

Äldre har aldrig varit yngre – allt fler kan och vill arbeta längre

Betänkande av Delegationen för senior arbetskraft

Stockholm 2020



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2020:69

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2020

ISBN 978-91-38-25116-4

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Ardalan Shekarabi

Regeringen beslutade den 16 augusti 2018 om direktiv till en kommitté i form av en delegation med uppdrag att verka för ett mer inkluderande och åldersoberoende synsätt i arbetslivet.

F.d. socialförsäkringsminister och generaldirektör Anna Hedborg förordnades den 16 augusti 2018 till ordförande i delegationen (entledigades som ordförande och förordnades som ledamot den 28 november 2019). F.d. ordföranden för IF Metall Anders Ferbe förordnades som ordförande från och med den 28 november 2019. Kommittén har antagit namnet Delegationen för senior arbetskraft.

Som ledamöter i delegationen förordnades den 16 augusti professor emeritus Eva Vingård, samhällspolitiska chefen Håkan Svärdman, f.d. departementsrådet Ingemar Eriksson och professor Ingmar Skoog.

Som experter i delegationen förordnades samma datum riksdagsledamoten Barbro Westerholm f.d. talmannen Björn von Sydow, f.d. socialförsäkringsminister Cristina Husmark Pehrsson, VD:n Amanda Lundeteg (entledigades den 28 november 2019), PR-konsulten John Mellkvist, journalisten Marianne Rundström och f.d. statssekreteraren Marita Ljung. Den 28 november 2019 förordnades f.d. ordförande för Metallindustriarbetareförbundet Göran Johnsson och f.d. partiledare och socialminister Göran Hägglund som experter.

Ämnesrådet Stefan Oscarson förordnades som sakkunnig den 16 augusti 2018.

Kanslirådet Maria Söderberg förordnades den 19 september 2018 som sekreterare i delegationen. Departementssekreteraren Anna Fransson förordnades den 19 december 2018 som sekreterare (entledigades den 30 september 2019). Departementssekreteraren Viktoria Bergström förordnades den 28 november 2019.

Delegationen lämnar nu slutbetänkandet *Äldre har aldrig varit yngre – allt fler kan och vill arbeta längre* (SOU 2020:69).

Utredningens uppdrag är härigenom slutfört.

Stockholm i november 2020

Anders Ferbe
Anna Hedborg
Eva Vingård
Håkan Svärdman
Ingemar Eriksson
Ingmar Skoog

/Maria Söderberg
Viktoria Bergström

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Uppdraget och dess genomförande	35
1.1 Delegationens uppdrag	35
1.1.1 Pensionsöverenskommelsen	36
1.2 Arbetet	37
1.2.1 Delegationens organisation	37
1.2.2 Hur ska man betrakta ålder?	38
1.2.3 Underlagsrapporter	40
1.2.4 Möten och samråd	46
1.2.5 Hemsida	47
1.3 Betänkandet	48
1.3.1 Bedömningar och förslag	48
1.3.2 Avgränsningar	48
1.3.3 Disposition	49
2 Fler behöver arbeta längre	51
2.1 Sammanfattning	51
2.2 Demografiska förändringar	53
2.2.1 Befolkningen åldras	53
2.2.2 Medellivslängden ökar, dödligheten minskar och utvecklingen förväntas öka	54
2.2.3 Vissa sociala skillnader i medellivslängd och dödlighet kvarstår	59
2.2.4 Fler friska år	62
2.2.5 Försörjningskvoten ökar	65
2.3 Kompetensbrist även efter coronapandemin	66

2.4	En allt mindre del av livet ägnas åt arbete	69
2.5	Pensionsnivåerna minskar om utvecklingen fortsätter	74
3	Seniorer på arbetsmarknaden.....	77
3.1	Sammanfattning.....	77
3.2	Arbetskraftsdeltagande och sysselsättning bland seniorer.....	80
3.2.1	Arbetskraftsdeltagandet bland seniorer ökar	80
3.2.2	Allt fler seniorer är sysselsatta	82
3.2.3	Sysselsättning bland seniorer är låg i ett internationellt perspektiv	86
3.2.4	Färre seniorer i statlig sektor.....	88
3.2.5	Många seniorer är företagare	90
3.2.6	Deltidsarbete är vanligt bland seniorer	91
3.2.7	Äldre har högre risk för långtidsarbetslöshet.....	94
3.2.8	Äldre tränger inte ut yngre från arbetsmarknaden	95
3.3	Seniorers utträde från arbetsmarknaden	96
3.3.1	Medelpensioneringsåldern är oförändrad	97
3.3.2	65-årsnormen är stark men luckras upp	98
3.3.3	Andelen tidiga uttag av pension ökar	101
3.3.4	Låginkomsttagare tar ofta ut pension tidigt.....	103
3.3.5	Allt fler pausar uttag av den allmänna pensionen.....	104
3.3.6	Utträdesåldern har ökat.....	106
3.3.7	Många lämnar arbetslivet genom sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen.....	107
3.3.8	Arbetsinkomsten sjunker med stigande ålder	110
3.3.9	Utträdet skiljer sig åt mellan olika grupper.....	112
3.4	Vad påverkar seniorers pensionsbeslut?.....	113
3.4.1	Lagar och regler.....	113
3.4.2	Arbetsplatsen.....	114
3.4.3	Individuella faktorer	118
3.4.4	Varför vill seniorer gå i pension?	120
3.4.5	Hur upplever seniorer pensioneringen?	123

3.4.6	Varför arbetar seniorer längre?	124
4	Goda förutsättningar för ett längre arbetsliv	127
4.1	Sammanfattning	127
4.2	Allt fler seniorer vill arbeta längre	129
4.3	Äldres hälsa har förbättrats dramatiskt	131
4.3.1	Seniorer lever fler år med god hälsa och mindre funktionsbortfall av sjukdomar	133
4.3.2	Kvinnors hälsa och funktionsförmåga har förbättrats mest	134
4.3.3	Äldres självskattade hälsa har förbättrats.....	135
4.3.4	Hur påverkar åldern arbetsförmågan?.....	136
4.4	Äldre är bättre utbildade.....	139
4.4.1	Fler seniorer studerar	141
4.4.2	Seniorer har stora möjligheter att lära sig nytt i arbetet.....	142
4.4.3	Livslångt lärande har stor betydelse	143
4.4.4	Arbetsmarknadens parter syn på livslångt lärande	146
4.4.5	Omställningsavtalen har en viktig roll att spela ..	147
4.5	Arbetsmiljön har generellt sett blivit bättre	149
4.5.1	Hur har arbetsmiljön för senior arbetskraft utvecklats över tid?	151
4.5.2	Arbetsmiljön är både en friskfaktor och en riskfaktor.....	156
4.6	Det är ekonomiskt fördelaktigt att arbeta längre	158
4.6.1	Pensionen ökar livsvarigt för varje år arbetslivet förlängs	159
4.6.2	Det är skattemässigt fördelaktigt att arbeta längre	160
4.7	Förutsättningar för ett längre arbetsliv är bättre i Sverige.....	163
5	Kvarvarande hinder för ett längre arbetsliv	165
5.1	Sammanfattning	165

5.2	Åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet	168
5.2.1	Sverige är mer ålderistiskt än andra länder	168
5.2.2	Vad är åldersdiskriminering?	170
5.2.3	Vad är ålderism?	171
5.2.4	Förekomst av åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet.....	172
5.3	Arbetsgivares attityder till senior arbetskraft.....	175
5.3.1	Både negativa och positiva uppfattningar om senior arbetskraft förekommer	175
5.3.2	Arbetsgivare tror ofta att seniorer har lägre produktivitet.....	179
5.3.3	Arbetsgivare undervärderar seniorers produktivitet och övervärderar lönekostnaden ...	180
5.3.4	En vanlig missuppfattning är att senior arbetskraft är dyrare	182
5.4	Svårt att fatta välinformerade pensionsbeslut.....	187
5.5	Många <i>nudge</i> mot att gå i pension vid 65 år.....	188
5.5.1	65 som åldersgräns hänger kvar i många trygghetssystem	189
5.5.2	Åldersgränsen i anställningsskyddslagen.....	192
5.5.3	Åldersgränser i studiestödssystemet.....	194
5.5.4	Avtal som möjliggör tidigt utträde	195
5.6	Det är oklart om det reformerade pensionssystemet har ökat drivkrafterna till arbete	196
5.7	Personalpolitiken bidrar inte alltid till ett längre arbetsliv	197
5.8	Seniorer är underrepresenterade i riksdagen.....	200
5.9	Seniorer är underrepresenterade i medier	201
6	Överväganden, bedömningar och förslag.....	205
6.1	Allmänna överväganden	205
6.1.1	Det är en nödvändighet att seniorer som kan och vill arbeta längre får göra det	206
6.1.2	Sverige är ett av världens mest ålderistiska länder.....	208

6.1.3	Synen på senior arbetskraft är otidsenlig	208
6.1.4	Utvecklingen går för långsamt.....	214
6.1.5	Det är fördelaktigt att arbeta längre	215
6.1.6	Det återstår ett kunskapshöjande och attitydpåverkande arbete.....	216
6.2	Delegationens bedömning är att seniorers kunskaper och erfarenheter behöver tas tillvara på ett bättre sätt	216
6.2.1	Arbetsgivares attityder till senior arbetskraft behöver förbättras	216
6.2.2	Staten bör leda utvecklingen mot ett längre arbetsliv	218
6.2.3	Åldersdiskriminering och ålderism bör motverkas med breda åtgärder.....	219
6.2.4	Representation av seniorer behöver förbättras....	220
6.2.5	Chefer behöver bedriva ett åldersmedvetet ledarskap.....	222
6.2.6	Personalpolitiken är central för ett längre arbetsliv	223
6.2.7	En god arbetsmiljö genom hela livet är grundläggande.....	224
6.2.8	Många efterfrågar ökad flexibilitet i slutet av arbetslivet	226
6.3	Delegationens bedömning är att ett längre arbetsliv förutsätter livslångt lärande.....	227
6.3.1	Kontinuerlig kompetensutveckling genom hela arbetslivet är ett gemensamt ansvar för staten och arbetsmarknadens parter	227
6.3.2	Åldersgränser i studiestödssystemet bör kopplas till riktåldern för pension	230
6.3.3	Utbudet av kurser behöver i större utsträckning anpassas till efterfrågan	231
6.4	Delegationens bedömning är att åldersgränser, regler och lagar påverkar arbetslivets längd	232
6.4.1	Pensionsrelaterade åldersgränser bör höjas samordnat.....	232
6.4.2	Utformningen av tjänstepensionerna bidrar inte alltid till ett längre arbetsliv	234

6.4.3	Utformningen av skattelagstiftningen bör ses över för att främja fortsatt arbete.....	235
6.5	Delegationens förslag för att kunskapshöjande och attitydpåverkande insatser ska präglas av långsiktighet och uthållighet	236
6.5.1	Arbetet för ett längre arbetsliv behöver en långsiktig organisatorisk lösning i form av en fast funktion.....	236
6.5.2	Funktionens huvuduppdrag ska vara att påverka beteenden genom att samla och sprida kunskap.....	241
6.5.3	Förekomsten av <i>nudging</i> att gå i tidig pension ska undersökas.....	244
6.5.4	Utvecklingen av seniorers arbetskraftsdeltagande ska följas upp regelbundet.....	245
6.5.5	Informationen om de privatekonomiska konsekvenserna av att arbeta längre bör förbättras	246
6.5.6	Forskningssatsningar behöver överbrygga äldreforskning och arbetslivsforskning	247

Referenser..... 249

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2018:83.....	259
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2020:60.....	263
Bilaga 3	Förteckning över delegationens underlagsrapporter	265

Sammanfattning

Utredningens uppdrag och arbete

Delegationen för senior arbetskrafts uppdrag har varit att verka för ett mer inkluderande och åldersoberoende synsätt i arbetslivet. Den huvudsakliga uppgiften har varit att samla in och sammanställa fakta och forskning om seniorers möjligheter i arbetslivet, synen på seniorer på arbetsmarknaden, fördomar mot seniorer och betydelsen av ett längre arbetsliv för både samhället och för individens slutliga pension.

Uppdraget har också varit att sprida kunskap och forskning om dessa frågor, samt att samtala med relevanta aktörer. Delegationen har lagt särskild vikt vid att ta fram kunskap om seniorer genom ett stort antal underlagsrapporter, 23 stycken, som handlat om olika aspekter av senior arbetskraft. Genom detta arbete har delegationen identifierat hinder och klarlagt förutsättningar för att bättre kunna ta tillvara seniorers kunskap och erfarenheter.

I detta slutbetänkande redovisar delegationen sina överväganden, bedömningar och förslag om vilka åtgärder olika aktörer behöver vidta för att ett längre arbetsliv ska kunna åstadkommas för fler.

Delegationen har inte haft i uppdrag att lämna författningsförslag. Uppdraget har fokuserat på ett längre arbetsliv för dem som vill och kan, och inte på att tidigarelägga inträdet på arbetsmarknaden, på frågor om grupper som står utanför arbetsmarknaden eller på frågor om åtgång i arbete för de som t.ex. är långtidssjukskrivna. Dessa perspektiv är också viktiga, men enligt delegationen ligger de utanför uppdraget.

Delegationen kan konstatera att plötsliga skeenden och händelser snabbt kan förändra hur något betraktas. Den pågående coronapandemin är ett exempel på det. De som är 70 år och äldre rekommenderades under ett drygt halvår 2020 att isolera sig för att inte

riskera att bli allvarligt sjuka och dö, och för att vården skulle klara ett ökat antal svårt sjuka och smittsamma patienter. Sådana rekommendationer som rör alla personer över 70 år, oavsett individuella olikheter i hälsa och underliggande sjuklighet, riskerar att påverka synen på seniorer på ett negativt sätt beträffande deras allmänna funktionsförmåga, till exempel i arbetslivet.

