetslöshetskassorna och som inte vid det tillfället är fyllda 60 och därmed berättigade till förtidspension. I ett läge där resurserna på långt när inte räcker till har man beslutat att satsa på de arbetslösa som inte har sin ekonomi tryggad. I den mån äldre kommit i den situationen har de samma rättigheter som andra arbetssökande. Däremot kommer inte de grupper som har sin ekonomi tryggad – "58,3-åringarna" – se 11.4.1 – att kunna bedömas som en särskilt angelägen grupp.

11.4 Förtidspension av arbetsmarknadsskäl

11.4.1 Förtidspension enligt lagen om allmän försäkring

Begreppet förtidspension av arbetsmarknadsskäl kan röra både den förtidspension som regleras i lagen om allmän försäkring och den förtidspension som sker utanför det offentligrättsliga systemet. Sammanlagt förtidspensionerades mellan 8 000–10 000 personer av arbetsmarknadsskäl under 1982 enligt bägge systemen, och trenden är stigande. Förtidspension enligt den allmänna försäkringen har behandlats i kapitel 8 vad gäller bakgrund, antalsmässig utveckling, regionala skillnader m. m. Därför ska här bara beröras det sätt på vilket bestämmelserna utnyttjats vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Detta är något som i hög grad berör den äldre arbetskraften.

Den senaste 10-årsperioden har andelen förvärvsarbetande i åldrarna 55–65 år minskat som vi tidigare sett. Detta har skett samtidigt som vi haft en trygghetslagstiftning vars syfte bl. a. var att stärka de äldres ställning på arbetsmarknaden. En del av de äldre som lämnat arbetsmarknaden återfinns som sökande på arbetsförmedlingarna och ett fåtal återfinns i olika arbetsmarknadspolitiska insatser. Den största andelen av dem som lämnat arbetsmarknaden har dock förtidspensionerats. Sedan 1972 finns – som framgått av kapitel 8 – möjlighet att få förtidspension på rent arbetsmässiga grunder från den allmänna försäkringen. Förutsättningarna för detta är två: för det första att man är utförsäkrad från arbetslöshetskassan, för det andra att man är fyllda 60 år. Antalet utbetalade pensioner av detta slag uppgår innevarande år till sammanlagt 8–10 000, varav ungefär 4 000 är beviljade under 1982. Enligt beräkningar som grundar sig på A-kassestatistik kommer antalet nybeviljade A-fall att i det närmaste fördubblas under 1983.

Förtidspension till följd av uppsägning p. g. a. arbetsbrist är en företeelse som i hög grad tycks drabba den äldre arbetskraften. Enligt samstämmiga uppgifter från olika håll – fackliga organisationer, arbetsgivarföreträdare och arbetsmarknadsverket – har det blivit allt vanligare att man vid uppsägningar träffar avtal om turordningslistor där de äldre, p. g. a. sin ålder och inte p. g. a. anställningstidens längd, får lämna företaget först. Anställnings-

skyddslagens tänkta skydd åt just äldre avtalas alltså bort. Denna företeelse är inte helt ny, den började för ungefär fem år sedan. Först under den nuvarande lågkonjunkturen har emellertid problemen fått en annan storleksordning. Hittills är det främst branscher med strukturella problem, t. ex. papper och stål som drabbats. Mycket tyder dock på att problemen växer och också kommer att beröra andra branscher. Det finns anledning att befara stora problem beträffande sysselsättningen inom exempelvis elektronikindustrin med stora arbetsgivare som Electrolux, Ericssonkoncernen och ASEA.

Metall är ett av de förbund som p. g. a. problemen inom stålbranschen kommit mest i beröring med denna problematik. De lokala klubbarna ser avtalsturlistorna som den enda realistiska lösningen även om det innebär att pensionsåldern i realiteten sänks till 58–60 år. Från centralt håll är man principellt mycket tveksam med tanke på de äldre och trygghetslagstiftningen, men man inser samtidigt svårigheterna för de lokala facken. Redan i november 1981 beslöt Metalls förbundsstyrelse kräva att varje avsteg från turordningsbestämmelserna i lagen om anställningsskydd (LAS) skulle underställas förbundsstyrelsen för godkännande. Under 1982 har 50–60 uppgörelser godkänts av förbundsstyrelsen. Enligt muntliga uppgifter från Metall har det skett en mycket kraftig ökning av antalet inkommande turlistor för godkännande. Enligt en uppgift från januari –83 inkommer varje dag mellan 10–20 ärenden av den typen.

Som äldre i dessa sammanhang räknas de som är 58,3 år. Detta sammanhänger med reglerna om förtidspension av arbetsmarknadsskäl. Dessa regler förutsätter, som tidigare nämnts, dels fyllda 60 år, dels 450 dagars registrerad arbetslöshet. Intill den tidpunkt när förtidspension är formellt möjlig utgår alltså arbetslöshetsunderstöd, ofta kompletterat med ett påslag från arbetsgivaren så att sammanlagt ungefär 90 % av tidigare lön utgår. Rent formellt är det naturligtvis inte möjligt för en arbetsgivare att garantera förtidspension. Under den tid man uppbär arbetslöshetsunderstöd står man till arbetsmarknadens förfogande. Det innebär att man måste stämpla regelbundet samt naturligtvis – ta erbjudna arbeten som kan bedömas rimliga.

11.4.2 Förtidspensionering utanför det offentligrättsliga systemet

För tjänstemän på den privata sidan finns – utöver det som garanteras via den allmänna försäkringen – andra former av förtidspension som utfaller vid uppsägningar p. g. a. arbetsbrist. De är uppbyggda med hjälp av trygghetsfonder, bidrag från arbetsgivaren, försäkringar m. m. Omfattningen av denna pensionering tycks f. n. vara minst lika stor – om inte större – än den allmänna försäkringens.

Det har inte gått att få fram exakta siffror på omfattningen av denna typ av pensionering. Detta beror helt enkelt på att statistik inte alltid förs. Däremot finns välgrundande skattningar att tillgå. Följande olika typer av förtidspension förekommer:

a) den s. k. äkta förtidspensioneringen. Företaget söker bidrag från trygghetsrådet och arbetstagaren får sin pension från SPP

b) företaget söker ej bidrag från trygghetsrådet. SPP betalar ut pensionen
c) företaget samordnar bidrag från A-kassa eller KAS, AGE, arbetsgivaren m. fl. enligt den s. k. lappverksmodellen
d) förtida uttag från SPP av ITP och ITPK-delen.

Det finns en viktig principiell skillnad mellan "lappverksmodellen" och de övriga. Vid förtidspension enligt a, b och d blir man inte uppsagd utan avgår med pension. Man har sedan full frihet att göra vad man vill och står alltså inte till arbetsmarknadens förfogande. Förtidspensionering enligt lappverksmodellen innebär att man står till arbetsmarknadens förfogande, att arbetstagaren också regelbundet måste visa att han inte fått något annat arbete. Arbetsgivaren är också skyldig att under flera år kontrollera att arbetstagaren inte fått någon anställning. Från SIF centralt är man mycket kritisk mot lappverksmodellen och har också i kongressbeslut uttalat sig mot denna modell. Även här finns en hård press från de lokala klubbarna att gå med på dessa lösningar och man har i de fall företagen haft dålig ekonomi tvingats acceptera förfaringssättet. Under 1982 ger enbart SIF:s arbetslöshetskassa bidrag till totalt 1 500 sådana förtidspensioner. Ett försök att uppskatta omfattningen av förtidspensionerna utanför det offentligrättsliga systemet ger följande resultat.

Från trygghetsrådet SAF-PTK (som svarar för majoriteten av förtidspensionerna via trygghetsråden) har vi fått nedanstående statistik angående omfattningen (kategori a).

1976	1977	1978	1979	1980	1981
155	441	854	773	285	521

SPP kan inte ange det exakta antalet förtidspensioner i kategorin b och d. Typ d) uppges dock inte vara särskilt vanlig vid rationaliseringar och arbetsbrist. Den tillkom som en möjlighet för tjänstemän att gå med hygglig pension före 65 års ålder. Eftersom just frivilligheten har betonats har denna typ av förtidspension inte använts i dessa sammanhang där graden av frivillighet kan diskuteras.

1977 uppskattade SPP antalet förtidspensioner i kategorierna b+d till 2 000. Under 1978 och 1979 steg antalet till c:a 3 000 per år. 1980 sjönk antalet för att 1981, och med största sannolikhet också 1982, uppgå till ca 3 000. Pensioneringar enligt lappverksmodellen uppgick till ca 150 per år fram till 1978. Efter detta år är uppgifterna osäkra men antalet har sannolikt ökat eftersom enbart SIF:s arbetslöshetskassa under 1982 ger bidrag till 1 500 sådana pensioner. Som påminnelse kan nämnas att antalet arbetsmarknadsfall via den allmänna försäkringen för år 1981 uppgick till ca 3 500. Det är alltså lika många och troligen fler som varje år förtidspensioneras utanför det offentligrättsliga systemet som inom detsamma. En genomsnittlig förtidspension av detta slag uppgår till ca 70 % av bruttolönen. De ekonomiska villkoren är alltså ganska goda samtidigt som ett eventuellt återinträde på arbetsmarknaden i de allra flesta fall inte påverkar den erhållna pensionen.

I en nyligen presenterad forskningsrapport[1] har effekterna för den

[1] Anell, Barbro: Förtidspensionering på grund av arbetsbrist; effekter för den enskilde. Linköpings univ. 1982.

enskilde av förtidspensionering på grund av arbetsbrist undersökts. Forskarna har undersökt hur det gått för en del av de 850 tjänstemän som förtidspensionerades 1978 och jämfört svaren med annan grupp lika gamla tjänstemän som fortsatt sitt arbete. Undersökningen rör endast tjänstemän på den privata sidan. Frågorna har rört ekonomi, hälsa, aktivitet och sociala förhållanden. Avsikten var att utröna den enskildes individuella situation. Slutsatserna kan sammanfattas som att valet för den genomsnittlige 60-årige tjänstemannen mellan att acceptera ett erbjudande om pensionering, eller att fortsätta sin yrkeskarriär är tämligen likgiltigt. Det ska dock påpekas att skillnaderna kan vara mycket stora mellan olika individer. En förtidspensionering betyder i de flesta fall ganska stora förändringar. Men det är i allmänhet minst lika stora utsikter att förändringen ska betyda förbättring som försämring.

I undersökningens syfte har också ingått att göra en samhällsekonomisk bedömning av dessa förtidspensioner. Den viktigaste slutsatsen som dras är att beslutet om förtidspensionering helt kan överlåtas på den enskilde om arbetsbristen är orsakad av konjunkturerna, dvs. "normala" svängningar och om det inte är alltför många år kvar till ordinarie ålderspension. Pensionering eller inte är i detta fall samhällsekonomiskt neutralt. Om arbetsbristen däremot har strukturella orsaker, så anses det vara bättre att reducera den genom friställning av yngre personal än förtidspensionering av äldre.

Även på den statliga sidan har nedskärningar och rationaliseringar lett till övertalighet. Turordningsförordningen (TURF) reglerar villkoren i dessa situationer. Någon "åldersdiskriminering" motsvarande de avtalsturlistor som upprättas på den privata sidan tycks inte finnas här. I stället är antalet år i statstjänst utslagsgivande. Ett begränsat antal (mindre än 20) år i statstjänst går dock att kompensera med hög levnadsålder i ett komplicerat beräkningsförfarande. Det finns ingen nedre åldersgräns men det har inte förekommit att någon gått före 45 års ålder. Antalet utbetalade årliga ersättningar eller avgångsbidrag var 1981/1982 568. Utvecklingen de senaste fem åren framgår av följande tablå.

1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82
161	217	200	260	586

Inom kommuner och landsting har diskussioner om ett "trygghetsavtal" förts men hittills endast resulterat i regler för avgångsbidrag. En bidragande orsak till detta kan vara att man inom denna sektor hittills endast haft enstaka fall av övertalighet.

11.5 Arbetskraftsutvecklingen under de närmaste åren

11.5.1 Kort sammanfattning av aktuella tendenser

Sverige har i en internationell jämförelse låg arbetslöshet och hög sysselsättningsgrad. Under 1960- och 1970-talen skedde en mycket stark

tillväxt av antalet sysselsatta i Sverige. Kvinnornas snabbt ökande sysselsättningsgrad utgör en utveckling som skiljer sig markant från utvecklingen i andra länder.

Under 1970-talet ökade antalet sysselsatta med sammanlagt 270 000 personer, eller med 0,7 procent per år. Mätt i antalet arbetade timmar innebar emellertid 1970-talet en sjunkande utveckling. De nya arbetstillfällena var således till stor del en effekt av förkortade arbetstider och ökad frånvaro i form av lagstiftade eller avtalade förmåner.

En betydande förskjutning av sysselsättningen ägde vidare rum under 1970-talet. Industrins sysselsättning minskade medan den offentliga sektorn, framför allt kommunerna, växte snabbt. Tillväxten av den offentliga sektorns sysselsättning ger en stor del av förklaringen till kvinnornas snabbt ökande sysselsättningsgrad, men även andra faktorer spelade givetvis in.

Sysselsättningsutvecklingen totalt och inom vissa sektorer under åren 1975–1982 framgår av diagram 11.5.1.

Den positiva utvecklingen av svensk ekonomi som präglat 1960- och en stor del av 1970-talen förändrades successivt fr. o. m. mitten av det senare årtiondet. Härmed ändrades också förutsättningarna för en fortsatt snabb tillväxt i sysselsättningen.