Fler behöver arbeta längre

Medellivslängden har ökat med 23 år för både kvinnor och män de senaste hundra åren, och enligt prognoser förväntas den fortsätta öka ytterligare fram till 2070. Andelen som dör tidigt har minskat, vilket innebär att allt fler får leva ett långt liv. Utvecklingen förväntas fortsätta. År 2070 beräknas hälften av dödsfallen ske efter 90 års ålder för både kvinnor och män.

Det finns dock vissa skillnader mellan olika grupper som gör att förutsättningarna för ett längre arbetsliv ser olika ut. Till exempel skiljer sig utvecklingen beroende på utbildning och inkomst. Ju högre utbildning och inkomst desto längre medellivslängd.

Befolkningen förväntas öka framöver, i synnerhet i gruppen som är 75 år och äldre. Den demografiska utvecklingen är glädjande, men skapar samtidigt utmaningar för att kunna upprätthålla väl fungerande arbetsmarknad och välfärdssystem. I dag är försörjningskvoten, dvs. antalet personer som varje förvärvsarbetande ska försörja utöver sig själv, 0,75 och den beräknas fortsätta öka till ca 0,90 i slutet av 2050-talet. Gemensamt finansierade välfärdstjänster förutsätter att så många som möjligt bidrar med skatteintäkter så länge som möjligt för att inte försörjningsansvaret ska bli för tungt för dem som arbetar.

Ett längre arbetsliv är också avgörande för att pensionerna ska kunna säkras på en standardtrygghetsnivå för såväl dem själva som för dem som inte har möjlighet att arbeta längre, t.ex. på grund av att de under många år haft slitsamma arbeten som gör att de inte fysiskt och psykiskt orkar fortsätta att arbeta.

Behovet av utbildad arbetskraft är stort och medför också av det skälet att fler behöver arbeta längre.

En av det moderna samhällets paradoxer är att samtidigt som medellivslängden ökat mycket kraftigt har den ålder vid vilken män-

niskor lämnar arbetslivet knappast förändrats. Tiden som pensionär har blivit längre medan den tid av livet som ägnas åt förvärvsarbete har blivit kortare.

Seniorer på arbetsmarknaden

I betänkandet gör delegationen en genomgång av seniorers arbetskraftsdeltagande och sysselsättning, utträde från arbetsmarknaden samt vilka faktorer som påverkar seniorers pensionsbeslut. De huvudsakliga iakttagelserna är:

- Arbetskraftsdeltagandet bland seniorer har ökat sedan tjugo år, men är fortfarande lägre än 1963. Ca 75 procent i åldern 60–64 år deltar i arbetskraften. Bland dem som är 65 år och äldre är andelen betydligt lägre.
- Normen att gå i pension vid 65 år är stark men luckras upp. Andelen som tar ut pension före och efter 65 år ökar. Allt fler tar också ut pension samtidigt som de fortsätter att arbeta, ofta på deltid.
- Många seniorer arbetar deltid. Av de förvärvsaktiva i åldern 65–69 år arbetar två tredjedelar deltid, i åldern 70–74 år är det åtta av tio.
- En tredjedel i åldern 65–74 år är företagare. Därutöver är en del kombinatörer, dvs. de förvärvsarbetar både som anställda och som företagare.
- Äldre tränger inte ut yngre från arbetsmarknaden, eftersom det inte finns en fast mängd arbete som ska utföras i samhället. Arbetskraftens storlek bestämmer antalet möjliga arbetstillfällen.
- Låginkomsttagare tar ofta ut pension tidigt, och deras ekonomi börjar försämras flera år före pensionsuttaget. Ofta har de ersättning från olika transfereringssystem åren före pensionsuttaget.
- Utträdesåldern, dvs. den ålder då man lämnar arbetslivet, har ökat med cirka två år sedan slutet av 1990-talet, till 63,6 år för kvinnor och 64,6 år för män 2018.
- Seniorers utträde skiljer sig mellan olika grupper. Det är vanligare att lämna arbetsmarknaden tidigt i regionsektorn, jämfört med privat sektor. Att lämna arbetsmarknaden via tjänstepension är

vanligast i staten, och genom sjukförsäkringen i kommun- och regionsektorn.

- Många faktorer påverkar pensionsbeslutet. Arbetsmiljön under hela livet påverkar, liksom den egna hälsan, men också arbetsgivares, arbetskamraters och övrig omgivnings attityder och förväntningar på när man ska gå i pension påverkar beslutet. Även åldersgränser i lagar och andra regler har betydelse.
- Möjligheten att själv få bestämma över sin tid och göra nya saker utanför arbetet anges ofta som skäl att gå i pension. De som väljer att fortsätta att arbeta gör det främst för att de trivs med arbetet och anser att den sociala kontakten med kollegor är viktig.
- Förutsättningarna för ett längre arbetsliv för fler är goda. Seniorer blir allt friskare, smartare och mer välutbildade jämfört med tidigare generationer. Fler vill också arbeta längre.
- Kvarstående hinder behöver emellertid undanröjas, t.ex. negativa attityder hos arbetsgivare och arbetskamrater, pensionsrelaterade åldersgränser i kringliggande trygghetssystem som inte höjts och olika knuffar, s.k. *nudges*, i riktning mot pensionering vid 65 år.

Delegationens allmänna överväganden

Det är en nödvändighet att seniorer som kan och vill arbeta längre får göra det

Det är en nödvändighet att seniorer som kan och vill arbeta längre också både får och faktiskt gör det. Arbetet för ett längre arbetsliv bör främst inriktas på att minska hindren för de som kan och vill arbeta längre. Delegationens underlagsrapporter och andra analyser visar att seniorers sysselsättningsgrad inte motsvarar de förbättringar som skett i seniorers hälsa och funktionsförmågor. Det är uppenbart att det finns en stor och underutnyttjad arbetskraftspotential bland seniorerna.

Genom att använda de seniora medarbetarnas resurser kan ytterligare värde tillföras arbetsplatsen, exempelvis genom minskad personalomsättning och bevarande av kunskap och det institutionella minnet. Seniorer som fortsätter att arbeta bidrar till samhället med sina kunskaper och erfarenheter.

Delegationen anser att det är tre villkor som gör ett längre arbetsliv möjligt. För det första att enskilda *kan* arbeta, dvs. har tillräckligt god arbetsförmåga i förhållande till arbetets krav. För det andra att den enskilde *vill* arbeta längre och för det tredje att den enskilde *får* arbeta.

Ett längre arbetsliv handlar i stor utsträckning om seniorers val mellan arbete och fritid, vilket kan påverka utvecklingen av det svenska samhället och arbetslivet de närmsta årtiondena. Hur seniorerna väljer beror dels på vilka resurser och möjligheter de har, såsom den egna hälsan och ekonomin, dels på arbetsförhållanden. Valet beror också på flera yttre faktorer såsom politiken, arbetsmarknaden och attityderna till senior arbetskraft hos arbetsgivare och i samhället i stort. Aktörer på olika nivåer berörs; arbetstagare, arbetsgivare, arbetsmarknadens parter, myndigheter samt regering och riksdag.

Seniorernas deltagande i arbetslivet, uttag av pension och bidrag till skatteintäkterna har en stor påverkan på samhället.

Synen på senior arbetskraft är otidsenlig

Människors föreställning om när man bör gå i pension och hur länge man kan arbeta behöver förändras. Gruppen seniorer ser i dag inte ut som gruppen gjorde för några årtionden sen. Dagens seniorer är friskare, smartare och mer välutbildade än gårdagens. En person som i dag är i 70-årsåldern kan i hälsa och funktionsförmåga närmast jämföras med någon som var i 50-årsåldern för ett par årtionden sedan. Fler seniorer både kan och vill arbeta längre och den faktiska sysselsättningen har också ökat.

Normen att det är dags att sluta arbeta vid 65 års ålder har satt sig djupt i de flestas föreställningsvärld. I dag kan det knappast hävdas att det existerar en arbetslinje efter 65 års ålder, i den meningen att den som kan försörja sig genom eget arbete också bör göra det. Snarare är det föreställningar om att äldre bör sluta arbeta för att ge plats åt yngre eller för att de är långsamma eller inte lika produktiva längre som gäller.

Många höginkomsttagare, som ofta har en hög utbildning, har en god arbetsmiljö som gör det möjligt att arbeta längre, men väljer ändå att gå relativt tidigt i pension eftersom de har den ekonomiska

möjligheten. Av solidaritet mellan generationer och mellan grupper i samhället bör de i stället överväga att arbeta längre.

En av delegationens viktigaste slutsatser är att synen på seniorer är otidsenlig och felaktig och det är just denna syn som är ett av de största hindren för ett längre arbetsliv för fler.

Skillnader i förutsättningar för ett längre arbetsliv

Trots att medellivslängden har ökat under många år och allt färre dör i förtid kan delegationen konstatera att det återstår skillnader mellan olika grupper, och att förutsättningarna för ett längre arbetsliv därför ser olika ut. T.ex. påverkar både utbildning och inkomst medellivslängden, ju längre utbildning och ju högre inkomst desto högre medellivslängd.

Skillnaderna mellan grupper med olika utbildningsnivå tycks ha ökat över tid. Lågutbildade kvinnor har exempelvis sämre hälsa och har inte haft samma positiva utveckling av medellivslängden som övriga grupper. Medellivslängden har till och med sjunkit något de senaste åren, något som enligt delegationen behöver uppmärksammas och motverkas.

Delegationen anser att frågan om ett längre arbetsliv bör ses som ett gemensamt intresse och ansvar för enskilda och samhället i stort. Det finns ingen motsättning mellan att de som å ena sidan kan och vill arbeta längre får möjlighet att göra det, och de som inte har förutsättningar att arbeta i högre åldrar. Tvärtom har alla att vinna på att fler arbetar längre. Ingen förlorar på en utveckling där fler bidrar med skatteintäkter för att finansiera det gemensamma. Om fler arbetar bidrar det till en bättre välfärd för alla.

Tiden som pensionär har förlängts avsevärt

En allmän pensionsförsäkring infördes 1913, som utgick vid invaliditet eller vid uppnådda 67 års ålder. Vid pensionering vid 67 års ålder kunde man då i genomsnitt förvänta sig sju år som pensionär, medan den som går i pension vid 65 års ålder i dag i genomsnitt kan förvänta sig över 20 år som pensionär.

Den kraftigt ökade medellivslängden under 1900-talet har alltså inte medfört en motsvarande ökning av den ålder vid vilken man går

i pension, utan en stor del av produktionsökningen har använts till att minska arbetstiden på olika sätt. Studietiden har förlängts, likaså har semestrar, föräldraledighet, lediga lördagar och annan ledighet införts. Tiden i arbete som andel av livet har minskat avsevärt under 1900-talet till följd av detta.

Kraven i arbetslivet har förändrats och livslångt lärande blir allt viktigare

Strukturumvandling och teknisk utveckling har ändrat arbetets karaktär och innehåll över tid. På 1960- och 1970-talen dominerades arbetslivet av fysiskt ansträngande arbeten, t.ex. inom jordbruk och industriell massproduktion, där det endast krävdes en lägre utbildning. Arbetsmiljön krävde fysisk styrka, uthållighet och snabbhet, vilket missgynnade seniora arbetstagare. Risken för olycksfall, arbetsskador och t.o.m. dödsfall i arbetet var större. Skillnaderna mot dagens förhållanden är stora och arbetsmiljön har förbättrats radikalt inom många yrken och branscher.

Länge har livet för många kännetecknats av att man utbildade sig i ungdomen, arbetade i ett visst yrke under ett antal år och sedan blev man pensionär. I takt med att medellivslängden ökat är dessa olika livsfaser inte lika tydligt avgränsade som tidigare. Livslångt lärande, vidareutbildning och yrkesbyte blir allt vanligare och viktigare, inte minst mot bakgrund av den strukturumvandling och behov av omställning som nu sker på arbetsmarknaden.

Utvecklingen går för långsamt

En tidigare tendens till minskning i den genomsnittliga ålder då seniorer lämnar arbetslivet har nu förbyts i en viss försiktig ökning. Delegationen menar att det är glädjande att fler seniorer arbetar, oavsett de arbetar heltid eller deltid. Utvecklingen mot fler seniorer i arbetslivet går emellertid för långsamt och är otillräcklig för att såväl möta det kompetensbehov som finns inom flera branscher som för att finansiera välfärden. Trots att mer än tjugo år har gått sedan det allmänna pensionssystemet reformerades och en flexibel pensionsålder infördes, biter sig inställningen att arbetslivet tar slut vid 65 år envist

fast hos såväl arbetsgivare som arbetstagare och de flesta går fortfarande i pension vid den åldern.

Det finns en betydande arbetskraftspotential bland seniorer

Delegationen kan utifrån flera underlagsrapporter och annat material konstatera att det förefaller finnas en betydande arbetskraftspotential bland de som är 65 år och äldre i Sverige, och det finns goda förutsättningar för fler att arbeta längre. Inte minst gäller detta inom statlig sektor.

Jämfört med andra länder är medellivslängden hög och relativt få tvingas sluta arbeta tidigt av hälsoskäl. Det förväntade antalet återstående år med god hälsa efter 65 år är högst i hela EU. Ojämligheten i hälsa är också väsentligt mindre i Sverige jämfört med andra länder. Trots goda förutsättningar finns det ändå hinder som behöver undanröjas för att än fler ska kunna arbeta längre.

Det är fördelaktigt att arbeta längre

Många seniorer uppger att de vill arbeta längre än vad de gör i dag, och färre planerar att sluta arbeta före 65 år jämfört med tidigare. Studier visar att ju närmare pensioneringen människor kommer desto mer intresserade är de av att arbeta längre än till 65 år. Allt fler människor har arbeten som är stimulerande och ger mening och glädje i tillvaron, vilket kan påverka hälsan på ett positivt sätt. Det är relativt vanligt att människor som slutat arbeta och börjat ta ut pension egentligen hade velat fortsätta arbeta.

För de flesta innebär det inte heller någon nackdel att arbeta i högre åldrar. Snarare är fördelarna många, såväl ekonomiskt som socialt och hälsomässigt. Förutom att man får en bättre ekonomi både under tiden i arbete och under åren efter man gått i pension skapar arbetet social identitet, status, känsla av sammanhang, regelbunden meningsfylld verksamhet och delaktighet i samhällslivet.

Människors vilja att arbeta längre behöver uppmuntras och avspeglas i hur lagar och regler på centrala områden utformas, men också i de avtal som sluts mellan parterna på arbetsmarknaden.

Det är oftast ekonomiskt fördelaktigt att arbeta längre, oavsett om det sker med eller utan pensionsuttag. Dessutom innebär en senare-

läggning av pensionsuttaget att tiden som pensionen ska betalas ut förkortas, vilket innebär en högre månatlig pension. Beräkningar visar att pensionen ökar med exempelvis 43 procent varje månad för den som går i pension vid 70 års ålder i stället för vid 65 års ålder.

Ur ett skattemässigt perspektiv är det fördelaktigt både för arbetstagare och arbetsgivare att förlänga arbetslivet. Arbetstagare över 65 år får dels ett förhöjt grundavdrag så att ingen skatt betalas på inkomster under en viss nivå, dels ett förhöjt jobbskatteavdrag som innebär lägre skatt på arbete än före 65 års ålder. Därtill är skatten på arbete lägre än skatten på pension.

För arbetsgivarnas del sjunker kostnaderna kraftigt då arbetstagaren fyller 65 år. Det beror dels på att arbetsgivaravgiften sjunker för anställda efter de fyllt 65 år, dels på att tjänstepension inte längre betalas ut efter 65 års ålder.

Delegationens bedömning är att seniorers kunskaper och erfarenheter behöver tas tillvara på ett bättre sätt

Äldre har aldrig varit yngre

De senaste årtiondena har seniorers hälsa förbättrats väsentligt. Förbättringar i folkhälsan och medicinsk behandling gör att hälsoskäl blir ett allt mindre generellt hinder mot ett längre arbetsliv. En person som i dag är i 70-årsåldern kan i hälsa och funktionsförmåga närmast jämföras med någon som var i 50-årsåldern för ett par årtionden sedan.

Det är den främsta förändrade förutsättningen som möjliggör ett längre arbetsliv för fler. Seniorers bibehållna arbetsförmåga är dessutom – enligt alla långsiktiga kalkyler och bedömningar – en kritisk resurs för att motverka den kompetensbrist som finns inom flera områden och bidra till en uthållig finansiering av välfärden, t.ex. att säkra tillräckliga pensioner.

Forskning visar att den *kognitiva förmågan*, som avser förmågan att bearbeta information, tillämpa kunskap och minnas, har klart förbättrats hos 70-åringar under de fyra senaste tioårsperioderna. Den kognitiva funktionen minskar förvisso något med stigande ålder i alla årskullar, dvs. 79-åringar har sämre förmåga än de hade som 70-åringar, men försämringen är inte dramatisk. En 79-åring född 1930 hade bättre kognitiv förmåga än en 70-åring född 1901/02.

Förklaringen är till stor del högre formell och informell utbildning, bättre kost i tidig ålder och bättre levnadsförhållanden under hela livet i senare årskullar jämfört med dem som är födda tidigare. De individuella variationerna ökar allt mer med stigande ålder.

Senare årskullar 70-åringar presterar också mycket bättre på flera tester av den *fysiska funktionen*, t.ex. balans och gånghastighet. Den *dagliga funktionsförmågan* har också ökat avsevärt hos seniorer. Andelen 75-åringar som behöver hjälp med basala dagliga aktiviteter har minskat, samtidigt som andelen 75-åringar som kör bil eller reser utomlands har ökat över generationer.

Psykiiska störningar, t.ex. depression, hör till de viktigaste faktorerna som påverkar äldres välbefinnande, grad av aktivitet och funktionsförmåga. Depressiva symtom och sjukdomar har minskat betydligt hos 70-åringar över tid, särskilt bland kvinnor.

De förändringar i hälsa och funktionsförmåga som noterats från 1970-talet och framåt har varit mest framträdande bland kvinnor. De förändrade könsrollerna under den senare delen av 1900-talet har troligen bidragit till de dramatiska förändringarna.

Även seniorers självskattade hälsa har förbättrats avsevärt över generationerna. Andelen 70-åriga kvinnor som uppger att de känner sig friska har ökat från 64 procent bland dem födda 1901/02 till 88 procent bland dem födda 1944. Bland 70-åriga män har motsvarande andel ökat från 67 till 90 procent.

Förbättringen i hälsa varierar mellan olika grupper och spridningen i hälsotillstånd vid en given ålder har ökat. Samtidigt finns det goda möjligheter att som individ påverka den egna kapaciteten.

Studier tyder på att sjukdomar inte leder till samma konsekvenser i fråga om dödlighet och funktionsnedsättning som tidigare. Dödligheten i t.ex. hjärt- och kärlsjukdomar har minskat kraftigt under de senaste decennierna och allt fler överlever. Risken att drabbas av dessa sjukdomar har också minskat. Förbättrad behandling av de flesta kroniska sjukdomar gör att människor är friskare med sina sjukdomar i dag jämfört med tidigare. Det medför att allt fler kan arbeta i högre åldrar nu än tidigare, men också att fler som arbetar har en kronisk sjukdom.

Arbetsgivares attityder till senior arbetskraft behöver förbättras

Det förekommer negativa föreställningar om seniorer och deras förmågor på den svenska arbetsmarknaden. Arbetsgivares attityder och inställning har betydelse för seniorers beslut att lämna arbetslivet eller att fortsätta arbeta. Dessa attityder medverkar till att upprätthålla normen om att arbetslivet slutar senast vid 65 år.

En vanlig uppfattning bland arbetsgivare är att seniora arbetstagares produktivitet är låg och att lönekostnaderna stiger med arbetstagarens ålder. En del studier visar att produktiviteten i arbetslivet sjunker med åldern, men andra visar att produktiviteten i stället ökar med åldern och ytterligare några visar att det inte finns något samband alls mellan ålder och produktivitet. Det har konstaterats att ju nyare studie och ju bättre och mer direkta indikatorer som används för att mäta arbetsprestation, desto mindre generellt stöd för hypotesen att produktivitet minskar och lönekostnaderna stiger med arbetstagarens ålder.

Fackliga organisationer har också en viktig roll att spela, t.ex. när det gäller information till medlemmar om vikten av ett längre arbetsliv.

Studier har visat att äldre i genomsnitt arbetar långsammare än yngre och fattar inte snabba beslut i lika stor utsträckning. Detta behöver inte vara någon nackdel, när minskad snabbhet ersätts med bättre förmåga till helhetsbedömning som kommer av längre erfarenhet och som leder till mer välgenomtänkta beslut. Senior arbetskraft har inte svårare att lära nya saker, men det kan i allmänhet ta lite längre tid.

Det har framkommit att de som arbetar med rekrytering undervärderar seniora arbetstagares prestationer och övervärderar lönekostnaderna. Givet det samlade regelverket kring avgifter, skatter och tjänstepensionskostnader är det dock billigare att anställa en person som är 66 år eller äldre, jämfört med någon som är 65 år eller yngre.

Stereotypa uppfattningar kan motverka seniorers chanser att få eller behålla sina arbeten. Delegationens bedömning är därför att arbetsgivares attityder till senior arbetskraft och till ett längre arbetsliv behöver förbättras, och att en alldeles för vanligt förekommande ålderism bör motverkas på alla områden i samhället för att fler seniorer ska vilja stanna kvar i arbetslivet.

Arbetsgivare som efterfrågar senior arbetskraft och uppmuntrar arbetstagare att arbeta i högre åldrar kan vara avgörande för män-

niskors val att fortsätta arbeta. Varken enskilda organisationer eller samhället har råd att låta värdefull kunskap och erfarenhet som seniorer besitter gå förlorad, det gäller inte minst den s.k. tysta kunskap som erfarna medarbetare besitter.

Delegationen anser att regeringen bör diskutera tillsammans med arbetsmarknadens parter inom ramen för det partsråd för ett längre arbetsliv som inrättats genom pensionsöverenskommelsen om hur attityderna till senior arbetskraft kan förändras, med målet att öka sysselsättningen och antalet arbetade timmar bland seniorer.

Staten bör leda utvecklingen för ett längre arbetsliv

Både antalet och andelen sysselsatta 65–74-åringar har ökat inom alla sektorer och ökningstakten har varit snabbast i kommuner och regioner. I statlig sektor ser utvecklingen olika ut för 65–69-åringar och 70–74-åringar. Andelen sysselsatta 65–69-åringar ökade mellan 2008 och 2013 för att därefter minska till 2018, medan andelen 70–74-åringar var för liten för att registreras 2008 och 2013.

Delegationen bedömer att det är centralt för statens trovärdighet att man som arbetsgivare är ett föredöme och leder utvecklingen för ett längre arbetsliv genom en högre utträdesålder bland de anställda. Delegationen anser därför att staten bör ha som mål att leda utvecklingen för ett längre arbetsliv. Sysselsättningen och antalet arbetade timmar bland seniorer i staten bör öka och vara högre jämfört med andra sektorer.

En bra början är att statliga arbetsgivare sedan början av 2020 inte längre automatiskt avslutar anställningar för arbetstagare som når åldersgränsen i lagen om anställningsskydd. Det är särskilt viktigt att staten, när man är tydlig med att man förväntar sig att medborgarna ska förlänga sitt arbetsliv, inte samtidigt låter statligt anställda gå i pension så fort de når åldersgränsen i anställningsskyddslagen. Statligt anställda har i de flesta fall mycket goda möjligheter att arbeta längre.

Åldersdiskriminering och ålderism bör motverkas med breda åtgärder

Ålderism är vanligt förekommande och enligt Diskrimineringsombudsmannen (DO) finns det ett stort mörkertal när det gäller åldersdiskriminering. Ett drygt hundratal anmälningar om åldersdiskriminering inkommer varje år till DO, men få leder till åtgärd i form av tillsynsbeslut eller process i domstol.

Studier visar att åldersdiskriminering i samband med rekryteringar är omfattande. Sannolikheten att bli kontaktad av en arbetsgivare vid en arbetsansökan sjunker kraftigt redan i 40-års åldern, och närmare traditionell pensionsålder är sannolikheten låg, bara runt 2–3 procent. För kvinnor sjunker sannolikheten snabbare än för män.

Missuppfattningar, negativa attityder och fördomar om seniorer är hinder som behöver undanröjas. Stereotyper om seniorer som svaga, betungande för samhället och i beroendeställning finns inom alla samhällsområden. Att ålderismen behöver motverkas med breda åtgärder borde det inte råda något tvivel om.

Enligt diskrimineringslagen ska arbetsgivare arbeta med aktiva åtgärder för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter oavsett ålder och andra diskrimineringsgrunder. Delegationen anser att det är av stor betydelse att effektiviteten i DO:s tillsyn av arbetsgivares arbete med aktiva åtgärder för att förebygga åldersdiskriminering ökar. Det är angeläget att samtliga anmälningar om åldersdiskriminering blir föremål för ingående analys och ger underlag för DO:s arbete med att förebygga diskriminering. En utredning med uppdrag att se över tillsynen lämnar ett delbetänkande senast den 15 december 2020.

Delegationen menar att det inte är särskilt smickrande att Sverige är ett av de länder i världen där det förekommer mest ålderism och att respekten för äldre är låg.

Representation av seniorer behöver förbättras

I dag är personer över 65 år kraftigt underrepresenterade i riksdagen. Personer över 65 år utgör 25 procent av befolkningen, men bara 2 procent av riksdagsledamöterna. Flera partier har ingen ledamot som är äldre än 64 år. På kommunal och regional nivå ser det dock annorlunda ut, här motsvarar andelen seniorer i politiken relativt väl

andelen seniorer i befolkningen, men även här är äldre underrepresenterade i ledande befattningar.

Delegationen anser att det är viktigt att även riksdag och regering tar tillvara seniora politikernas kunskaper och erfarenheter, inte minst för att vara trovärdig i sitt budskap om vikten av ett längre arbetsliv för fler. En representation av seniorer i riksdagen som ligger i närheten av andelen seniorer i befolkningen är också en viktig maktfråga i en demokrati. Delegationen skulle därför välkomna om de politiska partierna i större utsträckning än i dag diskuterar olika alternativ för att öka andelen seniorer i politiken på nationell nivå så att representationen av seniorer i riksdagen kan öka. Seniororganisationerna är viktiga för att påverka partierna i riktning mot fler seniora riksdagsledamöter.

En representativ ålderssammansättning bland journalister främjar sannolikt hur seniorer skildras i medierna. Det har sannolikt positiv betydelse för synen på senior arbetskraft om populära programledare i radio och tv, inklusive public service, får arbeta kvar trots att de uppnått en viss ålder.

Chefer behöver bedriva ett åldersmedvetet ledarskap

För att öka möjligheten för seniorer att arbeta längre och senarelägga sin pensionering behövs organisatoriska förutsättningar och förhållanden som stödjer seniorer att fortsätta arbeta. Arbetstagarens närmsta chef spelar ofta en avgörande roll. Cheferna behöver i högre grad bli medvetna om, och ha en vilja att förändra attityderna till seniorer i arbetslivet. Ett åldersmedvetet ledarskap där varje arbetstagares kompetens och erfarenheter tas tillvara oavsett ålder är enligt delegationen ett viktigt verktyg som främjar ett längre och hållbart arbetsliv. Åldersperspektivet behöver finnas med i det strategiska arbetet och som en integrerad del av verksamhetsutvecklingen.