Oljeprishöjningar, hög internationell inflation, strukturella förändringar

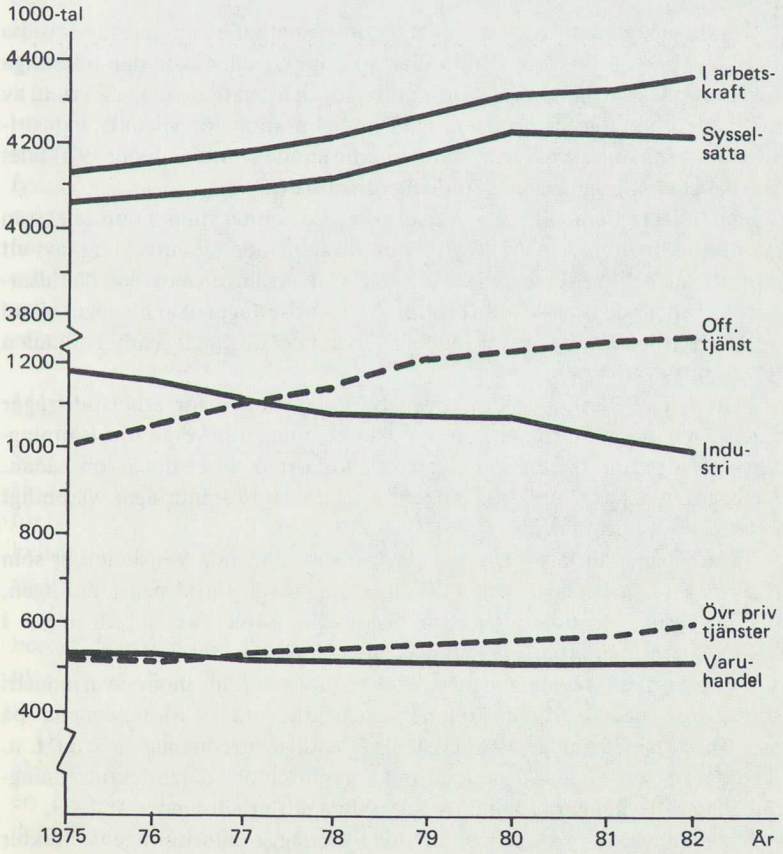


Diagram 11.5.1.

inom världshandel och industri medförde ökande svårigheter för svensk exportindustri.

Samtidigt och delvis som en följd av den internationella utvecklingen har Sveriges ekonomi kraftigt försämrats. På sex år har budgetunderskottet vuxit till närmare 100 miljarder kronor. Behovet av återhållsamhet i de offentliga utgifterna understryks av flertalet bedömare. Särskilt för kommunerna kommer de närmaste åren att innebära stora ekonomiska påfrestningar.

Den ekonomiska politiken inriktas på att stimulera industrin och i synnerhet då den exportberoende delen. Samtidigt sker investeringar inom områden som har stor betydelse för industrins framtida utvecklingsmöjligheter. Det gäller transporter, energi, forskning m. fl. områden.

Inom industrin finns f. n. ett kapacitetsöverskott. Det innebär att en tillväxt i efterfrågan på industrins produkter först senare slår ut i ökat antal sysselsatta. Samtidigt står svensk industri mitt uppe i omfattande strukturella förändringar. Varvsindustrin, gruvindustrin, och vissa delar av stålindustrin kommer att behöva minska eller förändra sin produktion till följd av den långsiktigt minskande efterfrågan. Inom industrin finns å andra sidan vissa snabbt växande verksamhetsområden som elektronik och kemisk-teknisk industri.

Totalt sett kan dock tillväxtmöjligheterna för svensk industri uttryckt i antalet anställda bedömas vara relativt begränsade under större delen av 1980-talet.

Samtidigt som industrins möjligheter att väsentligt öka antalet sysselsatta förefaller begränsade kan konstateras att samma gäller även den offentliga sektorns sysselsättning. Inte därför att behoven är mättade utan på grund av bristande ekonomiska resurser. Den kompensation för vikande industrisysselsättning som i synnerhet kommunerna kunde svara för under 1970-talet är knappast möjlig under 1980-talets första hälft.

Som tidigare framhållits har antalet arbetade timmar sjunkit samtidigt som sysselsättningen ökade. Till viss del förklaras denna utvckling av ett omfattande deltidsarbete under 1970-talet. Utvecklingen mot ökat deltidsarbete har under de senaste åren brutits. Arbetstidsuttaget ökar nu något bland de deltidsarbetande vilket kan innebära att antalet tillgängliga arbetstillfällen påverkas negativt.

I de nyligen beslutade direktiven till delegationen för arbetstidsfrågor (DELFA) tas en rad frågor upp som kan komma att påverka förutsättningarna på arbetsmarknaden. Frågan om förkortad arbetstid är en sådan. Delegationen har i uppdrag att se om arbetstidsförändringar väsentligt påverkar sysselsättningen.

Vidare pågår diskussioner om de former av förtida pensionering som tillämpas på arbetsmarknaden. Här ingår såväl förtidspensioneringen, deltidspension, förtida uttag och diskutabla former av uppsägningar i kombination med arbeslöshetsförsäkring och förtida pension.

Den tekniska utvecklingen med ökad datoranvändning inom såväl industri som andra näringsgrenar kommer att starkt prägla förhållandena på arbetsmarknaden under 1980-talet. Två statliga utredningar arbetar f. n. med datorfrågor. Data- och elektronikkommittén och dataeffektutredningen. Båda utredningarna kommer att avsluta sitt arbete under år 1983.

I utredningarnas arbete ingår att söka kartlägga datoriseringens effekter

på bl. a. arbetsmiljö och sysselsättning. De resultat som hittills redovisats understryker de svårigheter som finns att ge en entydig bild av datoriseringens effekter på sysselsättningen. Det är å ena sidan uppenbart att många arbetsuppgiter kan ersättas av maskinell bearbetning vilket i sig reducerar antalet arbetstillfällen i den verksamhet som datoriseras. Samtidigt är det lika uppenbart att Sverige som ett land med frihandel inte kan avstå från de fördelar som datoriseringen ger i form av ökad effektivitet och därmed förbättrad konkurrenskraft. Genom att avstå från datorisering skulle troligen fler arbetstillfällen försvinna än genom en datorisering eftersom vi skulle förlora exportmarknader och få ökad import.

Inom bank- och försäkringsväsende har datoriseringen hittills nått längst i Sverige. Sysselsättningsutvecklingen inom dessa branscher har samtidigt varit positiv. Fler människor har således fått arbete samtidigt med en datorisering. Ett antal faktorer bidrar till denna utveckling: deltidsarbetet har ökat, nya arbetsuppgifter har tillkommit m. m. Exemplet visar att det inte är givet att en ökad datorisering alltid leder till negativa effeker. På den positiva sidan kan vi inte heller bortse från att Sverige ligger väl framme vad gäller utveckling och produktion av tekniskt avancerad datorutrustning.

Även om det är svårt att dra bestämda slutsatser vad gäller datorisering och sysselsättning kan man på goda grunder anta att kravet på utbildning kommer att öka genom den tekniska utvecklingen. Både grundutbildning och utbildning på arbetsplatserna kommer troligen att behöva förstärkas till följd av den tekniska utvecklingen. Kravet på omställning och flexibilitet kommer också att öka.

För de äldre kan detta synas innebära en negativ utveckling, men det är inte helt självklart. Hittillsvarande erfarenheter pekar på att äldre personer relativt snabbt kan ställa om och lära sig ett datoriserat arbete. Kravet på fysisk vitalitet blir också mindre genom datoriseringen vilket talar för att möjligheterna ökar för äldre att behålla ett arbete även långt upp i åldrarna. Samtidigt kan datoriseringen ge vidgade möjligheter till regional spridning av arbetsplatser vilket bör kunna öka glesbygdsbefolkningens möjligheter till arbete. På samma sätt innebär det för äldre i en tätortsregion att arbetsplatsen kan förläggas närmare hemmet.

11.5.2 Sveriges arbetskraft 1979–2000[1]

Som tidigare visats har under den senste femårsperioden arbetslösheten för såväl män som kvinnor i åldersgruppen 55–64 år legat lägre än genomsnittet för befolkningen som helhet. Samtidigt har andelen sysselsatta bland de äldre kvinnorna ökat. I likhet med befolkningen som helhet har de äldre männens sysselsättningsgrad sjunkit och för män över 60 år markant.

Huruvida denna utveckling kommer att fortsätta under 1980-talet är beroende av en mängd faktorer och då inte bara av den allmänna utvecklingen på arbetsmarknaden utan också sådana sociala förändringar som t. ex. förändringar i pensionssystem.

Det torde dock vara realistiskt att räkna med att arbetsdeltagandet för äldre kommer att fortsätta sjunka under 1980-talet. Om detta också innebär en fortsatt nedgång i de relativa arbetskraftstalen beror bl. a. på hur delpensionssystemet och liknande deltidsformer kommer att utvecklas. En

[1] (Källa: SCB IPF 1981:1)

utveckling som innebär att de äldre arbetar reducerat antal timmar men fortfarande står kvar på arbetsmarknaden, ger inte utslag i de relativa arbetskraftstalen.

I övrigt beräknas antalet sysselsatta öka i snabbare takt under 1980-talets första hälft än under 1970-talet. Under perioden 1970–1979 ökade antalet sysselsatta med sammanlagt 314 000 pesoner eller med ca 30 000 per år. Under perioden 1979–1985 beräknas ökningen totalt bli ca 40 000 per år.

För perioden 1985–2000 omfattar beräkningarna tre alternativ. Enligt huvudalternativet, ingen arbetstidsförkortning under perioden, kommer antalet sysselsatta att öka med ca 150 000. Enligt det andra alternativet, 6 timmars arbetsdag för alla år 2000, kommer antalet att öka med ca 240 000 och enligt de tredje alternativet, 6 timmars arbetsdag för enbart småbarnsföräldrar år 2000, med ca 195 000 personer.

Ökningen av antalet sysselsatta under prognosperioden beror för tiden fram till 1985 främst på antagandena om ökat arbetskraftsdeltagande bland kvinnorna, men också på en viss ökning av befolkningen i yrkesverksam ålder.

Timvolymen minskade trendmässigt under 1970-talet. Denna utveckling förstärktes av arbetstidsförkortningen i början av 1970-talet och införandet av den femte semesterveckan 1977. Den totala mängden arbetade timmar beräknas emellertid nu komma att öka från 5 969 miljoner år 1979 till 5 992 miljoner år 1985.

Att den totala mängden arbetade timmar beräknas öka svagt till 1985 trots en beräknad minskning av antalet arbetade timmar per vecka (medelarbetstiden) och ökad frånvaro beror på en förväntad ökning av andelen personer i yrkesverksam ålder.

För perioden efter 1985 väntas timvolymen åter minska. Detta hänger samman med att befolkningen i yrkesaktiva åldrar endast ökar svagt medan arbetskraftsdeltagandet blir i stort sett oförändrat och medelarbetstiden minskar.

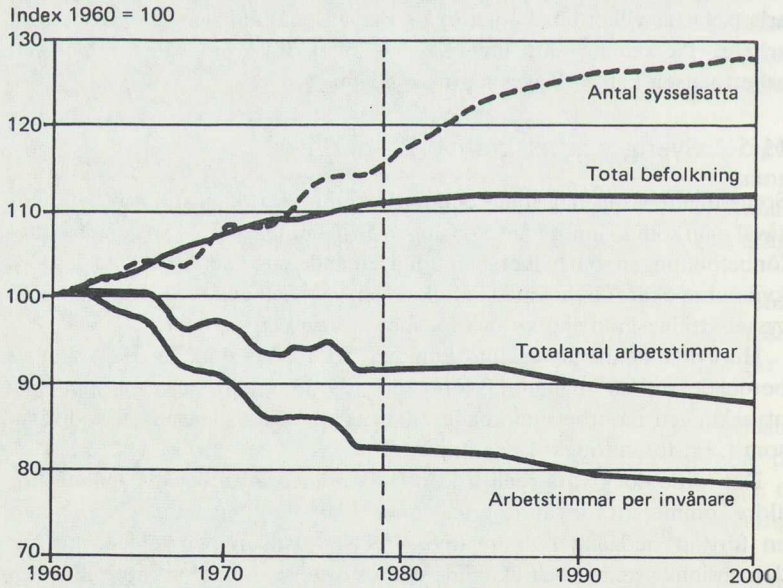


Diagram 11.5.2

Antalet sysselsatta har ökat och beräknas öka snabbare än den totala befolkningen. Den faktiska arbetsinsatsen per invånare, barn och äldre inräknade, har samtidigt minskat till följd av arbetstidsförkortningar och ökat deltidsarbete. Nettoeffekten av detta är en successiv minskning av den totala mängden utförda arbetstimmar.

Diagram 11.5.2 visar bl. a. att vi hittills klarat vår försörjning genom en successiv minskad insats per invånare. Kalkylen förutsätter att så sker även i framtiden, även om arbetsinsatsen per invånare inte kan minska lika snabbt som hittills.

Kvinnornas arbetskraftsdeltagande antas att öka fram till 1985 i något svagare takt än under perioden 1970–1979. År 2000 antas kvinnorna förvärvsarbeta i nära nog samma utsträckning som männen.

Bland kvinnorna 65–74 år har arbetskraftsdeltgandet minskat under hela 1970-talet. Denna minskning väntas inte fortgå under prognosperioden.

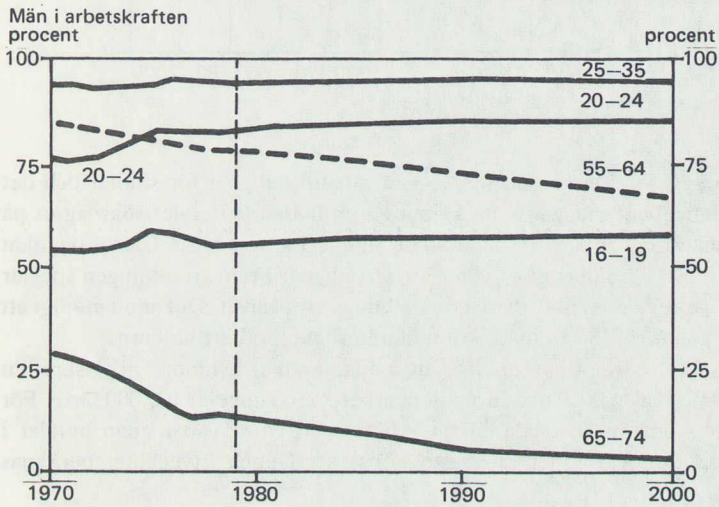


Diagram 11.5.3

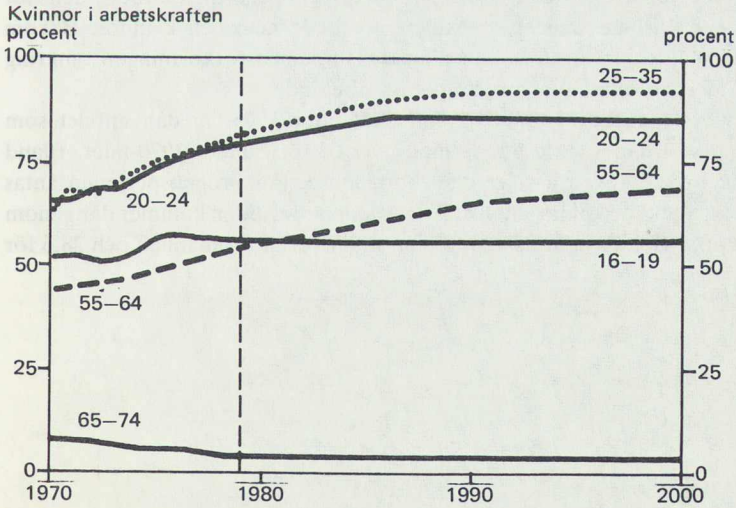


Diagram 11.5.4

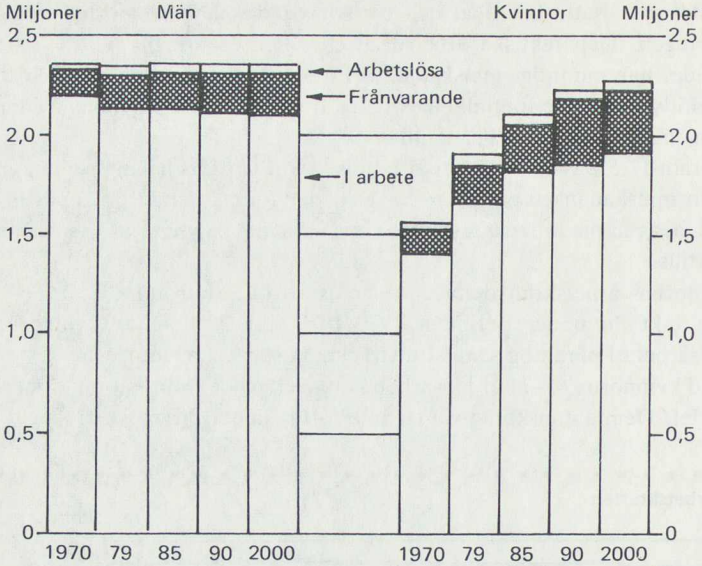


Diagram 11.5.5

Utbyggd föräldraförsäkring, vidgad rätt till ledighet för studier och det förhållandet att många av de kvinnor som under 1970-talet sökt sig ut på arbetsmarknaden är i barnafödande åldrar har gjort att frånvaron ökat kraftigt och beräknas öka även i fortsättningen. Frånvaroökningen speglar framför allt kvinnorns förbättrade ställning i arbetslivet. Det är nu möjligt att på ett annat sätt än tidigare kombinera arbete med att ha barn.

Den ökade frånvaron medför att medan antalet kvinnor i arbetskraften ökade med ca 363 000 ökade antalet i arbetet med ungefär 100 000 färre. För männens del minskade antalet i arbete med ca 48 000 medan antalet i arbetskraften var i det närmaste konstant. Denna utveckling beräknas fortsätta.

Under hela 1970-talet minskade den genomsnittliga arbetstiden för personer i arbete, medelarbetstiden, för både män och kvinnor. Bakom denna minskning låg dels den allmänna arbetstidsförkortningen omkring 1972, dels en ökning av antalet deltidsarbetande.

Antalet heltidsarbetande har minskat efter 1975, medan antalet som arbetar s. k. lång deltid ökade med över 340 000 under 1970-talet. Bland männen ökade även antalet med kort deltid. För prognosperioden antas denna utveckling komma att fortsätta. Medelarbetstiden kommer därigenom att sjunka så att den år 2000 är 37,5 timmar/vecka för männen och 28,6 för kvinnorna.

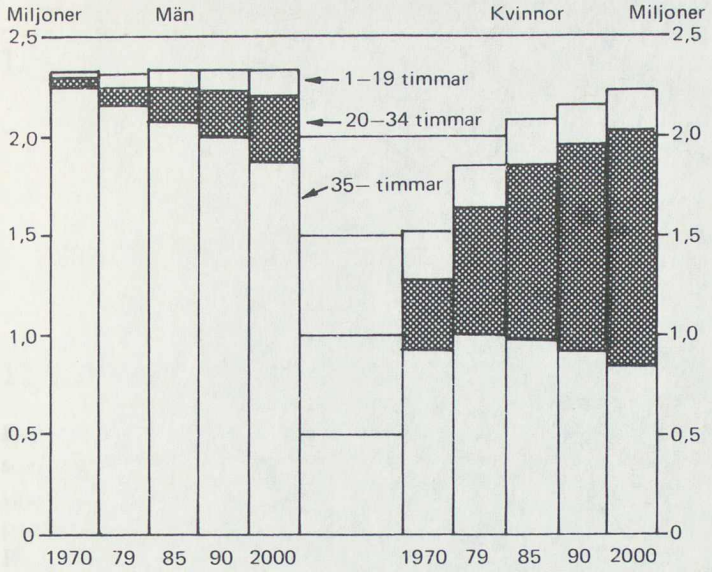


Diagram 11.5.6

Litteraturförteckning

Arbetsmarknaden för äldre

NU: Arbetsmarknaden – öppen eller stängd? NU 1982:2 (Nordisk Utredningsserie)

Hellberg/Vrethem: Lagen om anställningsskydd – tillkomst och tillämpning. Göteborgs universitet, sociologiska institutionen, monografi nr 27.

Nilsson/Stenkula: Förtidspensioneringen utanför det offentligrättsliga systemet. Lunds universitet november 1978.

Anell, Barbro: Förtidspensionering på grund av arbetsbrist; effekter för den enskilde. Linköpings universitet 1982.

12 Ekonomiska hinder mot pensionärers förvärvsarbete

12.1 Sammanfattning

För att förbättra de pensionerades ekonomiska ställning har under många år som ett alternativ till att förbättra pensionsförmånerna funnits regler om skattelättnader för folkpensionärer. Dessa regler har främst kommit pensionärer tillgodo som har haft en låg eller en måttlig inkomst av pension. Reglerna, som nyligen reformerats, ger folkpensionärer rätt till ett extra avdrag från sin taxerade inkomst, varefter lägre skatt erhålles. Avdraget är emellertid inkomstprövat och trappas därför av alltefter inkomsten ökar. Enligt nuvarande regler, dvs. de regler som tillämpas vid 1983 års taxering, ligger avtappningsskiktet för gift folkpensionär vars make också är folkpensionär i intervallet 21 800–49 500 kr. och för ensamstående folkpensionär i intervallet 24 900–61 300 kr.

I kombination med reglerna om hustrutillägg och kommunalt bostadstilllägg till folkpension, som också är inkomstprövade, kan skattereglerna ge mycket kännbara marginaleffekter på den extrainkomst en folkpensionär skaffar sig, t.ex. i form av arbetsinkomst. Någon tvekan om att dessa marginaleffekter påverkar arbetsviljan hos folkpensionärer finns knappast, allrahelst som de gör sig påminda redan vid små eller måttliga inkomstnivåer. Det har visat sig i andra sammanhang att marginalskatteeffekten upplevs som mycket kännbar i dessa lägen. Vill man därför åstadkomma en förändring i vad avser folkpensionärers arbetsvilja ur den här synvinkeln, måste något göras åt marginaleffektsproblemet.

Men inte bara skatte- och bidragsreglerna kan verka återhållande på pensionärers arbetsvilja. Även pensionsreglerna som sådana har i vissa avseenden ett innehåll, som kan verka återhållande. Enligt den allmänna försäkringens regler kan en förtidspensionär, som väljer att återgå till förvärvsarbete, hamna i en situation där han erhåller lägre lön än vad han erhöll i pension. Vill han inte fortsättningsvis acceptera detta förhållande är det möjligt att efter ett enkelt anmälningsförfarande återgå som förtidspensionär. Är strävan då att försöka återgå till aktivt förvärvsarbete, så kan denna utformning av reglerna om vilande förtidspension inte verka i gynnande riktning.

Vidare finns i pensionavtalen på den offentliga sektorn regler om samordning mellan lön och pension. Från vad man efter sin pensionering uppbär i lön från offentlig arbetsgivare avräknas pensionsförmånerna, på den statliga sektorn dock högst med 65 procent av lönen. Dessa samord-

ningsregler betyder alltså lite tillspetsat att den anställde pensionären får tjäna ihop sin pension genom arbete om han väljer fortsatt yrkesliv efter pensioneringen. En sådan ordning kan verka återhållande på pensionärens arbetsvilja.

12.2 Inledning

I kommitténs intervjuundersökning Arbete eller pensionering ansåg mer än 70 procent av de tillfrågade att det med rådande skatte- och bidragssystem inte är lönsamt att arbeta efter pensionsålderns inträde. Många äldre synes tillmäta skatte- och bidragsreglernas utformning stor betydelse inför valet att fortsätta förvärvsarbeta även efter pensionsdagen. Det är emellertid inte lätt att exakt ange vilken styrka denna faktor har. Som framkommit bl.a. i kommitténs intervjuundersökning finns många andra faktorer som kan medverka till att det är förhållandevis få pensionärer som fortsätter att arbeta i någon form efter pensioneringen. Det är knappast nödvändigt att göra någon rangordning mellan de olika faktorer som påverkar pensionärernas arbetsvilja. Att skatte- och bidragsreglernas utformning mer eller mindre starkt påverkar arbetsviljan hos pensionärerna kan ändå på goda grunder påstås. Den omständigheten att ett så stort antal som drygt 70 procent av de tillfrågade i intervjuundersökningen tillmätte dessa regler betydelse talar onekligen i sådan riktning. Därutöver bör framhållas att frågan om framför allt skatters effekter på arbetsutbudet sedan länge varit föremål för uppmärksamhet och diskussion. Utan tvekan kan sägas att den allmänna meningen på skatterättens område är att skattereglernas utseende på olika sätt påverkar utbudet av arbetskraft (jfr Franzén, Skatters effekter på arbetsviljan i SOU 1977:91, Bilaga 2, s. 357 ff).

I detta kapitel skall till att börja med göras ett försök att närmare beskriva på vilket sätt skatte- och bidragsreglernas utformning kan tänkas påverka pensionärernas arbetsvilja. Därefter skall också något beröras i vad mån pensionsreglerna som sådana har sådant innehåll att de kan tänkas påverka arbetsviljan hos dem som är berörda av reglerna.

12.3 Skatte- och bidragsreglernas inverkan på arbetsviljan

För pensionärerna gäller särskilda regler i 50 § 2 mom. fjärde stycket kommunalskattelagen och i 9 § 2 mom. första stycket lagen om statlig inkomstskatt om beräkning av extra avdrag på grund av nedsatt skatteförmåga. Dessa regler har nyligen varit föremål för översyn och ändringar som trätt i kraft i och med 1983 års taxering (SFS 1981:999, 1003 och 1150).

Vad som utmärker dessa regler är att folkpensionärer, vars huvudsakliga inkomst utgörs av allmän folkpension anses ha en nedsatt skatteförmåga. Denna kategori medges därför som en skattelättnad ett särskilt avdrag, det s.k. extra avdraget. De pensionärer som har förmåner på den lägsta nivån motsvarande folkpension och pensionstillskott medges avdrag med ett så stort belopp att någon skatt inte alls kommer att påföras. Vid stigande

inkomst trappas sedan det extra avdraget av. Avdragets storlek har gjorts beroende av den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten. Om denna inkomst inte överstiger ett visst högsta belopp, skall avdraget beräknas till vad som är erforderligt för att den skattskyldige inte skall påföras högre statlig beskattningsbar inkomst än 7 500 kr (vid 1983 års taxering).

När den taxerade inkomsten sedan ökar utöver detta högsta inkomstbelopp minskar det extra avdraget med 55 5/9 procent av det överskjutande beloppet i ett första skikt för att sedan övergå till en minskning med 40 procent i ett andra skikt samt till sist till en minskning med 33 1/3 procent därutöver. Vid en taxerad inkomst på 61 300 kr. har det extra avdraget för en ensamstående pensionär vid 1983 års taxering nedgått till noll kr. Motsvarande belopp för en gift pensionär, vars make också är pensionär, uppgår till 49 500 kr. Har pensionären förmögenhet av viss storlek så påverkar sådan också det extra avdraget i minskande riktning.

Hur reglerna om det extra avdraget mera i detalj är utformade lämnas i det här sammanhanget därhän. I stället får hänvisas till den detaljredovisning som finns närmast i riksskatteverkets föreskrifter (RSFS 1982:46 och RSV Dt 1982:14) men även i betänkandet om folkpensionärernas beskattning (Ds B 1981:7) och i förarbetena till de senaste ändringarna (prop. 1981/82:10 och 30 bil 4 samt SkU 1981/82:8 och 9). I riksskatteverkets föreskrifter finns för övrigt tabeller utarbetade, som visar hur det extra avdraget minskar i takt med att den taxerade inkomsten ökar (*Bilaga 3:1*).

Det extra avdragets storlek har justerats varje år och i takt med pensionsförmånernas ökning har inkomstskikten i vilka avdrag medgivits blivit fler. I dag är man i den situationen att pensionärer med en betydande sidoinkomst har rätt att få sin inkomst reducerad med ett extra avdrag. Med tanke på att antalet pensionärer är i starkt tilltagande måste givetvis ifrågasättas om denna ordning skall bibehållas eller inte. Grundtanken är ändå att de pensionärer som har inkomster jämförbara med aktiva förvärvsarbetande inte skall erhålla någon särskild skattemässig förmånsbehandling.

Men inte bara detta problem följer av systemet med det extra avdraget, låt vara att problemet ur samhällsekonomisk synvinkel framstår som en klar olägenhet. För den enskilde pensionären torde den omständigheten att avdraget trappas av successivt i takt med ökningen av sidoinkomsten vara det problem som i första hand bör uppmärksammas.