Delegationen anser att chefer bör ha återkommande utvecklingssamtal med medarbetarna om vad man gemensamt kan göra för att medarbetaren både ska ha förmåga och vilja att arbeta längre. Det kan exempelvis handla om ändrade eller varierande arbetsuppgifter eller ändrade arbetstider.

Personalpolitiken är central för ett längre arbetsliv

Arbetsgivarens personalpolitik, där HR-funktionen är central, spelar en viktig roll för att främja ett långt och hållbart arbetsliv. Det är centralt att arbetsgivare inser hur viktiga de regelbundna HR-rutinerna – utvecklingssamtal, lönesamtal och rekrytering – är i förhållande till de anställdas pensioneringsbeslut. I rutinerna finns antaganden och normer om seniorers förmågor och pensionstidpunkt som påverkar medarbetarna under arbetslivet och deras beslut om tidpunkt för pension.

Delegationen anser att arbetsgivare bör se till att personalfunktionens strategier och rutiner stödjer att seniora medarbetare senarelägger sin pensionering och främjar ett längre arbetsliv.

En god arbetsmiljö genom hela livet är grundläggande

Arbetsmiljön har generellt sett förbättrats under de senaste årtiondena. Förhållandena i arbetslivet har förbättrats främst genom innovationer och teknisk utveckling.

Undersökningar visar att de äldres arbetsmiljö inte tycks vara sämre än yngres. Äldre har i lägre utsträckning fysiskt och psykiskt ansträngande arbeten jämfört med yngre.

När det gäller ålder och arbete går det inte att säga att en äldre person generellt sett har sämre arbetsförmåga och färdigheter än en yngre. Däremot kan det finnas olika förutsättningar i olika yrken. De individuella variationerna är dock mycket stora. Forskning visar att den mentala arbetsförmågan är relativt opåverkad på gruppnivå fram till åtminstone 70 års ålder, och troligen är den för de flesta tillräckligt bra för att inte påverka arbetsförmågan upp till 80-årsåldern. Den här gränsen skjuts kontinuerligt uppåt.

Ett längre arbetsliv åstadkoms inte enbart genom åtgärder för de som börjar närma sig det som betraktas som pensionsåldern. Hur arbetslivet sett ut i sin helhet påverkar också när människor går i pension. All exponering i arbetsmiljön, positiv och negativ, från första arbetsdagen har betydelse för arbetsförmågan, viljan och orken att arbeta senare i livet. Hela arbetslivet räknas.

Delegationen menar att ett längre arbetsliv främjas om arbetsgivarna organiserar arbetet på ett sätt som motverkar upprepade och enahanda arbetsuppgifter samt vid behov tillåter variation av arbets-

uppgifterna. Det är viktigt att de resurser som finns i arbetet motsvarar de krav som ställs och att arbetstagarna så långt möjligt har kontroll över sin arbetssituation. Arbetsgivare bör i större utsträckning använda företagshälsovården eller annan liknande resurs som hjälp i det systematiska arbetsmiljöarbetet för att på så sätt förebygga tidigt utträde från arbetslivet.

Många efterfrågar ökad flexibilitet i slutet av arbetslivet

Det är relativt vanligt i dag att gå i pension och sedan fortsätta arbeta med visstids- eller timanställning, ofta på den tidigare arbetsplatsen. Arbetsgivare bör enligt delegationen eftersträva att tillmötesgå seniorers önskemål om ökade möjligheter till mer flexibla arbetsuppgifter och arbetstider i slutet av arbetslivet för att de ska vilja och kunna arbeta längre.

Några arbets sätt som arbetsgivare använt och som uppfattats som framgångsrika är t.ex. mentorskap och 80-90-100-modellen. Mentorskap möjliggör kunskapsöverföring till yngre medarbetare. 80-90-100-modellen, som är en deltidspensionslösning och innebär att den seniora arbetstagaren arbetar 80 procent, får 90 procent i lön och behåller 100 procent av avsättningen till tjänstepensionen, syftar till att möjliggöra att fler seniorer orkar stanna kvar i arbete längre. Sådana lösningar kan få fler att arbeta längre, fram till traditionell pensionsålder och i många fall ännu längre.

Delegationens bedömning är att ett längre arbetsliv förutsätter livslångt lärande

Dagens seniorer har en högre utbildningsnivå jämfört med tidigare generationer, vilket påverkar förutsättningarna för ett längre arbetsliv på ett positivt sätt. Personer med eftergymnasial utbildning stannar kvar längre i arbetslivet än personer med förgymnasial eller gymnasial utbildning. Andelen med högskoleutbildning har ökat kraftigt över generationer, från 7 procent bland kvinnor födda 1923 till 35 procent bland kvinnor födda 1952. Bland män har motsvarande andel ökat från 10 till 35 procent.

Det livslånga lärandet är betydelsefullt för möjligheten att stanna länge i arbetslivet. Arbetsmarknaden förändras i dag i snabb takt och

en stor mängd arbeten riskerar att försvinna till följd av automatisering och digitalisering de närmsta årtiondena, vilket gör att allt fler arbetstagare kommer att ställas inför nya kompetenskrav.

Kontinuerlig kompetensutveckling genom hela arbetslivet är gemensamt ansvar för staten och arbetsmarknadens parter

När anställda närmar sig det som uppfattas som den normala pensionsåldern får de i mindre utsträckning tillgång till kompetensutveckling, möjlighet att ingå i nya projekt och utvecklingsarbeten på arbetsplatserna.

Ett längre arbetsliv innebär att arbetstagaren, arbetsgivaren och också det offentliga behöver förlänga horisonten och senarelägga avtrappningen av kompetensutveckling för den enskilde. Delegationen anser att ett livslångt lärande är ett gemensamt ansvar och kräver aktiva insatser från staten och arbetsmarknadens parter. Dessa bör vara mer aktiva i att säkra kompetensutveckling genom hela arbetslivet. Förutsättningar för att fler ska kunna få karriärrådgivning under hela arbetslivet bör förbättras för att underlätta yrkesbyten i tid.

Kunskapsöverföring från äldre medarbetare till yngre, t.ex. genom mentorskap, är en viktig del av kompetensutvecklingen, liksom att gå bredvid någon mer erfaren för att lära sig ett nytt moment eller när man är ny på en arbetsplats eller i ett yrke.

Validering, dvs. en bedömning av praktiska färdigheter hos den som saknar en formell utbildning, är också ett viktigt verktyg för kompetensutveckling. Delegationen anser också att förutsättningarna för att fler ska kunna få karriärrådgivning under hela arbetslivet bör förbättras för att underlätta yrkesbyten i tid.

Åldersgränser i studiestödssystemet bör kopplas till riktåldern för pension

I dag är det möjligt att få studielån upp till 46 års ålder. Därefter trappas antalet terminer man kan få studiemedel ned med ökande ålder. En viktig faktor för att människor ska kunna arbeta längre är att det finns möjlighet till omställning och kompetensutveckling under en större del av livet och att man kan försörja sig under studietiden. Delegationen anser därför att åldersgränserna i studiestöds-

systemet bör höjas successivt i takt med riktåldern för pension. Möjligheten att finansiera studier med studiestöd på deltidsnivån 25 procents studietakt bör också övervägas. Deltidslösningar i både takt och form behöver öka för att individer ska kunna kombinera studier och arbete för att utveckla sin kompetens.

Utbudet av kurser bör i större utsträckning anpassas till efterfrågan

För att främja ett livslångt lärande och yrkesbyten vid behov anser delegationen att utbudet av kurser bör anpassas bättre till arbetsmarknadens och arbetstagarnas efterfrågan och behov. Yrkesinriktad utbildning kräver i dag i alltför hög utsträckning heltidsstudier på dagtid. För den som funderar på yrkesbyte kan det innebära stora beslut att säga upp sig eller ta tjänstledigt från nuvarande arbete för att gå en kortare utbildning. Det bör därför bli lättare att gå en kortare yrkesinriktad utbildning på deltid eller kvällstid.

Delegationens bedömning är att åldersgränser, regler och lagar påverkar arbetslivets längd

Många knuffar, nudges, mot att gå i pension vid 65 år

Trots att det inte funnits någon formell pensionsålder i det allmänna pensionssystemet på tjuugo år finns det många knuffar, *nudges*, mot att gå i pension vid 65 år. De fungerar som en informell pensionsålder och förklarar delvis varför seniorer ofta går i pension i 65-årsåldern.

Till exempel skickar arbetsgivare och tjänstepensionsinstitut ofta ut pensionsinformation till personer som närmar sig 65-årsåldern. Tjänstepensionen börjar också automatiskt att betalas ut vid 65 års ålder om man inte aktivt meddelar att man vill skjuta upp utbetalningen. Staten ger arbetsgivare en skattenedsättning för sådana tjänstepensionsavsättningar. Dessutom sker i de flesta tjänstepensionsavtal inget intjänande efter 65 år, om man inte gjort särskilda överenskommelser med arbetsgivaren.

Ett annat exempel på *nudge* är den kvarvarande åldersgränsen 65 år som fortfarande är vanligt förekommande i olika trygghets-system. En rad ersättningar, t.ex. arbetslöshetsförsäkringen och sjukpenning, upphör därmed när individen fyller 65 år. Åldersgränserna i

kringliggande system fungerar som en informell pensionsålder som styr det faktiska pensionsbeteendet.

Pensionsgruppen har dock i pensionsöverenskommelsen från 2017 kommit överens om att dessa åldersgränser kommer att höjas till 67 år 2026 och därefter kopplas till medellivslängdens utveckling i form av en riktålder. Detta som ett led i att anpassa reglerna till ett allt längre genomsnittligt liv.

Konstruktionen av åldersgränsen i anställningsskyddslagen var tidigare utformad på ett sätt som gjorde att många arbetsgivare automatiskt avslutade anställningen för arbetstagare när de nådde åldersgränsen. Enligt uppgift till delegationen avslutar arbetsgivare i den kommunala, regionala och statliga sektorn inte längre anställningar automatiskt vid åldersgränsen i LAS.

Så länge möjligheten finns att lämna arbetslivet i förtid med tjänstepensionsavtal kommer människor att mer eller mindre frivilligt använda denna möjlighet. Det har varit fallet bland annat för militärer och även i andra yrken i den statliga sektorn. Även i den privata sektorn och regionsektorn är andelen som efter 55 års ålder huvudsakligen försörjer sig på tjänstepension inte obetydlig. Dessa avtal utgör ett tydligt hinder för ett längre arbetsliv.

Pensionsrelaterade åldersgränser bör höjas samordnat

Det finns i dag ett glapp mellan LAS-åldern (68 år) och den högsta ålder som ger rätt till exempelvis a-kassa och sjukpenning (65 år). Det innebär att den som fortsätter att arbeta mellan 65 och 68 års ålder och under den tiden blir arbetslös inte har rätt till a-kassa. Delegationen anser att det är centralt att detta glapp tas bort och att pensionsrelaterade åldersgränser bör höjas samordnat. Samordning bör ske mellan olika åldersgränser i de allmänna systemen, men också mellan allmänna system och åldersgränser i kollektivavtal, för att undvika glapp. Åldersgränser i omställningsavtal bör också höjas i takt med andra pensionsrelaterade åldersgränser för att det inte ska uppstå glapp mellan t.ex. arbetslöshetsförsäkringen och omställningsavtalen. Samordnade höjningar av åldersgränser är inte minst viktigt för att bibehålla allmänhetens förtroende för den förda politiken.

Utformningen av tjänstepensionerna bidrar inte alltid till ett längre arbetsliv

Delegationen kan konstatera att tjänstepensionerna inte alltid bidrar till ett längre arbetsliv. Som nämnts ovan finns en rad *nudges* inom tjänstepensionerna mot att gå i pension vid 65 års ålder. Det finns dessutom fortfarande kvar en nedre och en över åldersgräns för in-tjänande av tjänstepension. Delegationen menar att dessa åldersgränser bör tas bort. Intjänande till tjänstepensionen bör fortsätta så länge individerna arbetar. Regeringen bör därför prioritera ett strukturerat och långsiktigt samarbete mellan staten och arbetsmarknadens parter om utformningen av tjänstepensionerna i samband med att de pensionsrelaterade åldersgränserna i de allmänna systemen höjs.

Utformningen av skattelagstiftningen bör ses över

Analyser visar att låginkomsttagare har svaga ekonomiska drivkrafter att arbeta längre än 65 år. Det beror på konstruktionen av garantipension och bostadstillägg. För en person som exempelvis bedöms få ett högt bostadstillägg från 65 års ålder kan det löna sig att gå i pension så tidigt som möjligt. Delegationen menar att drivkrafterna i skattelagstiftningen bör vara utformade så att de främjar fortsatt arbete. Detta gäller inte minst för låginkomsttagare.

Analyser visar att det är oklart om reformen av pensionssystemet som genomfördes på 1990-talet har bidragit till de senaste årtiondenas ökade arbetsutbud bland seniorer.

Delegationens bedömning är att kunskapshöjande och attitydpåverkande insatser ska präglas av långsiktighet och uthållighet*En fast funktion för främjande av ett längre arbetsliv ska inrättas*

För att påverka attityder och åstadkomma förändrade beteenden hos såväl arbetsgivare som enskilda och organisationer behöver det bedrivas ett långsiktigt och uthålligt arbete. Delegationen bedömer att det är otillräckligt att ett sådant attitydpåverkande arbete bedrivs

i tidsbegränsade projekt. Arbetet med frågorna om senior arbetskraft och ett längre och hållbart arbetsliv för fler behöver därför fortsätta på ett mer långsiktigt och uthålligt sätt efter att delegationens arbete tar slut i och med överlämnandet av detta betänkande.

I Norge har Senter for seniorpolitikk ett sådant uppdrag sedan flera decennier. Delegationens bedömning är att det behövs en liknande långsiktig organisatorisk lösning för främjande av ett längre arbetsliv i Sverige för att säkra ett långsiktigt och uthålligt attitydpåverkande arbete. Delegationen föreslår därför att en fast funktion för främjande av ett längre arbetsliv ska inrättas.