Pensionärens sidoinkomst drabbas i och med avtrappningen av en mycket kraftig marginaleffekt, som rimligen bör kunna föra med sig i många fall att pensionären hellre avstår från sidoinkomsten. Marginaleffekten blir än mer kännbar då även det kommunala bostadstillägget och hustrutillägget är beroende av pensionärens sidoinkomst. Bidragens storlek minskar med en tredjedel av den del som pensionärens inkomst överstiger 750 kr. över folkpension och pensionstillskott (eller ATP i den mån den inte överstiger pensionstillskottets storlek). Marginaleffekterna före 1982 års reform framgår av bilaga 3:2. Tabellerna är hämtade från kommitténs om folkpensionärernas skattelättnader betänkande.

Utifrån äldrearbetskommitténs utgångspunkter är marginaleffektsproblemet av särskilt intresse när pensionärens sidoinkomst utgörs av arbetsinkomst. Beträffande sådan inkomst spelar nämligen pensionärens vilja

avgörande roll. Andra sidoinkomster såsom de särskilda förmånerna och tilläggspensionen utgår på grund av reglerna i lagen om allmän försäkring i princip oberoende av den enskilde pensionärens uttryckliga vilja.

Den nämnda kommittén om folkpensionärernas skattelättnader hade i uppdrag att se över hela systemet med det extra avdraget. Tanken var också att kommittén skulle föreslå en lösning på lång sikt av pensionärernas skattesituation än vad som följde av det system den skulle granska.

Det skall i detta sammanhang endast kort anges att kommitténs som det bästa förslagsalternativet ur principiell synvinkel föreslog att det extra avdraget avskaffades helt och hållet och att istället pensionsförmånerna generellt sett förbättrades. Pensionärerna skulle därmed ur skattesynpunkt bli helt likställda med aktiva förvärvsarbetande. Därmed skulle också självfallet de problem, som är förknippade med avdragssystemet vara lösta.

Emellertid var tiden enligt kommitténs uppfattning inte inne för att genomföra en så kostnadskrävande reform som att generellt höja pensionsförmånerna. Kommittén föreslog i stället att det extra avdraget bibehölls, men med vissa justeringar så att avdrag inte längre skulle medges i så höga inkomstskikt, som dittills skett. Detta skulle då åstadkommas genom att avtrappningen skärptes, vilket dock i sin tur medförde att marginaleffekten skärptes. Å andra sidan menade kommittén att denna senare följd uppvägdes av att färre skattskyldiga befann sig inom avtrappningsskiktet och därmed berördes av de höga marginaleffekterna. Att färre pensionärer i fortsättningen kommer att medges avdrag låg också i linje med grundtanken att endast pensionärer med låga inkomster skall komma i åtnjutande av avdragssystemet. Kommitténs förslag gillades i nu berörda avseenden av riksdagen och har därför genomförts från och med taxeringsåret 1983.

Vad som emellertid tilldrar sig särskilt intresse i nämnda kommittés förslag från de utgångspunkter äldrearbetskommittén arbetar är det förslag som framfördes om hur man skulle kunna se på de arbetsinkomster pensionärerna kan tänkas skaffa sig vid sidan av de utgående pensionsförmånerna. I kommitténs om folkpensionärernas skattelättnader uppdrag ingick nämligen att undersöka om en särskild och förmånligare avtrappningsregel skulle kunna införas för sådana inkomster. Kommittén föreslog också en sådan regel i sitt betänkande. Förslaget gick ut på att en förvärvsarbetande pensionär skulle få rätt att från sin arbetsinkomst göra ett fast avdrag på 2 000 kr. Med andra ord skulle en arbetsinkomst av den storleken vara helt skattefri. Kommittén antog i sitt förslag att ett betydande antal av de ålderspensionärer som idag betalar skatt genom en sådan regel inte längre skulle behöva göra det. Med den här lösningen var det framför allt pensionärer, vars sidoinkomster ligger inom avtrappningsskiktet, som skulle gynnas, dvs. pensionärer med små eller måttliga inkomster.

Vid remissbehandlingen fick förslaget kritik från flera håll. De kritiska remissinstanserna menade att det föreslagna avdragssystemet stred mot den skatterättsliga principen om en rättvis och likformig beskattning liksom även mot skatteförmågoprincipen. Vidare menade man att förslaget uppmuntrade till skentransaktioner i de fall där utbetalaren hade avdragsrätt för utbetalning av en arbetsinkomst för pensionären. Till sist menade de kritiska remissinstanserna att förslaget skulle medföra en ökad belastning på

skatteadministrationen. En av de vanligaste avvikelse- och förfrågningsorsakerna i samband med taxeringen gäller det s.k. förvärvsavdraget enligt reglerna i 46 § 3 mom. KL och eftersom det nu föreslagna avdragssystemet var utformat på samma sätt förutsåg man motsvarande problem med detta.

Departementschefen ansåg mot bakgrund av den här remisskritiken att argumenten för förslaget inte hade sådan tyngd att det borde genomföras (prop. 1981/82:30 s. 25). Något förslag lades följaktligen inte fram från regeringens sida i frågan.

Det ankommer egentligen inte på äldrearbetskommittén att föreslå ändringar eller nya regler för att ekonomiska hinder mot pensionärernas förvärvsarbete skall hindras eller undanröjas. Kommitténs uppgift är endast att peka på vilka hinder av dylikt slag som må finnas. Men trots detta finner sig kommittén ändå kunna göra en kommentar till förslaget om att införa den särskilda förvärvsavdragsregeln för pensionärernas arbetsinkomster. I sitt remissvar till kommitténs om folkpensionärernas skattelättnader förslag ställde sig äldrearbetskommittén nämligen positiv till det angivna förslaget. Kommittén ansåg till och med att det borde övervägas om inte utrymme fanns att medge avdrag med ett större belopp än de 2 000 kr. som ursprungligen föreslagits.

Utgångspunkten för vår bedömning var helt enkelt att den kraftiga marginaleffekt som med avtrappningssystemet av det extra avdraget och bostadsbidraget träffar pensionärens sidoinkomst, påverkar i inte obetydlig omfattning pensionärernas vilja att fortsätta ett förvärvsarbete efter pensionsåldern. Den gängse uppfattningen på skatterättens område är nämligen att en förändrad skattesituation av innebörd att såväl totalskatten som marginalskatten höjs minskar arbetsviljan hos den berörde. Särskilt mycket påverkas arbetsviljan om marginaleffekten är stor redan vid små eller måttliga inkomstnivåer. Om man därför utan arbetsinsats får behålla lika mycket pengar som med en arbetsinsats blir självfallet fritiden mer attraktiv. Skall man därför åstadkomma någon form av stimulans för pensionärerna till fortsatt förvärvsarbete måste de nuvarande marginaleffekterna angripas på något sätt. Och vill man då åstadkomma att så många som möjligt skall kunna utnyttja den stimulans som förvärvsavdraget innebär borde ett avdrag kunna medges med ett större belopp än 2 000 kr. Att så många som möjligt borde medges ett förvärvsavdrag av det här slaget hänger samman med att man knappast kan förvänta sig en radikal förändring av antalet förvärvsarbetande pensionärer genom en reform av det här slaget. En mängd andra faktorer spelar som tidigare angivits in på ett beslut att fortsätta sitt förvärvsarbete efter pensioneringen. Rimligen borde det då vara en stor fördel om ett brett skikt av pensionärer inte behövde väga in effekterna av avtrappningsreglerna i sitt beslutsunderlag. Därmed åstadkoms också att en större andel pensionärer bereds möjlighet att uppnå en rörligare pensionsålder.

De senaste ändringarna av reglerna om det extra avdraget hade som ett viktigt mål att sänka de inkomstskikt inom vilka avdraget skulle medges. Ett system med förvärvsavdrag för pensionärernas arbetsinkomst skulle inte heller komma i konflikt med en sådan målsättning. Likaväl som att ha ett system med extra avdrag i de lägsta inkomstskikten, så borde man i dessa inkomstskikt kunna ha ett system med förvärvsavdrag för arbetsinkomst.

Enligt äldrearbetskommitténs mening kommer det inte att vara möjligt inom överskådlig tid att generellt sett förbättra pensionsförmånerna till en sådan nivå att avdragsreglerna kan avskaffas. I stället bör man räkna med att dessa regler och därmed marginaleffektsproblemen kommer att finnas kvar även i framtiden. Därmed borde det finnas utrymme att diskutera förändringar av typ förvärvsavdrag för pensionärer för arbetsinkomst inom ramen för det rådande systemet.

Frågan om hur bidrags- och beskattningssystem skall vara utformade, bl.a. med hänsyn till marginaleffekterna, är dock ännu inte avgjord. Den har särskilt uppmärksammats i samband med arbetet på ett förenklat socialpolitiskt bidragssystem. För närvarande pågår inom riksrevisionsverket en närmare analys av skatte- och bidragssystemets samlade effekter (se prop. 1982/83:5 s. 24 f).

I sammanhanget bör nämnas att den nya inkomstskattereformen (SFS 1982:416–424) inte påverkar skattesituationen för de pensionärer, vars inkomster ligger inom avtrappningsskiktet för det extra avdraget. Marginalskattesatsen som sådan understiger redan enligt de äldre reglerna 50 procent för denna kategori. Och när det gäller det extra avdraget så skall det enligt reformförslaget medges enligt samma regler som för närvarande (jfr prop. 1981/82:197 s. 64).

En annan fråga av skatterättslig art, som ofta brukar anföras som exempel på ett hinder mot att bereda arbete åt äldre arbetstagare, som ännu inte uppnått pensionsåldern, är de avgifter, som arbetsgivarna idag är skyldiga att erlägga till det allmänna.

Säkert är att arbetsgivarnas benägenhet att vilja anställa äldre arbetstagare påverkas av nivån på arbetsgivaravgifterna. Det är ju bl.a. mot den bakgrunden som staten i olika sammanhang beslutat om särskilda rekryteringsbidrag till arbetsgivarna. Framför allt gäller detta de bidrag som kan utgå enligt förordningen (1980:338) om anställning med lönebidrag. Men också mera tillfälliga insatser har gjorts, såsom t.ex. genom förordningen om tillfälligt sysselsättningsbidrag för äldre arbetstagare inom textil- och konfektionsindustrin. Också åtgärden att i den nya lagen (1981:691) om socialavgifter införa en regel om en övre åldersgräns vid 65 år för uttag av arbetsgivaravgifter bör kunna ses mot denna bakgrund. Frågan om en övre åldersgräns för uttag av andra avgifter än ATP-avgiften hade då varit föremål för en lång diskussion (jfr genomgången i SOU 1977:46 s. 311 ff) men hade inte ansetts mogen att genomföras förrän i samband med den nya lagen om socialavgifter. I och för sig bör tilläggas att reformen primärt inte tillkommit för att påverka arbetsgivarnas vilja att anställa äldre. De avgörande skälen var i stället att underlätta administrationen av de sociala avgifterna och att åstadkomma likhet mellan arbetstagare och egen företagare. Men reformen får också till innebörd att den kan påverka arbetsgivarna i positiv riktning i fråga om anställning av äldre.

Hur man tekniskt sett skall åstadkomma en ändring i det faktum att arbetsgivaravgifterna kan verka återhållande på rekrytering av äldre arbetstagare kan diskuteras. Förhoppningsvis skall den översyn som f.n. sker av debiterings- och uppbördsreglerna i någon mån medföra att arbetsgivarna inte känner avgiftssystemet som ett hinder mot att anställa jämväl äldre arbetstagare. Diskussionen lämnas dock därhän i detta sammanhang. Men

kommittén vill ändå framhålla att frågan inte enbart är teknisk till sin natur. Det gäller också att söka påverka arbetsgivarnas attityder i det här slaget av anställningsfrågor. Även en äldre arbetstagares insatser kan stå i överensstämmelse med de mål arbetsgivarna verkar för.

12.4 Pensionsreglernas inverkan på arbetsviljan

Hittills har resonemanget enbart gällt de skatte- och bidragsregler som kommer in i bilden när det gäller äldre arbetstagares och pensionärers sysselsättning i arbetslivet. Men samma principiella resonemang kan föras kring pensionsreglerna. Deras utformning kan de facto utgöra ett hinder för den äldre arbetstagaren eller pensionären att intressera sig för fortsatt förvärvsarbete. Tanken är således att dessa kategorier tappar sitt intresse för fortsatt arbete om deras pensionsförmåner på något sätt påverkas i negativ riktning om de skulle välja att fortsätta eller påbörja ett förvärvsarbete.

En första kategori pensionärer där en sådan situation kan tänkas uppkomma är förtidspensionärerna. Många gånger har en förtidspensionär intresse av att efter rehabilitering försöka återkomma till arbetsmarknaden.

För det fall ett sådant försök skulle misslyckas finns möjligheten alltsedan 1970 att efter ett förenklat förfarande återfå sin förtidspension. Syftet bakom denna ordning var att den berörde snabbt skulle kunna få samhällets stöd då ett försök till förvärvsarbete misslyckats. Det förenklade förfarandet var i första hand avsett för äldre förvärvsarbetande.

Sysselsättningsutredningen pekade emellertid i sitt betänkande Arbete åt handikappade (SOU 1978:14) på en svaghet i systemet med s. k. vilande förtidspension. Ibland inträffar att en person med god pension efter genomgången rehabilitering får ett arbete med sämre lön än pensionen. Realiteter skulle en rehabiliterad förtidspensionär i en sådan situation förlora ekonomiskt på att ta ett nytt arbete. Utredningen föreslog därför ett system som dels kompenserade förlusten i de fall lön av arbete understiger tidigare pensionsbelopp, dels innebär en påtaglig stimulans att arbeta. Lön och stimulans borde enligt utredningen tillsammans utgöra en summa som motsvarar pensionsbeloppet plus ytterligare ett visst belopp.

I propositionen 1980/81:126 om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning avvisade emellertid departementschefen sysselsättningsutredningens tankar. Problemet ansågs nämligen som mycket komplicerat att lösa bl. a. på grund av att problemet inte enbart gäller förtidspensionärerna utan det finns enligt departementschefen även inom andra delar av socialförsäkringssystemet (anf prop. s. 104). Däremot föreslogs i propositionen att det förenklade prövningsförfarandet också skulle omfatta yngre förtidspensionärer.