Arbetsmarknadens parter bör ha stort inflytande och ansvar

För att kunna nå goda och hållbara resultat är det viktigt att funktionen bygger och utvecklar ett nära samarbete med relevanta organisationer. Delegationen har identifierat arbetsmarknadens parter som särskilt viktiga för funktionen att samverka med. Samverkan bör även ske med myndigheter såsom Pensionsmyndigheten, DO, Myndigheten för arbetsmiljökunskap och Arbetsförmedlingen, samt universitetet, forskarvärlden och andra relevanta organisationer.

Funktionens huvuduppdrag ska vara att påverka beteenden genom att samla och sprida kunskap

Målet för funktionen för främjande av ett längre arbetsliv ska vara att fler seniorer ska arbeta längre och att antalet arbetade timmar ska öka i gruppen.

Huvuduppdraget för den fasta funktionen ska vara att samla in, analysera och sprida forskningsresultat och annan kunskap och erfarenheter som rör senior arbetskraft. Funktionen ska ha möjlighet att initiera och finansiera projekt och samarbeta med forskningsfinansiärer. Funktionens arbete bör syfta till att stimulera arbetsgivare att utveckla en personalpolitik som bygger på kunskap om demografi, åldrande och arbete så att förutsättningarna för seniorer att arbeta längre ska förbättras och i förlängningen bidra till att fler seniorer stannar kvar längre i arbetslivet.

Funktionen ska återkommande undersöka i vilken utsträckning människor kan, vill och får arbeta längre än traditionell pensionsålder

och följa hur detta utvecklas över tid. Funktionen ska även genomföra återkommande undersökningar om t.ex. attityder till senior arbetskraft och hur åldrandet förändras.

Förekomsten av nudging att gå i tidig pension ska undersökas

Den fasta organisatoriska lösning som delegationen föreslår ska inrättas ska få i uppdrag att tillsammans med experter undersöka förekomsten av avsiktlig eller oavsiktlig *nudging* för att seniorer ska välja att avsluta arbetslivet kring 65-årsåldern eller tidigare. I uppdraget bör också ingå att lämna förslag på hur *nudging* i stället kan användas för att få seniorer att senarelägga arbetsmarknadsutträdet.

Utvecklingen av seniorers arbetskraftsdeltagande ska följas upp regelbundet

Delegationen anser att utvecklingen av antalet arbetade timmar bland seniorer ska följas upp kontinuerligt och föreslår därför att SCB regelbundet ska ta fram statistik om seniora arbetstagare i olika sektorer och branscher, samt seniorers bidrag till samhällsekonomin i form av arbetade timmar.

Delegationen föreslår också att regeringen varje år till riksdagen ska redovisa utvecklingen av antalet seniorer i arbete och vilka åtgärder som vidtagits för att få fler att arbeta längre samt vilka hinder som har undanröjts. Särskilt utvecklingen inom staten är viktig att redovisa.

Informationen om de privatekonomiska konsekvenserna av att arbeta längre bör förbättras

Intentionen i pensionssystemet är att enskilda ska ha stor valfrihet, men också ett stort ansvar att informera sig om reglerna i systemet. I praktiken är det dock för de flesta tämligen svårt att överblicka hur den framtida ekonomiska standarden förändras vid olika kombinationer av arbete och pension. Många känner inte till de privatekonomiska konsekvenserna av att fortsätta arbeta efter man fyller 65 år. Det har också visat sig svårt för många att bedöma effekten av ett extra års intjänande av pension på den ekonomiska standarden efter

pensioneringen, och därmed att fatta välinformerade beslut om man ska gå i pension eller om man ska fortsätta arbeta. De skattemässiga fördelar som finns av att arbeta efter 65 års ålder såsom jobbskatteavdrag och förhöjt grundavdrag är inte heller alltid kända. Många fattar därför sämre underbyggda beslut, som många gånger leder till mindre optimalt utfall, både för den enskilde och samhället.

Delegationen föreslår att Pensionsmyndigheten och den fasta funktion som delegationen föreslår ska inrättas ska få ett gemensamt uppdrag att årligen återkomma till regeringen med information om de samlade marginaleffekterna av att arbeta längre.

Forskningssatsningar bör överbrygga äldreforskning och arbetslivsforskning

Delegationen bedömer att det finns behov av en forskningssatsning som överbrygger områdena arbetsliv och äldreforskning. Forskningssatsningen bör inriktas på olika aspekter av seniorers arbetsliv ur samhällets, arbetsplatsens och individens perspektiv, liksom på orsakerna till att arbetsgivare väljer bort äldre arbetstagare och hur åldrandet förändras. I dag saknas forskningsbaserad kunskap om hur pensionsinformation påverkar seniorer som står inför beslut om att gå i pension eller fortsätta arbeta. En forskningssatsning bör därför göras på detta område.

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 Delegationens uppdrag

Enligt direktivet är delegationen för senior arbetskrafts huvudsakliga uppdrag att verka för ett mer inkluderande och åldersoberoende synsätt i arbetslivet. Enligt direktiven ska delegationen bidra till ökad kunskap om forskning om äldres möjligheter och även föreslå åtgärder som motverkar åldersdiskriminering för att bättre tillvarata äldres kompetens och erfarenhet.

En huvudsaklig uppgift är att sammanställa fakta, informera, initiera och stimulera analyser samt föra samtal. Delegationen ska sammanställa och sprida befintlig nationell och internationell kunskap och forskning och kan även initiera nya rapporter.

En central del av uppdraget går ut på att samtala och ha samråd med relevanta parter och organisationer och sträva efter att dessa samråd sker brett samt närmare definiera vilka som bör beröras av sådana samråd.

Delegationen ska identifiera hinder och hitta möjligheter för att bättre kunna tillvarata äldres kunskap och erfarenhet. Områden som delegationen ska arbeta med är äldres möjligheter i arbetslivet, synen på äldre på arbetsmarknaden, fördomar mot äldre, betydelsen av ett längre arbetsliv för samhället och för den slutliga pensionen, samt den demografiska förändringen i samhället.

Delegationen ska sammanföra olika relevanta samhällsaktörer för att diskutera dessa frågor, inspirera samt föreslå åtgärder.

Delegationen ska inom ramen för sitt uppdrag arbeta självständigt i fråga om form och innehåll för arbetet.

1.1.1 Pensionsöverenskommelsen

Delegationen för senior arbetskraft är en del av Pensionsgruppens pensionsöverenskommelse från 2017. Pensionsgruppen (S2007:F) med företrädare för de partier som står bakom pensionsöverenskommelsen har kommit överens om en serie åtgärder för långsiktigt höjda och trygga pensioner.¹ Gruppen konstaterar också att åtgärder behöver vidtas för ett längre arbetsliv.

År 2020 höjdes lägsta ålder för att ta ut allmän pension från 61 till 62 år, åldersgränsen i lagen om anställningsskydd (LAS) höjdes från 67 till 68 år, möjligheten för arbetsgivare att säga upp arbetstagare utan saklig grund gäller numera från det att arbetstagaren uppnått den övre åldersgränsen. År 2023 ska, enligt Pensionsgruppens överenskommelse, lägsta åldern för att ta ut allmän pension höjas från 62 till 63 år, åldern för garantipension höjas till 66 år och åldersgränsen i LAS höjas från 68 till 69 år.

År 2026 ska lägsta åldern för att ta ut allmän pension höjas från 63 till 64 år, och en s.k. riktålder ska införas. Riktåldern innebär att lägsta ålder för uttag av allmän pension kommer att anpassas automatiskt till den genomsnittliga medellivslängden. Åldern för garantipension ska knytas till riktåldern 2026. Åldersgränserna i kringliggande trygghetssystem ska också kopplas till riktåldern.

Pensionsgruppen är överens om att det bör finnas en särskild undantagsregel för personer med ett långt arbetsliv. Personer med minst 44 år i arbetslivet ska även framöver ges rätt till garantipension från 65 års ålder.

Vidare ska lägsta ålder för att ta ut tjänstepension höjas från 55 år, men de närmare reglerna för det behöver enligt Pensionsgruppen utredas. Gruppen anser även att avgiften till pensionssystemet, reglerna för AP-fonderna och avdragsreglerna för tjänstepension bör ses över.

Andra åtgärder som Pensionsgruppen kommit överens om är att arbetsmiljörelaterade åtgärder för ett mer hållbart arbetsliv kontinuerligt måste övervägas, att tillgången på högkvalitativ företagshälsovård liksom rehabiliteringsinsatserna vid sjukdom behöver förbättras. Dessutom finns i överenskommelsen förslag om att det behövs ytterligare utbildnings- och arbetsmarknadsrelaterade åtgärder som

¹ Socialdepartementet (2017), Pensionsgruppens överenskommelse om långsiktigt höjda och trygga pensioner.

förbättrar äldres möjligheter för vidareutbildning och karriärväxling, samt underlättar ett tidigare arbetsmarknadsinträde.

Ytterligare en åtgärd i överenskommelsen var att tillsätta en delegation för äldre arbetskraft. Delegationen har tolkat uppdraget på så sätt att det inte ingår att lämna förslag om ändringar av de pensionsrelaterade åldersgränser som omfattas av Pensionsgruppens överenskommelse.

1.2 Arbetet

1.2.1 Delegationens organisation

Delegationen har bestått av ledamöter, experter (som kallats ambassadörer), en sakkunnig och ett kansli. Ledamöterna har varit forskare och experter med olika bakgrund och kompetens inom bl.a. socialförsäkring, pensioner, äldreforskning och arbetsmiljö. De ledamöter som ingått i delegationen har varit Anders Ferbe (ordförande från november 2019), Anna Hedborg (ordförande augusti 2018 till november 2019, därefter ledamot), Eva Vingård, Håkan Svärdman, Ingemar Eriksson och Ingmar Skoog.

Ambassadörerna har varit experter med bred kompetens inom skilda områden som på olika sätt är engagerade i frågan om senior arbetskraft. Tanken med att kalla dem för ambassadörer har varit att de genom sina olika kanaler och nätverk ska bidra till att lyfta frågan om behovet av att tillvarata seniorers kompetens och erfarenhet och vikten av ett längre arbetsliv för fler på olika sätt i samhällsdebatten. De ambassadörer som ingått i delegationen har varit Amanda Lundeteg (entledigades i november 2019), Barbro Westerholm, Björn von Sydow, Cristina Husmark Pehrsson, John Mellkvist, Marianne Rundström och Marita Ljung. Sedan november 2019 är även Göran Johnsson och Göran Hägglund ambassadörer.

Ledamöter och ambassadörer har deltagit i en mängd seminarier och andra aktiviteter kopplade till senior arbetskraft i bred bemärkelse.

1.2.2 Hur ska man betrakta ålder?

Ålder är föränderligt. Vem som betraktas som äldre är även relativt och beroende av sammanhang. I ett visst sammanhang betraktas den som är i 30-årsåldern som äldre, i andra sammanhang är den som betraktas som äldre den som är över 80 år. Det råder heller ingen bred enighet om när man ska betraktas som äldre i arbetslivet, vare sig bland enskilda individer, politiker eller forskare. Vem som betraktas som äldre i arbetslivet förändras också över tid och rum.

Vem som betraktas som äldre har t.ex. förändrats under 1900-talet i takt med att medellivslängden ökat. Före dagens moderna samhälle var varje individs funktionella ålder den mest avgörande faktorn för om man betraktades som gammal eller inte. Den som inte längre kunde försörja sig, och som uppvisade vissa yttre tecken på att ha varit med ett tag, var gammal. I dag är det vanligt att titta på fotografier av släktingar och förvånas över hur mycket äldre de ser ut att vara vid sitt 50-årsfirande än vad dagens 50-åringar gör. När man i Sverige satte åldersgränsen i pensionssystemet till 67 år i början av 1900-talet var livslängdsutsikterna och hälsoläget helt annorlunda än de är nu. Vid 1900-talets början blev färre än 10 procent av befolkningen 65 år.

Det finns olika sätt att mäta ålder. Det vanligaste måttet är *kronologisk ålder*, dvs. antalet år sedan födseln. Kronologisk ålder säger inte mycket om hur en människa är eller fungerar och blir en allt sämre indikator på förmåga med stigande ålder. Att tala om kronologisk ålder blir därmed sällan relevant. Inom äldreforskningen skiljer man på tre olika typer av ålder som inte entydigt korresponderar med varandra eller med ett kronologiskt åldersmått:

- *Biologisk ålder* avser individens aktuella position på en livslinje med hänsyn till sin överlevnadsförmåga eller potentiella livslängd. Måttet används för att förutsäga hälsorisker eller risk för förtida död.
- *Psykologisk ålder* definieras utifrån individens förmåga att klara av förändringar i både den inre biologiska miljön och den yttre sociala miljön. Våra kognitiva förmågor har en central roll i detta.
- *Social ålder* refererar till åldersrelaterade roller och sociala vanor i en viss sociokulturell kontext och i ett samhälle där ålder värderas olika och har betydelse för hur man behandlas. Synen på senior arbetskraft, pensionsålder och könsroller är några faktorer som definierar social ålder.

En indelning som också brukar förekomma är *yngre äldre* och *äldre äldre*. Som äldre äldre brukar man då räkna personer från 80 år och äldre. Det är först då som man i någon större utsträckning kan iaktta åldrandeförändringar. De yngre äldre, dvs. de mellan 65 och 80 år, liknar ofta mer de medelålders än de äldre äldre. Det är värt att notera att begreppet *gammal* numera verkar beteckna personer som är äldre äldre eller personer som förlorat flera förmågor och inte längre är så aktiva.

Årsrika är ett annat begrepp som används för att ännu tydligare signalera erfarenhet och livsvisdom och vad man samlat på sig snarare än vad man förlorat.