Vad som krävs vid ett misslyckat försök av en förtidspensionär att återgå till arbetsmarknaden är att den försäkrade ger in en särskild ansökningsblankett om att förvärvsarbetet upphört. Därmed återupptas pensionsutbetalningarna, allt under förutsättning att likartade förhållanden i vad avser den tidigare nedsatta arbetsförmågan råder. Pensionsrätten skall kunna vila under en tvåårsperiod.

Den s. k. vilande pensionsrätten har emellertid inte kommit att utnyttjas i

någon större omfattning. Vad detta beror på har inte direkt kunnat utläsas, t. ex. om det har något samband med att man kan förlora ekonomiskt på att återgå i arbete. Riksförsäkringsverket fick i augusti 1982 i uppdrag av dåvarande socialministern Karin Söder att vidta åtgärder för att denna form av vilande pensionsrätt skulle kunna användas i större utsträckning i framtiden. Verket fick också till uppgift att i sin redovisning ta upp sina erfarenheter av det förenklade ansökningsförfarandet.

I slutet av januari 1983 lämnade verket sin rapport till regeringen. Av denna rapport framgår att försäkringskassorna inte fört någon särskild statistik över antalet ärenden där det förenklade ansökningsförfarandet används, men enligt de uppgifter som kunnat inhämtas från försäkringskassorna kan ändå antalet beräknas till endast 120–130 fall. Verket redovisar vidare i sin rapport att man under hösten 1982 utarbetat nya rutiner för ett förenklat ansöknings- och prövningsförfarande för förtidspension. Dessa regler har kommit till uttryck i en särskild kungörelse (RFFS 1982:24). Dessutom anger verket i sin rapport att man under hösten 1982 genomfört utbildning och information för försäkringskassornas personal samt vidare att man informerat allmänheten, myndigheter m. fl. om det förenklade förfarandet.

När det gäller ålderspensionärer så ställs de inte inför samma problem som förtidspensionären för det fall de skulle välja att fortsätta eller påbörja ett arbete. Pensionsrätten enligt lagen om allmän försäkring är nämligen för dessa inte samordnad med arbetsinkomsten. En annan sak är därvid att pensionären själv kan välja att samordna sin pension med arbetsinkomsten inom ramen för reglerna om förtida och uppskjutet uttag av ålderspensionen. Med andra ord innehåller reglerna om ålderspension i lagen om allmän försäkring ingenting som kan förhindra en pensionär att fortsätta sitt förvärvsarbete.

De statliga och kommunala tjänstepensionerna är bruttosamordnade med reglerna i lagen om allmän försäkring. Det betyder att förmånerna enligt den senare lagen skall inräknas i de förmåner som utgår enligt reglerna om tjänstepensionerna. Men den lön, som utgår till den offentligt anställde är också bruttosamordnad med vad han uppbär i pension. Detta framgår beträffande den statliga sektorn av bl. a. 21 § 3 mom. AST samt beträffande den kommunala sektorn av § 29 punkten 2 AB 80. Den offentligt anställde får alltså vidkännas löneavdrag med ett belopp som kan motsvara hans pensionsförmåner enligt lag och avtal. Löneavdraget är enligt AST begränsat till 65 procent av lönen, medan AB 80 inte gör någon begränsning av avdraget.

Reglerna kan givetvis få till följd att den anställde tvekar inför valet att arbeta vidare. I ett sådant val synes nämligen inte ligga någon större ekonomisk fördel. I princip är det mer förmånligt ur ekonomisk synvinkel för den offentligt anställde att avstå från arbete eller möjligen att ta arbete utanför den offentliga sektorn. Eftersom hans lön och pension skall samordnas på den statliga och kommunala sektorn kan lite tillspetsat sägas att hans val realiter gäller om han skall avstå från sin pension för att i stället arbeta ihop motsvarande belopp. Ställer man problemet på detta sätt kan det utifrån ett ekonomiskt betraktelsesätt te sig som en omväg att arbeta i stället för att uppbära sin intjänade pension. Emellertid har man valt att på den

offentliga sektorn tillämpa bruttosamordning och då är nu beskrivna effekt ofrånkomlig.

På den privata sektorn sker däremot ingen bruttosamordning, varken i förhållande till den allmänna försäkringen eller i förhållande till arbete. Här uppträder därför i pensionsreglerna inte några hinder mot att arbeta jämsides med att man uppbär sin pension.

På framför allt den statliga sektorn finns ytterligare ett problem, som kan förmå tjänstemannen att avstå från fortsatt arbete. Problemet hänger samman med de avgångsregler, som gäller för den statliga sektorn. Som redovisats i kapitel 7 finns tre pensioneringsperioder på denna sektor, period I mellan 60–63 år, period II mellan 63–65 år och period III mellan 65–66 år. I princip kan tjänstemannen själv välja vid vilken ålder inom ramen för sin pensioneringsperiod han vill avgå.

Det har då visat sig i många fall att tjänstemannen erhåller en högre pension ju tidigare inom perioden han avgår från sin tjänst. Pensionen är värdesäkrad genom anknytning till basbeloppet. Genom att basbeloppet utvecklas på ett helt annat sätt än lönen, så kan denna effekt erhållas.

Liknande effekt kan också erhållas på den kommunala sektorn under förutsättning att den anställde väljer att avgå genom att göra ett förtida uttag av sin tjänstepension. Motsvarande skulle kunna göras även på den privata sektorn.

Hur länge dessa effekter kan fortsätta att uppstå kan givetvis inte sägas. Nyligen överlämnade riksförsäkringsverket en promemoria till regeringen i vilken verket redovisat vilka tekniska och ekonomiska konsekvenser som kan uppkomma om man skulle övergå till ett system med indexanknytning av de allmänna pensionerna till löneutvecklingen alternativt till olika former av sammanvägning av löneutveckling och prisutveckling i stället för som nu enbart till prisutvecklingen (riksförsäkringsverkets promemoria 1983-03-24 GD dnr 240/82). Vad resultatet skall bli av de beräkningar verket utfört i promemorian går givetvis inte att förutse för närvarande. Från regeringens sida har aviserats att en ny pensionsutredning skall tillsättas inom kort och det kan inte uteslutas att värdesäkringsproblematiken kommer att ingå i utredningens uppdrag.

Även andra frågor kring pensionsreglernas utformning såväl i lag som avtal diskuteras för närvarande i den allmänna debatten, bl. a. ATP-systemets utformning. Dessa frågor ligger emellertid utanför frågeställningen i det här kapitlet, varför de från kommitténs sida lämnas åsido i det här sammanhanget.

Litteraturförteckning

Ekonomiska hinder

1. Kommittébetänkanden

SOU 1977:91: Översyn av skattesystemet. Slutbetänkande av 1972 års skatteutredning

SOU 1978:14: Arbete åt handikappade. Delbetänkande från Sysselsättningsutredningen

SOU 1981:70: Arbete eller pensionering. En intervjuundersökning om äldres arbetsvilja. Rapport från äldrearbetskommittén.

2. Departementspromemorior

DsB 1981:7: Folkpensionärernas beskattning. Betänkande av kommittén om folkpensionärernas skattelättnader.

DsB 1981:16: Reformerad inkomstbeskattning. Promemoria utarbetad på grundval av en expertgrupps, från centerpartiet, folkpartiet och socialdemokraterna, överväganden.

3. Propositioner

Prop. 1980/81:126: Om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning.

Prop. 1980/81:178: Om förenklade regler för socialförsäkringsavgifter, m. m.

Prop. 1981/82:10: Om ändrade avdragsregler för egenavgifter m. m.

Prop. 1981/82:30: Om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m.

Prop. 1981/82:197: Om reformerad inkomstbeskattning.

Prop. 1982/83:3: Om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet.

Prop. 1982/83:50: Om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m.

Prop. 1982/83:60: Om effektivare regler för debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter.

4. Övrigt riksdagstryck

Socialförsäkringsutskottets betänkande 1980/81:14 om besparingar i statsverksamheten, m. m.

Socialförsäkringsutskottets betänkande 1982/83:18 om anslag till folkpensioner, m. m.

5. Litteratur i övrigt

Grundström, Sven: Skatteaspekter på pensioneringsregler, Lund 1982.

SACO/SR: Pensions- och äldrefrågor. Debattskrift utarbetad inom SACO/SR:s pensionärsråds arbetsutskott 1982.

Statens arbetsgivarverk: Föreskrifter om statlig tjänstepensionering. FSP 1981/82. Liber 1981.

Statens arbetsgivarverk: Allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän.

Svenska arbetsgivareföreningen: Uppgörelser SAF-PTK om ITP fr. o. m. 1/4 1982 och TGL fr. o. m. 1976.

Svenska kommunförbundet: Allmänna bestämmelser AB 80. Kollektivavtal om allmänna anställningsvillkor för arbetstagare på den kommunala sektorn.

Svenska kommunförbundet: Kollektivavtal om pensioner, PAK. Nytryck 1980.

Riksförsäkringsverket: Angående avgiftsuttag för allmän tilläggspension för åren 1985–1989. Förslag 1982.

Riksförsäkringsverket: Uppdrag att vidta åtgärder beträffande information m. m. om möjlighet till vilande förtidspension. Redovisning 1983.

Riksförsäkringsverket: Uppdrag att redovisa de tekniska och ekonomiska konsekvenserna av en indexanknytning av de allmänna pensionerna till löneutvecklingen eller till olika former av sammanvägning av löneutveckling och prisutveckling. Analyser och redovisning 1983.

Riksskatteverket: Föreskrifter m. m. om avdrag för nedsatt skatteförmåga och deklarationspliktsgränser för folkpensionärer (RSFS 1982:46; RSV DA 1982:14).

Bilaga 1 Remissyttranden över "Arbete eller pensionering"

B1.1 Sammanfattning

Äldrearbetskommitténs rapport Arbete eller pensionering (SOU 1981:70) remissbehandlades januari–mars 1982. Remissinstanserna utgjordes huvudsakligen av statliga verk och myndigheter, domstolar, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt pensionärsföreningar. Remissinstanserna bereddes tillfälle dels att lämna synpunkter på rapporten dels att besvara ett antal frågor om arbete för pensionerade.

När det gällde allmänna synpunkter var den helt dominerande uppfattningen bland remissinstanserna att de äldres behov av förvärvsarbete för närvarande inte kunde tillgodoses. Som skäl anfördes huvudsakligen den ekonomiska krisen och situationen på arbetsmarknaden, särskilt den höga ungdomsarbetslösheten.

De särskilda frågorna gav sammanfattningsvis följande resultat. Inställningen till arbete efter pensionsåldern varierade. En del hade i princip positiv syn på sådant arbete, andra ansåg att man normalt borde gå i pension vid därför bestämd ålder. De äldres intresse för arbete efter pensionen bedömdes som litet. I den mån äldre hade möjlighet att arbeta efter pensioneringen så kunde de vanligen fortsätta i sitt gamla yrke. Behovet av äldre för introduktion av ungdom ansågs litet, utom inom hantverkssektorn. Antalet förtidspensioner ansågs kunna minskas genom god arbetsmiljö, omplacering till lättare arbetsuppgifter, delpension och rehabiliteringsinsatser. Pensionerade anställda var ovanliga och hade, i den mån de förekom, tillfälliga arbetsuppgifter. Flertalet remissinstanser uppgav att det hos dem fanns arbetsuppgifter som var lämpade för äldre personer. De flesta uppgav också att anställda sällan framställde önskemål om arbete efter pensionsåldern.

B1.2 Inledning

Äldrearbetskommitténs rapport Arbete eller pensionering – en intervjuundersökning om äldres arbetsvilja (SOU 1981:70) har remissbehandlats. Remissinstanserna har även haft möjlighet att besvara ett antal frågor. (Se nedan B 1.4–B 1.11)

Remissyttranden har lämnats av följande:

not

x Domstolsverket

x Överbefälhavaren

Riksförsäkringsverket (RFV)

x Postverket

x Televerket

x Statskontoret

x Riksskatteverket (RSV)

x Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)

ILO-kommittén

Jämställdhetsombudsmannen

x Statens industriverk (SIND)

x Statens vattenfallsverk

x Förenade fabriksverken (FFV)

x Svea hovrätt

x Kammarrätten i Stockholm

x Stockholms tingsrätt

x Malmö tingsrätt

x Svenska kommunförbundet

x Landstingsförbundet

x Svenska arbetsgivareföreningen (SAF)

x Kooperationens förhandlingsorganisation

x Statsföretagens förhandlingsorganisation

x Försäkringskasseförbundet

x SHIO-Familjeföretagen

Svenska företagares riksförbund

Landsorganisationen i Sverige (LO)

Centralorganisationen SACO/SR

Handikappförbundens centralkommitté

Pensionärernas riksorganisation (PRO)

Sveriges folkpensionärers riksförbund

Arbetsgruppen för studiet av de äldres problem

not x markerar att de särskilda frågorna besvarats

Handikappsförbundens centralkommitté har inte besvarat remissen utan översänt vissa skrivelser som visar kommitténs principiella uppfattning i frågan om arbete/förtidspension.

B1.3 Allmänna synpunkter

Överbefälhavaren, televerket, SIND, statens vattenfallsverk, FFV, kammarrätten i Stockholm, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Svenska kommunförbundet, SAF, Kooperationens förhandlingsorganisation, Statsföretagens förhandlingsorganisation, Försäkringskasseförbundet, SHIO-Familjeföretagen, PRO, Sveriges folkpensionärers riksförbund och Arbetsgruppen för studiet av de äldres problem pekar på svårigheten att öka antalet förvärvsarbetande pensionärer när arbetslösheten ökar och/eller den ekonomiska situationen kräver besparingar.

Överbefälhavaren framhåller, att personalen inom det militära försvaret skall minskas med c:a 6 000 anställda under de närmaste tio åren samtidigt som behovet av yrkesofficerare yngre än 45 år är dubbelt så stort som behovet av sådana som är äldre än 45 år, varför försvarsmakten uppenbart har svårt att – utan förfång för krigsorganisationen – tillgodose behovet av arbete för personal äldre än 60 år.

SIND finner det angeläget att den enskilde ges viss valfrihet beträffande tidpunkten för pensionsavgång och ser gärna att den allmänna pensionens åldersgränser, 60–70 år, införs inom övriga pensionssystem. Verket framhåller dock att det i tider av arbetslöshet, särskilt ungdomsarbetslöshet, synes angeläget att de äldre inte onödigtvis blockerar arbetstillfällen för de yngre och anför: "I dagens kärva ekonomiska situation ter det sig inom stora delar av statsförvaltningen helt omöjligt att låta arbetstagare som uppnått pensionsålder få kvarstå i tjänst efter denna tid. I samband med drastiska nedskärningar av löneanslag och andra besparingsåtgärder kan i vissa fall uppsägningsförfarande inte uteslutas. Det är under sådana förhållanden mycket naturligare att låta de som är berättigade till pension sluta, än att avskeda yngre arbetskraft vilken vanligen är helt beroende av sin arbetsinkomst.

Svenska kommunförbundet framhåller att ytterligare åtgärder för att stärka de äldres ställning på arbetsmarknaden måste alltid göras till föremål för en prioritering i förhållande bl a till andra åldersgrupper t ex gruppen arbetslösa ungdomar. I detta sammanhang måste man beakta vilka attitydmässiga förutsättningar som finns för att öka sysselsättningen bland äldre i dagens arbetsmarknadsläge.

SAF finner att möjligheterna att tillgodose önskemålen om arbete efter pensioneringen i hög grad beror på det allmänna konjunkturläget och anser att det bästa sättet att främja sysselsättningen av äldre och andra s k svårplacerade grupper är att den ekonomiska politiken inriktas på tillväxt.

SHIO-Familjeföretagen anför att möjligheterna att bemöta de äldres önskemål till arbete i stor utsträckning beror på det allmänna arbetsmarknadsläget i landet och den ekonomiska konjunkturen. De påpekar samtidigt att möjligheten att sysselsätta äldre starkt varierar mellan företagen och att variationen är större i små företag än i stora.

PRO anför i denna fråga: "Vi betraktar det som tämligen meningslöst att ur nuvarande arbetsmarknadssynpunkt där vi står inför mycket stora krav på att ordna sysselsättning för ungdomsgrupperna och de övriga stora grupper i åldrarna under pensionsåldern som står utanför arbetskraften försöka lyfta fram pensionärerna på ett sådant sätt att de i större utsträckning än tidigare skall kunna konkurrera om befintliga arbetstillfällen. Allt pekar egentligen på motsatsen – alltså att pensionärerna för avsevärd tid framåt kommer att få finna sig i att tillfällena till förvärvsarbete icke kommer att öka för dem. En aktivare politik för att speciellt bereda arbete för pensionärerna kan också få till följd att dessa kommer att bli utsatta för en mycket hård kritik från andra grupper i samhället".

Sveriges folkpensionärers riksförbund tror inte på någon förändring av arbetsmarknadens syn på de äldre som arbetskraft, framför allt icke i rådande arbetsmarknadssituation.

Statskontoret framhåller att frågan om den äldre arbetskraftens möjligheter att få arbeta efter pensionsåldern är till stor del en politisk fråga som måste ses utifrån en helhetssyn på den svenska arbetsmarknaden.

Andra remissinstanser är mer positiva till förvärvsarbete för pensionärer.

AMS anser att samhället mer medvetet bör tillgodose de önskemål om arbete som de förtidspensionerade har och ta till vara denna arbetskraftsresurs. I många fall är detta ett mer fördelaktigt alternativ, inte enbart för den enskilde utan också ur samhällsekonomisk synpunkt. Styrelsen anser att det finns mycket starka skäl för en ändrad resursfördelning från förtidspensionering till resurser för rehabilitering och arbetsplacering.

SHIO-Familjeföretagen understryker att äldre arbetstagare inom många hantverksbranscher har ett betydande yrkeskunnande som det är av stor vikt att ta till vara för att bl a ett antal s k udda hantverksyrken skall få en chans att överleva.

SACO/SR påpekar att målsättningen "allas rätt till arbete naturligtvis även gäller de äldre, men att den allt kärvare arbetsmarknaden med omfattande strukturrationaliseringar, ny teknik och stegrad arbetstakt medfört att det fackliga intresset hittills i allt väsentligt har knutits till möjligheterna att underlätta för de äldre att lämna arbetslivet i förtid. Gerontologiska undersökningar visar dock att sysslolösheten för pensionären är deprimerande och medför ökad belastning för sjuk- och socialvården, och SACO/SR skönjer ändrade attityder till förmån för en mer individuellt anpassad avgångstidpunkt. Organisationen påpekar också att de äldre utgör

en betydande resurs i form av kunnande och erfarenhet, varför det även ur samhällelig kostnadsaspekt torde vara ett samhällsintresse att bereda de äldre som så önskar möjlighet till fortsatta förvärvsinsatser.

Arbetsgruppen för studiet av de äldres problem uttrycker sin glädje över att rapporten kommit till, eftersom betydelsen – sett ur medicinsk, social och samhällsekonomisk synvinkel – av en meningsfull sysselsättning för äldre och då i första hand genom arbete, går som en röd tråd genom de symposier gruppen arrangerat. Enligt arbetsgruppens uppfattning finns en dokumenterad vilja till arbetsinsatser hos många pensionärer men även ett flertal hinder. Utöver de hinder som redovisats i rapporten finns enligt arbetsgruppen de äldres obenägenhet att acceptera att arbetsprestationen sjunker med stigande ålder, och arbetsgivarnas därav betingade inställning till kostnadsfrågan, vilken i sin tur kompliceras av fackets krav på marknadsmässiga löner. Även andra faktorer påverkar de äldres arbete anser gruppen, såsom arbetsmarknadens beroende av hög- och lågkonjunkturer, eventuell urholkning av pensionerna och möjligheten till arbete utanför den normala arbetsmarknaden.

LO anser att frågorna om pensionärernas sysselsättningsförhållanden och pensionssystemets konstruktion är så avhängiga av varandra att man inte kan ta ställning till rapporten innan LO:s utredning om det framtida pensionssystemet blivit slutförd.

Jämställdhetsombudsmannen påpekar att det inom stora delar av arbetsmarknaden förekommer pensionsavtal som föreskriver olika pensionsåldrar för kvinnor och män, något som strider mot jämställdhetslagen.

Såväl SAF som SHIO-Familjeföretagen noterar att en gemensam åldersgräns vid 65 år nyligen införts för skyldigheten att erlägga arbetsgivaravgift och att denna åtgärd på sikt bör främja sysselsättningen av äldre.

B1.4 Fråga 1: Vad är er organisations inställning till äldres arbete, dvs arbete efter ordinarie pensionsålder? Skall de som så önskar kunna få gå kvar i arbete?

SIND, kammarrätten i Stockholm, tingsrätten i Malmö, Kooperationens förhandlingsorganisation, SAF och SHIO-Familjeföretagen redovisar en positiv syn på arbete efter pensionsåldern, men hänvisar samtidigt till de hinder som tidigare redovisats.

Postverket, televerket, statskontoret, RSV, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, statens vattenfallsverk, FFV, tingsrätten i Stockholm och Statsföretagens förhandlingsorganisation anser att anställda i princip bör avgå med pension vid därför bestämd ålder. Som skäl härför anges läget på arbetsmarknaden, personalorganisationernas inställning, minskade löneanslag, ungdomsarbetslösheten och rådande konjunkturläge.

Domstolsverket, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet redogör för och hänvisar till gällande avtal i frågan om pensionsavgång och möjligheter för pensionerade att kvarstå i tjänst.

B1.5 Fråga 2: Finns det några önskemål hos medlemmarna i er organisation att få kvarstå i arbete efter ordinarie pensionsålder?

SHIO-Familjeföretagen uppger att flertalet medlemmar, i regel egenföretagare, är intresserade av arbete efter pensionsåldern. SACO/SR gjorde år 1981 bland pensionärsmedlemmar en undersökning, som visade att 35 procent var yrkesverksamma och ytterligare 25 procent skulle arbeta om de kunde få lämpligt arbete.

RFV framhåller att år 1980 hade drygt 60 000 ålderspensionärer minst 6 000 kr i inkomst av förvärvsarbete, att motsvarande siffra bland dem som uppbar partiell förtidspension var drygt 30 000, vartill kommer att alla som har delpension samtidigt måste förvärvsarbeta.

Statens förhandlingsorganisation, televerket och domstolsverket uppger att önskemål om fortsatt arbete är ovanligt. Inom domstolsväsendet förekommer att pensionerade domare tillfälligt tas i anspråk för vikariatsuppgifter.

Landstingsförbundet kan inte uttala sig om de anställdas önskemål men av drygt 366 000 landstingsanställda är mindre än 1 000 anställda 65 år eller äldre.

B1.6 Fråga 3: Av dem som vill fortsätta arbeta vill en femtedel fortsätta inom sitt gamla yrke, av dem som arbetat deltid vill 34 procent fortsätta inom det gamla yrket. Är det möjligt på ert område?

Överbefälhavaren och postverket anser att det i regel inte är möjligt att låta de pensionerade fortsätta inom det gamla yrket.

Av övriga remissinstanser som besvarat frågan uppger domstolsverket, televerket, statskontoret, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, FFV, Svea hovrätt, kammarrätten i Stockholm, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Kooperationens förhandlingsorganisation och Statsföretagens förhandlingsorganisation att pensionärer har möjlighet behålla sina tidigare arbetsuppgifter. Statskontoret uppger att pensionerade som vill arbeta måste kvarstå i det gamla yrket, eftersom arbetsuppgifterna kräver tidigare erfarenhet inom området. Landstingsförbundet påpekar att behörighetsbestämmelser och legitimationskrav utgör hinder för en yrkesmässig rörlighet.

Domstolsverket, Svea hovrätt och kammarrätten i Stockholm anför att pensionerade domare kan användas för vikariatsuppgifter och förstärkningsändamål, varvid förordnandena normalt är kortvariga. RSV kan vid behov ge pensionärer arvodesanställning. Även AMS och SIND betonar att pensionärerna anställs för kortare tid och mot särskild ersättning.

B1.7 Fråga 4: 43 procent av de svarande skulle kunna tänka sig att gå kvar på sin gamla arbetsplats efter pensioneringen och introducera ungdomar i sitt yrke. Finns det något verkligt behov av introduktion för ungdomar inom ert område? Är det möjligt att den äldre arbetskraften kan ta hand om detta i så fall?

Domstolsverket, överbefälhavaren, postverket, RSV, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, FFV, Svea hovrätt, kammarrätten i Stockholm, Stockholms tingsrätt, Landstingsförbundet, Kooperationens förhandlingsorganisation och Försäkringskasseförbundet uppger samtliga att något behov av äldre arbetskraft för introduktion av ungdomar inte finns inom deras område. Flera av dem påpekar att introduktion av nyanställda ingår i den normala verksamheten.

Statskontoret anser det, möjligen med undantag för sekreteraruppgifter, inte möjligt att låta äldre handha introduktion av yngre eftersom arbetet är så metodinriktat. Televerkets utbildningsverksamhet omfattar även ungdomsintroduktion; däremot är det möjligt men knappast motiverat med tanke på den snabba teknikförändringen att låta äldre arbetskraft ta hand om ungdom, som inom teleförvaltningarna skall få praktisk arbetslivsorientering eller t ex 40-veckors yrkesintroduktion. Svenska kommunförbundet ser positivt på erfarenhetsöverföring från äldre till yngre arbetskraft, men påpekar att för flertalet ungdomar måste bestämda utbildningskrav ställas och behovet av introduktion tillgodoses genom kurser. Förbundet tillägger att dagens arbetsmarknadsläge och kommunernas ekonomi ger begränsade möjligheter att som sysselsättningsskapande åtgärder anställa och avlöna pensionärer för åsyftad verksamhet. Statens vattenfallsverk anser att ingenting talar för att just pensionärer är särskilt lämpliga för att introducera unga medarbetare utan att lämpligheten mer är beroende av person än av ålder.

SIND anser det önskvärt att den som skall gå i pension introducerar sin efterträdare i arbetsuppgifterna under en övergångstid, men oftast är detta inte möjligt enligt SIND, eftersom rekryteringsprocessen är så långt utdragen. Statsföretagens förhandlingsorganisation tycker det är en sympatisk tanke med ett "faddersystem" där äldre medarbetare introducerar yngre, men påpekar att detta måste organiseras inom ramen för kraven på effektivitet och lönsamhet.

SAF och SHIO-Familjeföretagen anser båda att det inom branscher eller företag där produktionen bedrivs i hantverksmässiga former sannolikt kan vara lämpligt att låta äldre introducera ungdomar i yrket vid lärlingsutbildning och färdigutbildning och då utnyttja den äldre arbetskraftens stora yrkeskunnande.

B1.8 Fråga 5: Förtidspensionering förefaller enligt föreliggande undersökning vara en föga tillfredsställande lösning för dem som har haft tunga arbeten, eftersom de mer än andra pensionerade och förtidspensionerade skulle velat fortsätta arbeta när de pensionerades. 37 procent av de förtidspensionerade med tungt arbete skulle velat fortsätta arbeta när de pensionerades mot 14 procent av dem med normal pensionsålder och tungt arbete och gentemot 18 procent av dem som förtidspensionerats och inte haft tungt arbete. Finns det andra lösningar än förtidspensionering? Kan man förebygga förtidspensionering?

RFV, postverket, televerket, statskontoret, RSV, SIND, FFV, Landstingsförbundet, SAF, Kooperationens förhandlingsorganisation, SACO/SR och SHIO-Familjeföretagen betonar vikten av att undersöka möjligheterna för omplacering till lättare arbetsuppgifter innan förtidspensionering tillgrips. SHIO-Familjeföretagen påpekar dock att omplaceringsmöjligheterna är begränsade i småföretag, varför det är väsentligt att pröva utplacering inom andra företag. Postverket, Stockholms tingsrätt, Svenska kommunförbundet, SAF och Kooperationens förhandlingsorganisation framhåller också att ökade insatser för en god arbetsmiljö förebygger att behov av förtidspensionering uppkommer.