Begreppet *senior* har med tiden också kommit att bli närbesläktat med ordet *äldre*, och används i arbetslivet och inom andra områden som en beteckning för en särskilt erfaren och kompetent person. Delegationen har därför valt att i möjligaste mån använda begreppet *senior* i betänkandet. När det däremot handlar om kronologisk ålder, såsom exempelvis arbetskraftsdeltagande eller hälsan i åldersgruppen 65–74 år, används begreppet *äldre*.

Vid vilken ålder människor ska betraktas som *senior* har varit en återkommande diskussion inom delegationen. Delegationen kan konstatera att uppdraget har varit att verka för ett mer inkluderande och åldersoberoende synsätt i arbetslivet. Målet är att fler ska arbeta längre och att den faktiska pensionsåldern, som i dag är ungefär 64 år, ska öka. Det är samtidigt möjligt att gå i pension från 55 års ålder med vissa tjänstepensionsavtal och privata pensionsförsäkringar. Anställningsskyddet gäller i dag till arbetstagaren fyller 68 år, och från 2023 till 69 år. Många arbetar även flera år därefter. Statistik över arbetskraftsdeltagande och sysselsättning redovisas i betänkandet för personer upp till och med 74 år när så är möjligt. Gruppen *seniorer* eller *äldre* definieras i betänkandet därför främst som personer i åldern över 55 år.

Det finns många seglivade myter om äldre och åldrande, och föreställningar om vad åldrandet innebär och vad seniorer kan och bör göra. Det kan påverka seniorer på olika sätt. En del hävdar t.ex. att negativa åldersstereotyper omedvetet kan påverka seniorers hälsa negativt.

Delegationen avser att i detta betänkande försöka vederlägga en del myter och föreställningar genom att redovisa befintlig kunskap om seniorer och deras förmågor.

Hur coronapandemin kan komma att påverka synen på ålder

Plötsliga skeenden och händelser kan snabbt förändra hur man betraktar något. Den pågående coronapandemin är ett exempel på det. De som är 70 år och äldre rekommenderades under ett drygt halvår 2020 att isolera sig för att inte riskera att bli allvarligt sjuka och dö, och för att vården skulle klara av ett ökat antal svårt sjuka och smittsamma patienter. Sådana rekommendationer som rör alla över 70 år, oavsett individuella olikheter i hälsa och underliggande sjuklighet, riskerar att påverka synen på seniorer på ett negativt sätt beträffande deras allmänna funktionsförmåga, till exempel i arbetslivet. De som avlidit i covid-19 är till största del äldre, men också äldre som har hemtjänst eller bor i särskilda boenden, dvs. inte äldre som är pigga och friska.

1.2.3 Underlagsrapporter

Delegationens uppdrag har haft en närmast folkbildande karaktär där mycket har handlat om att ta fram och föra ut kunskap samt att föra samtal. Enligt direktivet bör arbetet därför redovisas i form av t.ex. rapporter, skrifter, artiklar, seminarier eller på det sätt delegationen utifrån sitt uppdrag finner lämpligt.

Delegationen har beställt ett stort antal, 23 stycken, underlagsrapporter från forskare och experter inom olika discipliner för att belysa en mängd olika aspekter av frågor rörande senior arbetskraft och ett längre arbetsliv. Dessa rapporter har gett delegationen en bred kunskapsbas att utgå ifrån.

Underlagsrapporterna har publicerats på delegationens hemsida och har i många fall fungerat som underlag till artiklar i media. Ett seminarium anordnades i samband med publiceringen av en av rapporterna. Som en följd av coronapandemins utbrott gick flera planerade seminarier inte att genomföra.

Rapporterna utgör värdefull kunskap och ligger till grund för delegationens överväganden och bedömningar. En lista över underlagsrapporterna finns i bilaga 3.

Rapport 1: Kan seniorer arbeta längre?

Rapporten, som är skriven av Lisa Laun, docent i nationalekonomi, och Mårten Palme, professor i nationalekonomi, visar bl.a. vad bättre hälsa, bättre arbetsmiljö och högre utbildning har betytt för den förlängning av arbetslivet som har skett under de senaste decennierna i Sverige och att det finns en stor potential för ytterligare ökat arbetskraftsdeltagande bland seniorer.

Rapport 2: Att arbeta till 75 – en bra början

Rapporten, som är skriven av Fredrik Reinfeldt, tidigare statsminister, diskuterar dels fyra pågående och genomgripande förändringar i vårt samhälle, dels fyra sanningar som måste utmanas och omvärderas för att fler äldre ska kunna få ett längre arbetsliv.

Rapport 3: Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?

Rapporten, som är skriven av Mattias Ossowicki, analytiker och nationalekonom, visar bl.a. att allt fler tar ut allmän pension tidigt och att de som gör det främst är låg- och medelinkomsttagare och delvis gör det av hälso- och arbetsmarknadsskäl.

Rapport 4: Hur gamla blir vi?

Rapporten, som är skriven av Lena Lundkvist, demograf, visar hur medellivslängden ökat och dödligheten minskat över tid och hur denna utveckling förväntas fortsätta. Åldersstrukturen i befolkningen har ändrats och en allt högre andel är äldre och en allt lägre andel är i förvärsarbetande ålder.

Rapport 5: Stanna eller gå? SwAge-modellen = hållbart arbetsliv för alla åldrar

Rapporten, som är skriven av Kerstin Nilsson, professor i folkhälsovetenskap, presenterar en modell för faktorer inom olika områden som påverkar beslutat att gå i pension och medverkar till ett hållbart arbetsliv.

Rapport 6: Hur gamla är de som bestämmer? Om åldersrepresentation i politiska församlingar

Rapporten, som är skriven av Maria Solevid, fil.dr. i statsvetenskap, och Lena Wängnerud, professor i statsvetenskap, redogör för åldersrepresentation bland folkvalda i Sveriges riksdag, regionfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet och visar att äldre är kraftigt underrepresenterade i riksdagen.

Rapport 7: Hur mycket arbetar seniorer?

Rapporten, som är skriven av Anna Fransson, utredare, och Maria Söderberg, kansliråd, visar utvecklingen av sysselsättningen för seniorer och hur mycket seniorer arbetar. Allt fler seniorer arbetar, men den genomsnittliga arbetstiden har inte ökat över tid.

Rapport 8: Vad blir sämre och vad blir bättre när man blir äldre?

Rapporten, som är skriven av Eva Vingård, professor emeritus i arbets- och miljömedicin, visar hur olika fysiska, kognitiva och mentala förmågor förändras med stigande ålder och i vilken utsträckning de kan påverka människors arbetsförmåga.

Rapport 9: Att vilja och kunna arbeta längre

Rapporten, som är skriven av Roland Kadefors, docent i arbetsvetenskap, visar att socioekonomisk tillhörighet har stor betydelse för äldres arbetskraftsdeltagande.

Rapport 10: Chefens betydelse för ett längre arbetsliv

Rapporten, som är skriven av Ewa Wikström, professor i organisation och management, och Roy Liff, docent i företagsekonomi, visar vilka förutsättningar och förhållanden som är centrala för chefers och organisationers möjlighet att förlänga arbetslivet för fler.

Rapport 11: Bortvald på grund av ålder – åldersdiskriminering vid rekryteringar

Rapporten, som är skriven av Stefan Eriksson, lektor och docent i nationalekonomi, och Magnus Carlsson, docent i nationalekonomi, redovisar resultat från en studie om åldersdiskrimineringen vid rekryteringar. Resultaten visar ett tydligt negativt samband mellan ålder och sannolikheten att bli kontaktad av en potentiell arbetsgivare.

Rapport 12: Seniorer, arbeid og pension i Norden

Rapporten, som är skriven av Bjørn Halvorsen, utredare, är en genomgång av de nordiska ländernas arbetsmarknads-, socialförsäkrings- och pensionspolitik för att bidra till ett längre och bättre arbetsliv och till goda övergångar mellan arbete och pension för senior arbetskraft.

Rapport 13: Psykologiska mekanismer och pensionsbeslut

Rapporten, som är skriven av Walter Osika, specialistläkare, överläkare och docent i klinisk neurovetenskap, diskuterar hur medvetna och omedvetna föreställningar påverkar pensionsbeslut och hur denna kunskap kan användas för att höja medvetenheten kring attityder och fördomar om äldres arbetskraftsdeltagande och underlätta för de som egentligen vill fortsätta att arbeta, men som av olika anledningar ändå går i pension.

Rapport 14: Att arbeta vidare efter 65 – vem gör det och varför?

Rapporten, som är skriven av Isabelle Hansson, fil.dr., Linn E Zulka, doktorand, Marie Kivi, fil.dr., Linda B Hassing, professor, och Boo Johansson, professor – samtliga i psykologi – visar att förutsättningarna för ett längre arbetsliv är ojämnt. De med bättre förutsättningar vad gäller framför allt hälsa, utbildning och ekonomi har större möjligheter att påverka sitt beslut att fortsätta förvärvsarbete eller att gå i pension.

Rapport 15: Chefers attityder till sina äldre anställda

Rapporten, som är skriven av Kerstin Nilsson, professor i folkhälsovetenskap, visar resultat från forskning om chefers attityder till anställda samt vilka faktorer chefer tror påverkar att deras äldre anställda lämnar arbetet för tidig ålderspension alternativt arbetar längre.

Rapport 16: Demografi, hälsa och sysselsättning – en internationell utblick

Rapporten, som är skriven av Kristoffer Lundberg, kansliråd och analytiker, visar bl.a. att Sverige har goda demografiska förutsättningar för en ökad sysselsättning bland äldre och en befolkning med god hälsa. Sysselsättningsgraden bland de som är 65 år och äldre är dock låg, om Sverige jämförs med andra länder.

Rapport 17: Senior Citizens: Work and Pensions in the Nordics

Rapporten är en engelsk översättning av rapport 12.

Rapport 18: Åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet

Rapporten, som har skrivits av Eva-Maria Svensson, professor i juridik, visar att åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet inte motverkas enbart genom diskrimineringslagens skydd mot ålders-

diskriminering utan också kräver andra och bredare åtgärder, som t.ex. arbetsgivares arbete med aktiva åtgärder.

Rapport 19: Får äldre vara med i mediasamhället?

Rapporten, som är skriven av Annika Bergström, professor i journalistik, och Maria Edström, docent i journalistik, visar att äldre är underrepresenterade i medier och att medier ger en ensidig bild av gruppen, vilket riskerar bidra till diskriminering. Äldre riskerar också att hamna i ett digitalt utanförskap när alltmer av samhällsdeltagandet sker digitalt.

Rapport 20: Lägre kostnader för senior arbetskraft

Rapporten, som är skriven av Elisa Baroni, kansliråd och analytiker, visar att arbetsgivares kostnader är lägre för arbetstagare som är 66 år eller äldre jämfört med yngre, givet gällande regelverk. Det gäller oavsett yrke, lönenivå och avtalsområde.

Rapport 21: 70 är det nya 50

Rapporten, som är skriven av Ingemar Skoog, professor i psykiatri och föreståndare för Age Cap, visar att det har skett dramatiska förbättringar av äldres hälsa och förmågor inom en rad områden under de senaste femtio åren. Motståndskraften mot sjukdomar har också förbättrats betydligt hos äldre.

Rapport 22: Nudging och pensioneringsbeslut

Rapporten, som är skriven av Ingemar Eriksson, departementsråd, visar att den beteende-ekonomiska forskningen kan bidra till att förklara människors pensioneringsbeslut.

Rapport 23: Pensionssystemens drivkrafter för ett längre arbetsliv

Rapporten, som är skriven av Lisa Laun, docent i nationalekonomi, och Mårten Palme, professor i nationalekonomi, redogör för hur olika regler i det gamla respektive det nya pensionssystemet påverkar drivkrafterna för äldre att arbeta.

1.2.4 Möten och samråd

En central del av uppdraget har varit att samtala och ha samråd med relevanta parter och organisationer. Delegationen har därför träffat arbetsmarknadens parter, omställningsorganisationer, myndigheter, forskare, bemanningsföretag och andra relevanta organisationer. Detta arbete har bidragit med kunskap och goda idéer om hur den seniora arbetskraftens kompetens och erfarenhet ska kunna tillvaratas och hur ett hållbart och längre arbetsliv för fler ska bli möjligt.

Företrädare för delegationen har bland arbetsgivarorganisationerna träffat företrädare för Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Regioner, Almega, Arbetsgivarverket, Arbetsgivaralliansen och Arbetsgivarföreningen KFO. Bland arbetstagarorganisationerna har företrädare för delegationen träffat företrädare för LO, LO:s Miljö- och arbetslivskommitté, TCO, Unionen, Vårdförbundet, Vision, Saco, Akavia, Sveriges ingenjörer, Fysioterapeuterna och förhandlingsorganisationerna OFR, PTK och Saco-S.

Vidare har företrädare för delegationen även träffat företrädare för omställningsorganisationerna Trygghetsfonden (TSL), Trygghetsrådet (TRR), Trygghetsstiftelsen (TSN) och Omställningsfonden.

Företrädare för delegationen har träffat företrädare för myndigheterna Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Diskrimineringsombudsmannen (DO), Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte), Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Myndigheten för arbetsmiljökunskap (Mynak) och Pensionsmyndigheten.

Företrädare för delegationen har också träffat företrädare för bemanningsföretagen Veteranpoolen och GOVeteran, samt Sveriges HR-förening.

Därtill har företrädare för delegationen träffat företrädare för följande organisationer: AFA Försäkring, Alecta, Min Pension,

Pensionärskommittén, Seniora läkare, SKPF Pensionärerna, Svensk Försäkring och Strömstad Akademi.

Andra statliga utredningar arbetar med frågor som angränsar till delegationens uppdrag. Delegationen har träffat utredningen om en effektiv och ändamålsenlig tillsyn över diskrimineringslagen (dir. 2018:99) och utredningen för ett mer ändamålsenligt regelverk i sjuk- och aktivitetsersättningen och för förmåner vid rehabilitering (dir. 2020:31).