RFV och statsföretagens förhandlingsorganisation påpekar att i åldrarna 60–64 år kan delpension i viss utsträckning utgöra ett alternativ till förtidspensionering.

Postverket betonar bl a hur angeläget det är att reagera tidigt då anställda får täta eller långvariga sjukskrivningar eller visar andra tecken på ohälsa. Verket har därför tagit fram rutiner för sjukfrånvarouppföljning och rehabiliteringsinsatser. Postverket anser också att något samhällsorgan, helst socialtjänsten, bör ha återkommande kontakt med förtidspensionerade och vid behov hjälpa till med eventuell återgång i anställning eller på annat sätt ta vara på "restarbetsförmåga".

AMS anser dels att arbetsförmedlingens resurser bör stärkas så att arbetsmarknadsverkets åtgärder mer aktivt kan riktas mot de grupper som riskerar att slås ut från arbetsmarknaden, dels att det i många fall är fördelaktigt både för den enskilde och samhället att tillgodose de förtidspensionerades önskemål om arbete, något som dock kräver att tillräckliga resurser ställs till förfogande bl a inom arbetsmarknadspolitikens ram. Försäkringskasseförbundet å sin sida fordrar ytterligare insatser av resurser på rehabiliteringsområdet för att än mer kunna förebygga förtidspensionering.

Enligt Statsföretagens förhandlingsorganisation synes en stor del av de förtidspensionerade vara offer för s k strukturrationalisering eller utslagning av olönsam verksamhet, varför förhållandena förbättras om fullt kapacitetsutnyttjande behövs inom näringslivet och näringslivet erbjuder äldre attraktiva arbetsvillkor som anpassas till den enskilde.

B1.9 Fråga 6: I vilken utsträckning har ni pensionerade anställda? Är de i så fall tillfälligt anställda – rycker in vid arbetstoppar o dyl – eller har de mer långvariga anställningar?

Domstolsverket, överbefälhavaren, televerket, statskontoret, RSV, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, SIND, statens vattenfallsverk, FFV, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Svenska kommunförbundet, Kooperationens förhandlingsorganisation, statsföretagens förhandlingsorganisation, Försäkringskasseförbundet och SHIO-Familjeföretagen uppger att inga eller få pensionerade anställda finns och att förekommande anställningar är kortvariga. Landstingsförbundet redovisar dock att pensionerade läkare med vissa specialiteter kvarstår i viss utsträckning, i regel inte långvarigt. SAF anser det relativt vanligt att handläggare och biträdespersonal handhar tillfälliga arbetsuppgifter efter uppnådd pensionsålder.

B1.10 Fråga 7: Finns det arbetsuppgifter hos er som är lämpliga för äldre personer?

Postverket, televerket, RSV, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, SIND, statens vattenfallsverk, Malmö tingsrätt, Landstingsförbundet, SAF, Kooperationens förhandlingsorganisation, Statsföretagens förhandlingsorganisation och SHIO-Familjeföretagen uppger att det hos dem finns arbetsuppgifter som är lämpade för äldre personer. FFV, Stockholms tingsrätt och SHIO-Familjeföretagen påpekar dock att antalet sådana är begränsat. Endast överbefälhavaren och statskontoret besvarar frågan med nej.

Domstolsverket och Försäkringskasseförbundet anser sig i och för sig ha arbetsuppgifter lämpliga för äldre men inte arbetsuppgifter som är mer lämpade för äldre än för i tjänst varande personal.

B1.11 Fråga 8: Finns det några önskemål hos era anställda att få stanna kvar efter pensionsåldern?

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar uppger att det finns anställda som önskar att få arbeta även efter pensionsåldern. SAF anser att sådana önskemål är ganska vanliga. Svea hovrätt redovisar önskemål om arbete från vissa domare i pensionsåldern. Televerket uppger att en del telefonister med låg pensionsålder (55–58 år) söker att få kvarstanna i tjänst och FFV har samma erfarenhet i fråga om de s k R-tjänstemännen med lägre pensionsålder. Statens vattenfallsverk har ett allmänt intryck av att många äldre känner oro inför pensioneringen och därför gärna skulle vilja gå kvar i arbete.

Övriga remissinstanser som besvarat frågan, domstolsverket, överbefälhavaren, statskontoret, RSV, AMS, SIND, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Kooperationens förhandlingsorganisation, Försäkringskasseförbundet och SHIO-Familjeföretagen anger att önskemål om arbete efter pensionsåldern sällan förekommer. SHIO-Familjeföretagen tillägger att det är vanligare med önskemål om övergång till delpension.

Bilaga 2

Förteckning över frågeområden, bilaga till kap. 4.3

Personalstatistik

- Antal anställda
- Män – kvinnor – åldersfördelat
- Vilken är normal pensionsålder för olika grupper av anställda?
- Antal anställda över pensionsålder. I vilka arbetsuppgifter?
- Förekommer det att den anställde önskar stanna kvar efter pensionering? Om ja, vad händer?
- Ber företaget några stanna kvar? Vilka? I vilka arbetsuppgifter – samma eller andra?
- Hur ser sjukfrånvaron ut – jämförelse äldre/yngre?

Delpensionering

- Informerar företaget och/eller de fackliga organisationerna om möjligheten till delpension (60–65 år)?
- Har företaget arbeten att erbjuda dem som önskar delpension
- Hur många deltidspensionärer finns på företaget?
- Vilka arbetsuppgifter har dessa?
- Stannar deltidspensionärer kvar i tidigare arbeten eller erbjuds de andra arbetsuppgifter?
- Hur många delpensionsansökningar avslås av företaget?
- Är delpensionsreformen bra/dålig/krånglig?

Företagets "äldrepolitik"

- Hur många har rekryterats sista året? I vilka åldrar?
- Söker äldre (över 55 år) arbete hos er?
- Vilka nyanställningar planeras närmaste året?
- Till vilka arbetsuppgifter har de 10 senast rekryterade gått? I vilka åldrar har dessa 10 varit vid anställningen?
- Intervjuar man äldre (över 55 år) eller är ålder en faktor som hindrar att de ej ens kommer i fråga för intervju?
- Är det tänkbart med en "drive" för att rekrytera äldre arbetskraft?
- Konkurrerar yngre och äldre om samma arbete? (utannonserade lediga arbeten?)

- □ Finns arbetsuppgifter hos företaget som är olämpliga för äldre? I så fall vilka?
- □ Finns arbetsuppgifter hos företaget som är särskilt lämpliga för äldre? I så fall vilka?
- □ Är det realistiskt att ha anställda kvar över pensionsåldern? Om nej – varför inte?
- □ Får äldre någon utbildning inom företaget? Har de önskemål om utbildning?
- □ Är det något i företagets "äldrepolitik" som ni skulle vilja ändra på?

Anpassningsgrupp

- □ Har äldre uppmärksammats?
- □ På vilket sätt?
- □ Är det vanligt att äldre omplaceras? I så fall varför?
- □ Vem tar initiativet till omplacering?

Personliga attityder

- □ Ska äldre lämna plats för yngre på arbetsmarknaden? I så fall varför?
- □ Borde pensionsåldern sänkas? Om ja, varför?
- □ Borde pensionsåldern höjas? Om ja, varför?
- □ Borde pensionsåldern höjas? Om ja, varför?
- □ Inställning till den egna pensionen (tid, rörlig, t ex).
- □ Är synen på pensioneringen en generationsfråga (äldre vill ha pension, yngre vill arbeta längre) eller är det åldersbundet?
- □ Finns skillnader mellan yrkesgrupper i synen på pension/arbete?
- □ Har äldre svårt att samarbeta i grupper med blandade åldrar enligt de intervjuades uppfattning?
- □ Arbetar äldre bättre/sämre/lika bra som yngre? Kan något generellt sägas?
- □ Kännedom om åldrandet som biologisk/social/psykologisk process?

Bilaga 3 Riksskatteverkets tabeller

Bilaga till kap. 12

Bilaga 3.1 Avdrag för nedsatt skatteförmåga för folkpensionärer

Tabell (Gift folkpensionär vars make också är folkpensionär)

Statligt taxerad inkomst, kr	Extra avdrag, kr	Statligt taxerad inkomst, kr	Extra avdrag, kr
21 800[1] – 21 900	14 300	27 200 – 27 300	11 300
22 000 – 22 100	14 200	27 400 – 27 500	11 200
22 200 – 22 300	14 100	27 600 – 27 700	11 100
22 400 – 22 500	14 000	27 800 – 27 900	11 000
22 600	13 900	28 000	10 900
22 700 – 22 800	13 800	28 100 – 28 200	10 800
22 900 – 23 000	13 700	28 300 – 28 400	10 700
23 100 – 23 200	13 600	28 500 – 28 600	10 600
23 300 – 23 400	13 500	28 700 – 28 800	10 500
23 500	13 400	28 900	10 400
23 600 – 23 700	13 300	29 000 – 29 100	10 300
23 800 – 23 900	13 200	29 200 – 29 300	10 200
24 000 – 24 100	13 100	29 400 – 29 500	10 100
24 200 – 24 300	13 000	29 600 – 29 700	10 000
24 400	12 900	29 800	9 900
24 500 – 24 600	12 800	29 900 – 30 000	9 800
24 700 – 24 800	12 700	30 100 – 30 200	9 700
24 900 – 25 000	12 600	30 300 – 30 400	9 600
25 100 – 25 200	12 500	30 500 – 30 600	9 500
25 300	12 400	30 700	9 400
25 400 – 25 500	12 300	30 800 – 30 900	9 300
25 600 – 25 700	12 200	31 000 – 31 100	9 200
25 800 – 25 900	12 100	31 200 – 31 300	9 100
26 000 – 26 100	12 000	31 400 – 31 500	9 000
26 200	11 900	31 600	8 900
26 300 – 26 400	11 800	31 700 – 31 800	8 800
26 500 – 26 600	11 700	31 900 – 32 000	8 700
26 700 – 26 800	11 600	32 100 – 32 200	8 600
26 900 – 27 000	11 500	32 300 – 32 400	8 500
27 100	11 400	32 500	8 400

[1] Om den taxerade inkomsten understiger detta belopp beräknas avdraget till belopp som motsvarar skillnaden mellan den taxerade inkomsten och 7 500 kr.

Statligt taxerad inkomst, kr	Extra avdrag, kr
32 600 – 32 700	8 300
32 800 – 32 900	8 200
33 000 – 33 100	8 100
33 200 – 33 300	8 000
33 400	7 900
33 500 – 33 600	7 800
33 700 – 33 800	7 700
33 900 – 34 000	7 600
34 100 – 34 200	7 500
34 300	7 400
34 400 – 34 500	7 300
34 600 – 34 700	7 200
34 800 – 34 900	7 100
35 000 – 35 100	7 000
35 200	6 900
35 300 – 35 400	6 800
35 500 – 35 600	6 700
35 700 – 35 800	6 600
35 900 – 36 000	6 500
36 100	6 400
36 200 – 36 300	6 300
36 400 – 36 500	6 200
36 600 – 36 700	6 100
36 800 – 36 900	6 000
37 000	5 900
37 100 – 37 200	5 800
37 300 – 37 400	5 700
37 500 – 37 600	5 600
37 700 – 37 800	5 500
37 900	5 400
38 000 – 38 100	5 300
38 200 – 38 300	5 200
38 400 – 38 500	5 100
38 600 – 38 700	5 000
38 800	4 900
38 900 – 39 000	4 800
39 100 – 39 200	4 700
39 300 – 39 400	4 600
39 500 – 39 600	4 500
39 700	4 400
39 800 – 39 900	4 300
40 000 – 40 100	4 200
40 200 – 40 300	4 100
40 400 – 40 500	4 000
40 600	3 900
40 700 – 40 800	3 800
40 900 – 41 000	3 700
41 100 – 41 200	3 600
41 300 – 41 400	3 500
41 500	3 400
41 600 – 41 700	3 300
41 800 – 41 900	3 200
42 000 – 42 100	3 100
42 200 – 42 300	3 000
42 400	2 900
42 500 – 42 700	2 800

Statligt taxerad inkomst, kr	Extra avdrag, kr
42 800 – 42 900	2 700
43 000 – 43 200	2 600
43 300 – 43 400	2 500
43 500 – 43 700	2 400
43 800 – 43 900	2 300
44 000 – 44 200	2 200
44 300 – 44 400	2 100
44 500 – 44 700	2 000
44 800 – 44 900	1 900
45 000 – 45 200	1 800
45 300 – 45 400	1 700
45 500 – 45 700	1 600
45 800 – 45 900	1 500
46 000 – 46 200	1 400
46 300 – 46 400	1 300
46 500 – 46 700	1 200
46 800 – 46 900	1 100
47 000 – 47 200	1 000
47 300 – 47 400	900
47 500 – 47 700	800
47 800 – 47 900	700
48 000 – 48 200	600
48 300 – 48 400	500
48 500 – 48 700	400
48 800 – 48 900	300
49 000 – 49 200	200
49 300 – 49 400	100
49 500	0

Tabell (Folkpensionär som under hela året eller viss del av året fått folkpension med belopp för ensamstående folkpensionär)

Statligt taxerad inkomst, kr	Extra avdrag, kr	Statligt taxerad inkomst, kr	Extra avdrag, kr
24 900[1] – 25 000	17 400	33 400 – 33 500	12 700
25 100 – 25 200	17 300	33 600 – 33 700	12 600
25 300 – 25 400	17 200	33 800	12 500
25 500 – 25 600	17 100	33 900 – 34 000	12 400
25 700	17 000	34 100 – 34 200	12 300
25 800 – 25 900	16 900	34 300 – 34 400	12 200
26 000 – 26 100	16 800	34 500 – 34 600	12 100
26 200 – 26 300	16 700	34 700	12 000
26 400 – 26 500	16 600	34 800 – 34 900	11 900
26 600	16 500	35 000 – 35 100	11 800
26 700 – 26 800	16 400	35 200 – 35 300	11 700
26 900 – 27 000	16 300	35 400 – 35 500	11 600
27 100 – 27 200	16 200	35 600	11 500
27 300 – 27 400	16 100	35 700 – 35 800	11 400
27 500	16 000	35 900 – 36 000	11 300
27 600 – 27 700	15 900	36 100 – 36 200	11 200
27 800 – 27 900	15 800	36 300 – 36 400	11 100
28 000 – 28 100	15 700	36 500	11 000
28 200 – 28 300	15 600	36 600 – 36 700	10 900
28 400	15 500	36 800 – 36 900	10 800
28 500 – 28 600	15 400	37 000 – 37 100	10 700
28 700 – 28 800	15 300	37 200 – 37 300	10 600
28 900 – 29 000	15 200	37 400	10 500
29 100 – 29 200	15 100	37 500 – 37 600	10 400
29 300	15 000	37 700 – 37 800	10 300
29 400 – 29 500	14 900	37 900 – 38 000	10 200
29 600 – 29 700	14 800	38 100 – 38 200	10 100
29 800 – 29 900	14 700	38 300	10 000
30 000 – 30 100	14 600	38 400 – 38 500	9 900
30 200	14 500	38 600 – 38 700	9 800
30 300 – 30 400	14 400	38 800 – 38 900	9 700
30 500 – 30 600	14 300	39 000 – 39 100	9 600
30 700 – 30 800	14 200	39 200	9 500
30 900 – 31 000	14 100	39 300 – 39 400	9 400
31 100	14 000	39 500 – 39 600	9 300
31 200 – 31 300	13 900	39 700 – 39 800	9 200
31 400 – 31 500	13 800	39 900 – 40 000	9 100
31 600 – 31 700	13 700	40 100	9 000
31 800 – 31 900	13 600	40 200 – 40 300	8 900
32 000	13 500	40 400 – 40 500	8 800
32 100 – 32 200	13 400	40 600 – 40 700	8 700
32 300 – 32 400	13 300	40 800 – 40 900	8 600
32 500 – 32 600	13 200	41 000	8 500
32 700 – 32 800	13 100	41 100 – 41 200	8 400
32 900	13 000	41 300 – 41 400	8 300
33 000 – 33 100	12 900	41 500 – 41 600	8 200
33 200 – 33 300	12 800	41 700 – 41 800	8 100

[1] Om den taxerade inkomsten understiger detta belopp beräknas avdraget till belopp som motsvarar skillnaden mellan den taxerade inkomsten och 7 500 kr.

Statligt taxerad inkomst, kr	Extra avdrag, kr
41 900	8 000
42 000 – 42 100	7 900
42 200 – 42 300	7 800
42 400 – 42 500	7 700
42 600 – 42 700	7 600
42 800	7 500
42 900 – 43 000	7 400
43 100 – 43 200	7 300
43 300 – 43 400	7 200
43 500 – 43 600	7 100
43 700	7 000
43 800 – 43 900	6 900
44 000 – 44 100	6 800
44 200 – 44 300	6 700
44 400 – 44 500	6 600
44 600	6 500
44 700 – 44 800	6 400
44 900 – 45 000	6 300
45 100 – 45 200	6 200
45 300 – 45 400	6 100
45 500	6 000
45 600 – 45 800	5 900
45 900 – 46 000	5 800
46 100 – 46 300	5 700
46 400 – 46 500	5 600
46 600 – 46 800	5 500
46 900 – 47 000	5 400
47 100 – 47 300	5 300
47 400 – 47 500	5 200
47 600 – 47 800	5 100
47 900 – 48 000	5 000
48 100 – 48 300	4 900
48 400 – 48 500	4 800
48 600 – 48 800	4 700
48 900 – 49 000	4 600
49 100 – 49 300	4 500
49 400 – 49 500	4 400
49 600 – 49 800	4 300
49 900 – 50 000	4 200
50 100 – 50 300	4 100
50 400 – 50 500	4 000
50 600 – 50 800	3 900
50 900 – 51 000	3 800
51 100 – 51 300	3 700
51 400 – 51 500	3 600
51 600 – 51 800	3 500
51 900 – 52 000	3 400
52 100 – 52 300	3 300
52 400 – 52 500	3 200
52 600 – 52 800	3 100
52 900 – 53 000	3 000
53 100 – 53 300	2 900
53 400 – 53 500	2 800
53 600 – 53 800	2 700
53 900 – 54 000	2 600
54 100 – 54 300	2 500
54 400 – 54 500	2 400
54 600 – 54 800	2 300
54 900 – 55 000	2 200
55 100 – 55 300	2 100
55 400 – 55 500	2 000
55 600 – 55 800	1 900
55 900 – 56 100	1 800
56 200 – 56 400	1 700
56 500 – 56 700	1 600
56 800 – 57 000	1 500
57 100 – 57 300	1 400
57 400 – 57 600	1 300
57 700 – 57 900	1 200
58 000 – 58 200	1 100
58 300 – 58 500	1 000
58 600 – 58 800	900
58 900 – 59 100	800
59 200 – 59 400	700
59 500 – 59 700	600
59 800 – 60 000	500
60 100 – 60 300	400
60 400 – 60 600	300
60 700 – 60 900	200
61 000 – 61 200	100
61 300	0

Bilaga 3.2

Tabell Inkomstskikt i vilka marginaleffekter överstigande 100 procent kunde uppkomma vid höga KBT för ensamstående folkpensionär åren 1980–1987 enligt reglerna gällande före 1982 års ändringar.

År	Utdebitering, kr./skr. *a*	Taxerad inkomst, kr.	Total marginaleffekt, %
1	2	3	4
A. Vid utdebitering motsvarande medelutdebiteringen i riket			
1980	29,09	52 200 – 53 600	102,06
1981	29,55	57 600 – 60 000	102,70
		60 000 – 63 050	106,90
1982	29,80	62 100 – 69 000	103,05
1983	30,05	66 600 – 74 000	103,40
		74 000 – 76 350	106,20
1984	30,30	72 000 – 80 000	103,75
		80 000 – 83 350	106,55
1985	30,55	77 400 – 86 000	104,10
		86 000 – 91 750	106,90
1986	30,80	82 800 – 92 000	104 45
		92 000 – 100 500	107,25
1987	31,05	89 100 – 99 000	104,80
		99 000 – 108 900	107,60
		108 900 – 110 300	113,20

[a] Utdebiteringssatserna har förutsatts öka med 0,25 kr. per år.

B. Vid utdebitering motsvarande högsta utgående utdebitering			
1980	33,25	52 200 – 53 600	107,88
1981	34,10	51 200 – 57 600	100,67
		57 600 – 60 000	109,07
		60 000 – 63 050	113,27
1982	34,35	55 200 – 62 100	101,02
		62 100 – 69 000	109,42
1983	34,60	59 200 – 66 600	101,37
		66 600 – 74 000	109,77
		74 000 – 76 350	112,57
1984	34,85	64 000 – 72 000	101,72
		72 000 – 80 000	110,12
		80 000 – 83 350	112,92
1985	35,10	68 800 – 77 400	102,07
		77 400 – 86 000	110,47
		86 000 – 91 750	113,27
1986	35,35	73 600 – 82 800	102,42
		82 800 – 92 000	110,82
		92 000 – 100 50	113,62
		–	–
1987	35,60	79 200 – 89 100	102,77
		89 100 – 99 000	111,17
		99 000 – 108 900	113,97
		108 900 – 110 300	119,57

Statens offentliga utredningar 1983

Kronologisk förteckning

1. Fristående skolor för inte längre skolpliktiga elever. U.
2. Nytt militärt ansvarssystem. Ju.
3. Skatteregler om traktamenten m. m. Fi.
4. Om hälften vore kvinnor. A.
5. Koncession för försäkringsrörelse. Fi.
6. Radon i bostäder. Jo.
7. Ersättning för miljöskador. Ju.
8. Stämpelskatt. Fi.
9. Lagstiftningen på kärnenergiområdet. I.
10. Användning av växtnäring. Jo.
11. Bekämpning av växtskadegörare och ogräs. Jo.
12. Former för upphandling av försvarsmateriel. Fö.
13. Att möta ubåtshotet. Fö.
14. Barn kostar. S.
15. Kommunalforskning i Sverige. C.
16. Sysselsättningsstrukturen i internationella företag. I.
17. Näringspolitiska effekter av internationella investeringar. I.
18. Lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet. A.
19. Den stora omställningen. I.
20. Bättre miljöskydd II. Jo.
21. Vilt och jakt. Jo.
22. Utbildning för arbetslivet. A.
23. Lag om skatteansvar. Fi.
24. Ny konkurslag. Ju.
25. Internationella faderskapsfrågor. Ju.
26. Bestrålning av livsmedel. Jo.
27. Bilar och renare luft. Jo.
28. Bilar och renare luft. Bilaga. Jo.
29. Invandringspolitiken. A.
30. Utbyggd havandeskapspenning m. m. S.
31. Familjeplanering och abort. S.
32. Företagshälsovård för alla. A.
33. Kompetens inom hälso- och sjukvården m.m. S.
34. Information som styrmedel. I.
35. Patentprocessen och sanktionssystemet inom patenträtten. Ju.
36. Effektivare företagsrevision. Ju.
37. Fastighetsbildning 1. Avveckling av samfällda vägar och diken. Ju.
38. Fastighetsbildning 2. Ersättningsfrågor. Ju.
39. Politisk styrning-administrativ självständighet. C.
40. Konsumentpolitiska styrmedel-utvärdering och förslag. Fi.
41. Kontroll av rådgivare. Ju.
42. Barn genom insemination. Ju.
43. Områden för turism och rekreation. Jo.
44. Kapitalplaceringar på aktiemarknaden. Fi.
45. Turism och friluftsliv 2. Om förutsättningar och hinder. Jo.
46. Bulvanlag. Ju.
47. Skatteregler. Om reservering för framtida utgifter. Fi.
48. Egenföretagares sjukpenning m. m. S.
49. Vattenkraft. I.
50. Översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott utom gäldenärsbrott. Ju.
51. Ensamföräldrarna och deras barn. S.
52. Företagshemligheter. Ju.
53. Kulturarbetare och uppfinnare, skatter och avgifter. Fi.
54. Skall matmomsen slopas? Fi.
55. Församlingen i framtiden. C.
56. Naturresursers nyttjande och hävd. Jo.
57. Olika ursprung – gemenskap i Sverige. Utbildning för språklig och kulturell mångfald. U.
58. Kunskap för gemenskap. Läromedel för språklig och kulturell mångfald. U.
59. Kreativ finansiering. Fi.
60. Återvinning i konkurs. Ju.
61. Handlingsoffentlighet utanför myndighets områden. C.
62. För gammal för arbete? A.

Statens offentliga utredningar 1983

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Nytt militärt ansvarssystem. [2]
Ersättning för miljöskador. [7]
Ny konkurslag. [24]
Internationella faderskapsfrågor. [25]
Patentprocessen och sanktionssystemet inom patenträtten. [35]
Kommissionen mot ekonomisk brottslighet. 1. Effektivare företagsrevision. [36] 2. Kontroll av rådgivare. [41] 3. Bulvanlag. [46] 4. Återvinning i konkurs. [60]
Fastighetsbildningsutredningen. 1. Fastighetsbildning 1. Avveckling av samfällda vägar och diken. [37]
2. Fastighetsbildning 2. Ersättningsfrågor. [38]
Barn genom insemination. [42]
Översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott utom gäldenärsbrott. [50]
Företagshemligheter. [52]

Försvarsdepartementet

Former för upphandling av försvarsmateriel. [12]
Att möta ubåtshotet. [13]

Socialdepartementet

Barn kostar. [14]
Utbyggd havandeskapspenning m. m. [30]
Familjeplanering och abort. [31]
Kompetens inom hälso- och sjukvården m.m. [33]
Egenföretagares sjukpenning m.m. [48]
Ensamföräldrarna och deras barn. [51]

Finansdepartementet

Skatteregler om traktamenten m. m. [3]
Koncession för försäkringsrörelse. [5]
Stämpelskatt. [8]
Lag om skatteansvar. [23]
Konsumentpolitiska styrmedel-utvärdering och förslag. [40]
Kapitalplaceringar på aktiemarknaden. [44]
Skatteregler. Om reservering för framtida utgifter. [47]
Kulturarbetare och uppfinnare, skatter och avgifter. [53]
Skall matmomsen slopas? [54]
Kreativ finansiering. [59]

Utbildningsdepartementet

Fristående skolor för inte längre skolpliktiga elever. [1]
Språk- och kulturarvsutredningen. 1. Olika ursprung – gemenskap i Sverige. Utbildning för språklig och kulturell mångfald. [57] 2. Kunskap för gemenskap. Läromedel för språklig och kulturell mångfald. [58]

Jordbruksdepartementet

Radon i bostäder. [6]
Utredningen om användningen av kemiska medel i jord och skogsbruket m. m. 1. Användning av växtnäring. [10] 2. Bekämpning av växtskadegörare och ogräs. [11]
Bättre miljöskydd II. [20]
Vilt och jakt. [21]
Bestrålning av livsmedel. [26]
Bilavgaskommittén. 1. Bilar och renare luft. [27] 2. Bilar och renare luft. Bilaga. [28]
Områden för turism och rekreation. [43]
Turism och friluftsliv 2. Om förutsättningar och hinder. [45]
Naturresursers nyttjande och hävd. [56]

Arbetsmarknadsdepartementet

Om hälften vore kvinnor. [4]
Lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet. [18]
Utbildning för arbetslivet. [22]
Invanderingspolitiken. [29]
Företagshälsovård för alla. [32]
För gammal för arbete? [62]

Industridepartementet

Lagstiftningen på kärnenergiområdet. [9]
Direktinvesteringskommittén. 1. Sysselsättningsstrukturen i internationella företag. [16] 2. Näringspolitiska effekter av internationella investeringar. [17]
Den stora omställningen. [19]
Information som styrmedel. [34]
Vattenkraft. [49]

Civildepartementet

Kommunalforskning i Sverige. [15]
Politisk styrning-administrativ självständighet. [39]
Församlingen i framtiden. [55]
Handlingsoffentlighet utanför myndighets områden. [61]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

Liber
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-07970-4
ISSN 0375-250X