Delegationen har gjort ett studiebesök vid Senter for Seniorpolitikk i Oslo, Norge och ett vid Centrum för åldrande och hälsa – AgeCap – i Göteborg.

Flera organisationer har också deltagit på delegationens interna möten; Pensionsmyndigheten, Senter för Seniorpolitikk, Rådet för partsgemensamt stöd inom det statliga avtalsområdet (Partsrådet), Collectum, Grön ungdom och Utredningen om en moderniserad arbetsrätt (dir. 2019:17).

Företrädare för delegationen har slutligen deltagit i ett stort antal seminarier.

1.2.5 Hemsida

Delegationen för senior arbetskraft har haft en hemsida, senior-arbetskraft.se, där intresserade har kunnat följa delegationens arbete. På hemsidan har delegationens underlagsrapporter och andra relevanta publikationer funnits tillgängliga för läsning och nedladdning. Det har också varit möjligt att prenumerera på nyheter och beställa underlagsrapporterna. Här har också funnits länkar till artiklar och inslag i radio, tv och poddar som berört senior arbetskraft. Delegationen har publicerat närmare ett 80-tal inlägg om underlagsrapporterna, delegationens möten med olika aktörer och andra aktuella frågor.

1.3 Betänkandet

1.3.1 Bedömningar och förslag

Delegationens främsta uppdrag har som framgår av direktiven varit att sammanställa fakta, informera, initiera och stimulera analyser, föra samtal med relevanta aktörer, samt sammanställa och sprida befintlig nationell och internationell kunskap och forskning.

I betänkandet gör delegationen ett antal överväganden och bedömningar i syfte att:

- åstadkomma ett mer inkluderande och åldersoberoende synsätt i arbetslivet,
- motverka ålderism och åldersdiskriminering, och
- bättre kunna tillvarata äldres kunskap och erfarenhet

Delegationen gör bedömningen att det handlar om ett långsiktigt arbete som kräver uthållighet. Att påverka attityderna till senior arbetskraft på arbetsplatser och bland enskilda, samt att tillvarata den erfarenhet och kompetens som seniorer besitter så att fler i förlängningen arbetar längre, kräver ett ihärdigt arbete över längre tid. En viktig del av detta betänkande är därför förslaget om hur arbetet efter delegationens slut bör fortsätta för att säkra just uthålligheten och nå resultat i form av fler seniorer i arbete och fler arbetade timmar bland seniorer.

1.3.2 Avgränsningar

Delegationen redovisar här de avgränsningar som gjorts.

Direktiven talar om ett inkluderande och åldersoberoende synsätt i arbetslivet men med fokus på seniorer i arbetslivet. Det innebär att delegationen fokuserat på ett längre arbetsliv för dem som befinner sig i arbetskraften. Det innebär att fokus inte ligger på åtgärder för att tidigarelägga inträdet på arbetsmarknaden, på frågor om grupper som står utanför arbetsmarknaden eller på frågor om återgång i arbete för dem som är sjukskrivna eller arbetslösa. Dessa perspektiv är också viktiga, men enligt delegationen ligger de utanför uppdraget.

Delegationens uppdrag är att främja ett längre arbetsliv för dem som vill och kan arbeta, i syfte att bättre tillvarata äldres kompetens

och erfarenhet i arbetslivet. Det innebär att uppdraget inte är att göra analyser eller föreslå åtgärder för gruppen av arbetstagare som inte har möjlighet att arbeta längre, och där fokus är hur de ska kunna gå i tidig pension med en rimlig pension. Delegationen anser dock att det är viktigt att frågan om tillräcklig pensionsnivå för dem som av olika skäl behöver gå i tidig pension får en lösning som har bred acceptans.

Den ökade livslängden gör att åren som pensionär blir fler, vilket innebär att pensionsnivåer och kompensationsgrader sjunker. Detta är en utgångspunkt för pensionsöverenskommelsen och för delegationens uppdrag. Delegationen har tolkat uppdraget så att det inte omfattar att göra bedömningar eller lämna förslag om ändrade pensionsnivåer, vare sig avseende allmän pension, tjänstepension eller privat pension, eller nivån på olika typer av pensionsavgifter. Delegationens uppdrag fokuserar på att lyfta fram olika former av hinder för ett längre arbetsliv, dvs. fokus är på hur arbete kan påverka pensionsnivåerna.

Delegationen har också avgränsat uppdraget till att inte utreda hur drivkrafterna för förvärvsarbete ser ut inom regelverket för specifika transfereringar och bidrag.

Delegationen lämnar inte heller förslag som innebär någon utgiftsökning i statsbudgeten.

Delegationen har inte haft det uttryckliga uppdraget att lämna författningsförslag.

1.3.3 Disposition

Slutbetänkandet är disponerat på följande sätt. Kapitel 2 behandlar behovet av ett längre arbetsliv för fler. I kapitel 3 redovisas seniorers arbetskraftsdeltagande och sysselsättning, seniorers utträde från arbetsmarknaden samt vilka faktorer som påverkar seniorers pensionsbeslut. Kapitel 4 redogör för de förutsättningar som finns för ett längre arbetsliv, och kapitel 5 redogör för kvarvarande hinder. Kapitel 6 redovisar delegationens överväganden, bedömningar och förslag.

2 Fler behöver arbeta längre

2.1 Sammanfattning

Stora demografiska förändringar har skett och beräknas fortsätta även under kommande årtionden. Det skapar stora utmaningar för att kunna upprätthålla en väl fungerande arbetsmarknad och välfärds-system. Detta ökar i sin tur behovet av ett längre arbetsliv för fler.

Befolkningen förväntas exempelvis öka med 10 procent fram till 2030 och personer som är äldre än 75 år står för den största andelen av ökningen. Antalet som är över 75 år förväntas öka med 43 procent fram till 2030, med 81 procent fram till 2050 och med hela 116 procent till 2070, jämfört med 2017.

Medellivslängden i Sverige har ökat med 23 år de senaste hundra åren, från 60 år till 84 år för kvinnor och från 58 år till 81 år för män. Enligt prognoser förväntas medellivslängden fortsätta öka fram till 2070, för kvinnor till 89 år och för män till 87 år. Det finns dock vissa skillnader mellan olika socioekonomiska grupper som gör att förutsättningarna för ett längre arbetsliv ser olika ut för olika grupper. Till exempel skiljer sig utvecklingen beroende på utbildning och inkomst. Ju högre utbildning och inkomst desto längre medellivslängd.

Andelen som dör tidigt har också minskat, vilket innebär att allt fler får leva ett långt liv. Utvecklingen förväntas fortsätta. Av de som är födda 1985 beräknas 98 procent av kvinnorna och 97 procent av männen vara i livet vid 50 års ålder. Det kan jämföras med de kvinnor och män som föddes 1905, av dem var endast 77 respektive 74 procent i livet vid 50 års ålder. Andelen som får uppleva sin 65-årsdag beräknas i genomsnitt öka från 87 procent för kvinnor födda 1935 till 95 procent för kvinnor födda 1975. För män beräknas motsvarande andel öka från 80 procent för de födda 1935 till 91 procent för de födda 1975.

Även den vanligaste åldern för dödsfall har ökat och förväntas öka ytterligare. År 2070 beräknas den vanligaste åldern vid dödsfall vara 93 år för kvinnor och 92 år för män. Hälften av dödsfallen beräknas då ske efter 90 års ålder för både kvinnor och män.

De demografiska förändringarna innebär i ett samhälle som Sverige med skattefinansierade välfärdstjänster att ett minskande antal förvärvsarbetande ska försörja allt fler som inte arbetar. I början av 1970-talet var den demografiska försörjningskvoten 0,71, dvs. varje person i förvärvsaktiv ålder skulle försörja sig själv och 0,71 personer till. I dag har försörjningskvoten ökat till 0,75 och beräknas fortsätta öka till ca 0,90 i slutet av 2050-talet.

Samtidigt ägnas en allt mindre del av livet åt förvärvsarbete. Nivån är lägre än den var 1980, för både kvinnor och män. Män arbetade knappt 10 procent av livets totala antal timmar 2019, kvinnor drygt 7 procent. Männens arbetstidsandel minskade kraftigt mellan 1970 och 2019. Kvinnornas minskade också, men betydligt mindre kraftigt. Den kontinuerliga minskningen av arbete som andel av livet beror på bl.a. förlängd studietid, senare inträde i arbetslivet, reformer som ger längre ledigheter, tidigare utträde ur arbetslivet och inte minst ökad medellivslängd.

Den ålder då människor lämnar arbetslivet för pension har således inte följt utvecklingen av medellivslängden. Det innebär att tiden som pensionär har blivit längre. Om den genomsnittliga åldern när människor lämnar arbetsmarknaden ligger kvar på dagens nivå på drygt 64 år kommer människor 2070 att vara pensionärer under ca 28 procent av livet, jämfört med 22 procent av livet i dag. Om äldre däremot fördröjde sin pensionering skulle försörjningskvoten i slutet av 2050-talet vara 0,74, dvs. densamma som i dag.

Ett längre arbetsliv för fler är också nödvändigt på grund av den stora kompetensbrist som finns på arbetsmarknaden, inte minst inom hälso- och sjukvården och olika pedagogiska yrken så som lärare och förskollärare. Även om arbetslösheten ökat under coronapandemin kommer kompetensbristen med största sannolikhet att kvarstå i många branscher även efter pandemin. Seniorer utgör en viktig resurs i detta sammanhang.

Den ökade medellivslängden och marginellt ökad ålder då man lämnar arbetslivet innebär lägre pensionsnivåer. Exempelvis beräknas de som är födda på 1980-talet och har en månadslön på 35 000–

45 000 kronor få omkring 2 000 kronor mindre i månaden i allmän pension jämfört med de som är födda på 1950-talet.

De demografiska förändringarna med en åldrande befolkning och färre i förvärsaktiv ålder som ska försörja allt fler, samt minskande pensionsnivåer innebär utmaningar för finansieringen av välfärdstjänsterna. Detta kan i princip lösas på tre olika sätt och naturligtvis kombinationer av dem. För det första genom att höja skattesatserna inklusive avgifterna till det allmänna pensionssystemet. För det andra genom att sänka de offentliga tjänsternas standard och kompensationsgraden i de offentliga transfereringssystemen inklusive det allmänna pensionssystemet. För det tredje genom att öka antalet arbetade timmar i ekonomin.

Ökad produktivitetstillväxt, som ofta framförs som en lösning, löser enligt forskare inte problemet även om det kan vara önskvärt av andra skäl. Skälet är att kostnaderna för den offentliga sektorn växer i takt med eller till och med mer än produktivitetstillväxten i ekonomin som helhet.

Ett ökat antal arbetade timmar i ekonomin är enligt forskare sannolikt det bästa alternativet, och det kan åstadkommas på olika sätt och genom kombinationer av dem. Det kan till exempel ske genom att unga människor börjar förvärsarbete tidigare, i Sverige tar unga längre tid på sig innan de avslutar sina studier jämfört med unga i flertalet andra länder. Andra sätt är att de som har ett arbete arbetar fler timmar, t.ex. genom att de som arbetar deltid börjar arbeta heltid, och att personer i förvärsaktiv ålder och som är utan arbete (arbetslösa, långtidssjukskrivna eller med sjukersättning) återgår till förvärsarbete och att förvärsaktiva senarelägger sin pensionering. Forskare menar att det tredje alternativet är det som troligen kan ge mest.¹

2.2 Demografiska förändringar

2.2.1 Befolkningen åldras

Sverige står i likhet med många andra länder inför en situation med en fortsatt växande andel äldre i befolkningen. Enligt Statistiska centralbyrån (SCB) förväntas befolkningen öka med 10 procent fram till 2030, och den största andelen av ökningen är bland de som

¹ SOU 2009:93, Inkluderande arbetsliv.

är äldre än 75 år. Antalet som är över 75 år förväntas öka med 43 procent fram till 2030, med 81 procent fram till 2050 och med hela 116 procent fram till 2070, jämfört med 2017 (se tabell 2.1).²

Tabell 2.1 Antal personer i olika åldersgrupper och prognosticerad förändring

Åldersklass	Antal 2017	2030	2050	2070
		Prognosticerad procentuell förändring jämfört med 2017		
0–19 år	2 399 500	11	151	23
20–54 år	4 623 300	5	10	16
55–59 år	586 600	13	28	24
60–64 år	564 700	15	27	25
65–69 år	560 400	8	8	14
70–74 år	556 500	-7	1	6
75-år	889 300	43	81	116
Totalt	10 120 200	10	19	27

Källa: SCB (2018), Befolkningsstatistiken och Sveriges framtida befolkning 2018–2070.

Trots denna utveckling är förändringen i Sverige inte lika dramatisk som i flera andra länder, befolkningen i Sverige åldras inte lika mycket och inte lika snabbt. Skälet till det är främst att det föds många barn i Sverige och att många invandrar.³

2.2.2 Medellivslängden ökar, dödligheten minskar och utvecklingen förväntas öka

Anledningen till den förändrade åldersstrukturen är att dödligheten har minskat i alla åldrar, dvs. att allt fler överlever och blir äldre. När fler lever längre ökar medellivslängden.

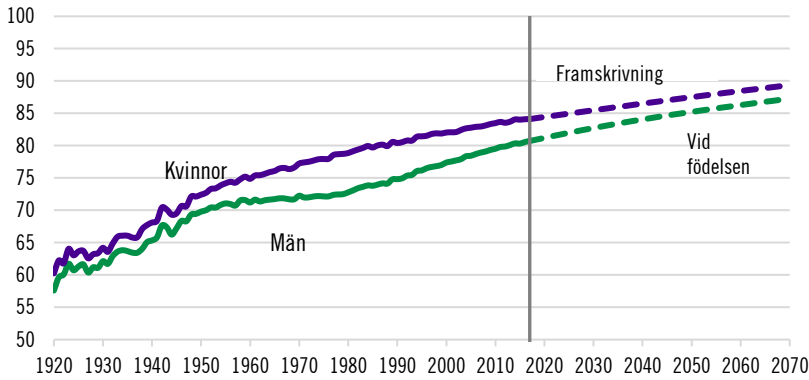
Medellivslängdens utveckling

Medellivslängden har ökat under lång tid i Sverige. Mellan 1920 och 2017 ökade den från 60,2 år till 84,1 år för kvinnor och från 57,6 år till 80,7 år för män, totalt 23 år (se figur 2.1).

² Lundkvist L. (2019), Hur gamla blir vi?

³ Lundberg K. (2020), Demografi, hälsa och sysselsättning – en internationell utblick.

Figur 2.1 Medellivslängd vid födseln 1920–2017 och framskrivning 2018–2070



Källa: SCB (2018), Befolkningsstatistiken och Sveriges framtida befolkning 2018–2070.

Andelen kvarlevande vid olika åldrar har också ökat över tid. Bland kvinnor och män födda 1905 var andelen kvarlevande vid 50 års ålder 77 respektive 74 procent. För de födda 1985 beräknas att 98 procent av kvinnorna och 97 procent av männen fortfarande kommer att vara i livet vid 50 års ålder.⁴

Även den återstående medellivslängden har ökat för varje generation. Vid till exempel 65 års ålder har den återstående medellivslängden ökat från 14 år för kvinnor födda 1920 till 21 år för kvinnor födda 2017. För män har den återstående medellivslängden ökat från drygt 13 år för dem födda 1920 till drygt 19 år för dem födda 2017.⁵

SCB beräknar i en prognos att medellivslängden kommer att fortsätta öka under hela prognosperioden fram till 2070. Medellivslängden för kvinnor antas öka till 89,4 år för kvinnor och 87,3 år för män.⁶

Ökningen av medellivslängden innebär att andelen som får uppleva sin 65- respektive 75-årsdag ökar, och det gäller både kvinnor och män (se tabell 2.2). Andelen som får uppleva sin 65-årsdag beräknas i genomsnitt öka från 87 procent för kvinnor födda 1935 till 95 procent för kvinnor födda 1975. För män beräknas motsvarande andel öka från 80 procent för de födda 1935 till 91 procent för de födda 1975.

⁴ SCB (2014), Generationer genom livet – en demografisk beskrivning av födda under 1900-talet.

⁵ Lundkvist L. (2019), Hur gamla blir vi?

⁶ Ibid.

Även andelen kvinnor och män som blir riktigt gamla och får uppleva sin 90- respektive 100-årsdag ökar för varje generation. Bland kvinnor beräknas andelen öka från 33 till 50 procent mellan dem födda 1935 och 1975. Motsvarande andel för män beräknas fördubblas från 20 till 40 procent. Andelen som får uppleva sin 100-årsdag beräknas fördubblas för kvinnor födda 1975 jämfört med dem födda 1935. För män födda 1975 beräknas andelen tredubblas jämfört med dem födda 1935.⁷

Tabell 2.2 Medellivslängd och andel som får uppleva olika årsdagar

Födelseår	Kvinnor			Män		
	1935	1955	1975	1935	1955	1975
Medellivslängd	78 år	83 år	87 år	71 år	79 år	84 år
Andel som får uppleva sin 65-årsdag	87 %	92 %	95 %	80 %	85 %	91 %
Andel som får uppleva sin 75-årsdag	79 %	86 %	91 %	62 %	74 %	83 %
Andel som får uppleva sin 85-årsdag	51 %	62 %	71 %	36 %	51 %	64 %
Andel som får uppleva sin 90-årsdag	33 %	42 %	50 %	20 %	30 %	40 %
Andel som får uppleva sin 100-årsdag	3 %	4 %	6 %	1 %	2 %	3 %

Källa: SCB (2014), Generationer genom livet – en demografisk beskrivning av födda under 1900-talet.

Forskare har påpekat att prognosmodeller systematiskt underskattar livslängderna, eftersom modellerna inte tar hänsyn till den ökande takten i nedgången i mortalitet.⁸ Det gäller främst de länder där människor redan lever längst, t.ex. Sverige. I Japan har ökningstakten i livslängd avtagit i åldersgruppen 65–74 år, men har i stället fortsatt upp i åldersgrupperna 75–84 och 85–99 år. I Sverige och andra europeiska länder är ökningstakten i livslängd för närvarande högst inom åldersgrupperna 65–74 och 75–84 år. Japans erfarenhet tyder enligt forskarna på att utvecklingen sannolikt kommer att fortsätta uppåt i åldrarna 85–99 även i andra länder, däribland Sverige. En systematisk underskattning av den framtida medellivslängden

⁷ Ibid. samt statistik från SCB, 2020-04-14.

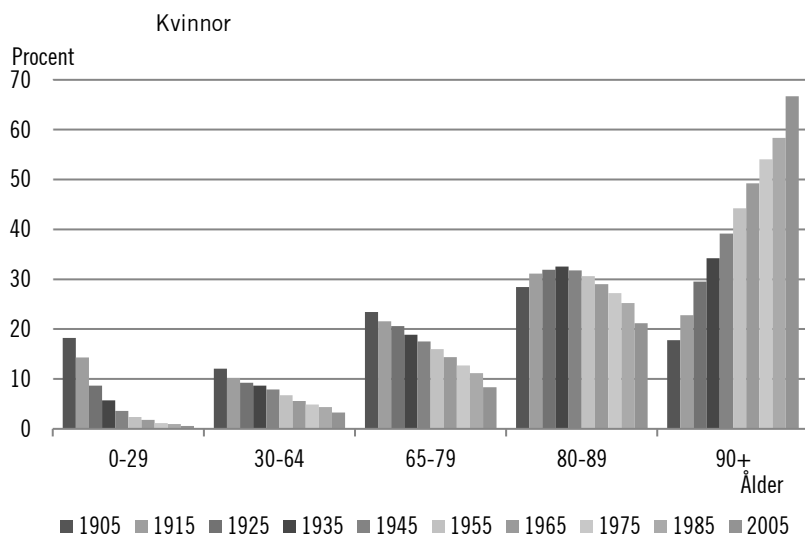
⁸ SNS (2018a), Pensionssystemens demografiska utmaningar.

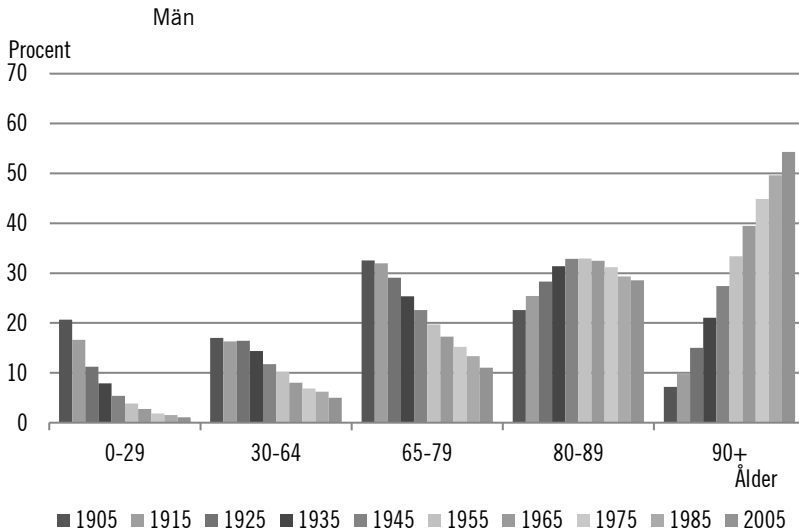
innebär att den demografiska utvecklingen och dess följder kan antas bli ännu större än vad prognoserna tyder på.

Utveckling av dödligheten

Ett annat sätt att illustrera den ökade medellivslängden är att studera dödligheten respektive åldern för de som avlider ett visst år.

Figur 2.2 Andel dödsfall i olika åldersgrupper för olika årskullar





Källa: SCB (2014), Generationer genom livet – en demografisk beskrivning av födda under 1900-talet.

För åldersgrupperna 0–29 år, 30–64 år och 65–79 år har andelen dödsfall minskat väsentligt för varje generation sedan 1905, medan andelen dödsfall i åldrarna 90 år och äldre har ökat kraftigt. Andelen dödsfall i åldern 80–89 ökade för årskullarna 1905–1945, men för årskullarna därefter har andelen minskat (se figur 2.2). Utvecklingen är likartad för kvinnor och män i de olika åldersgrupperna, men andelen dödsfall i de högre åldersgrupperna är överlag högre för kvinnor.⁹

År 1970 var den vanligaste åldern för dödsfall 82 år för kvinnor och 80 år för män. Därefter har dödsfallen kontinuerligt förskjutits till högre åldrar, och den vanligaste åldern vid dödsfall i dag är 88 år för kvinnor och 87 år för män.¹⁰ Enligt SCB:s befolkningsframskrivning fortsätter trenden mot att dödsfallen sker vid allt högre åldrar och med en allt mindre spridning för åldern vid dödsfall. År 2070 beräknas den vanligaste åldern vid dödsfall vara 93 år för kvinnor och 92 år för män. Hälften av dödsfallen beräknas då ske efter 90 års ålder för både kvinnor och män.¹¹

⁹ Lundkvist L. (2019), Hur gamla blir vi?

¹⁰ År 2017 är senaste året med uppgifter.

¹¹ Lundkvist L. (2019), Hur gamla blir vi?

2.2.3 Vissa sociala skillnader i medellivslängd och dödlighet kvarstår

Medellivslängden har ökat och dödligheten minskat i befolkningen som helhet, och spridningen av vid vilken ålder människor dör har också minskat över tid. Allt fler lever långa liv. Det finns dock kvarvarande skillnader mellan olika socioekonomiska grupper. Till exempel skiljer sig utvecklingen beroende på utbildning och inkomst. Ju högre utbildning och inkomst desto längre medellivslängd. Det gör att förutsättningarna för ett förlängt arbetsliv ser olika ut för olika grupper.

En orsak till ökade skillnader i återstående medellivslängd mellan grupper med olika utbildningsnivå är att andelen av befolkningen med enbart en förgymnasial utbildningsnivå minskar i alla åldrar. Det kan innebära att en allt högre andel av gruppen med förgymnasial utbildning har en sämre hälsa. SCB har dock inte funnit några tydliga belägg för detta. Det tyder troligen på att det finns fler faktorer än just gruppens storlek i befolkningen som bidrar till att medellivslängden för en grupp varierar. Förklaringar till dessa skillnader kan enligt SCB vara skillnader i kunskap om hur risker för ohälsa kan undvikas, olika levnadsvanor, olika stöd från nätverk och sociala resurser. Alla dessa faktorer påverkar chansen att överleva till hög ålder.¹²

Livslängden har ökat snabbare för de med eftergymnasial utbildning jämfört med grupper med lägre utbildningsnivå. Den förväntade återstående medellivslängden vid 30 års ålder har i princip inte förändrats alls för kvinnor som endast har grundskoleutbildning. Fram till 2009 ökade medellivslängden för gruppen något, om än svagt, men därefter har den förväntade återstående medellivslängden sjunkit något till skillnad från kvinnor med högre utbildningsnivå och män oavsett utbildningsnivå.¹³ En förklaring kan vara att kvinnor har sämre hälsa än män generellt sett.

Lågutbildade kvinnor, både de med endast förgymnasial och endast gymnasial utbildning, lämnar arbetslivet tidigare än såväl motsvarande män som andra utbildningsgrupper, ofta av hälsoskäl.¹⁴ Skillnaden i återstående medellivslängd vid 30 års ålder mellan hög- och lågutbildade är cirka sex år för både kvinnor och män och dessutom

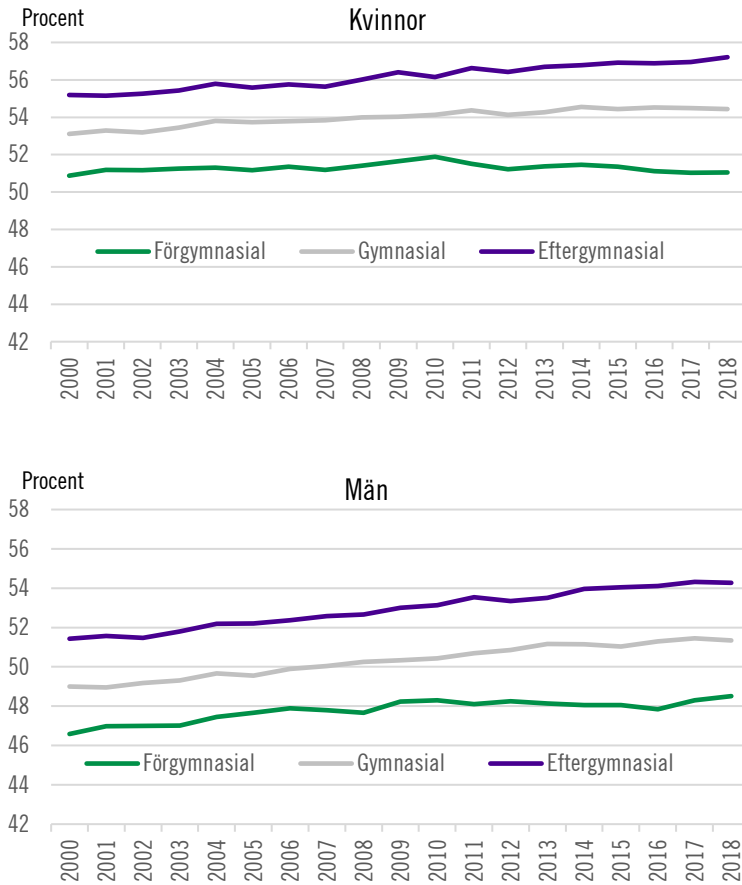
¹² SCB (2016a), Livslängd och dödlighet i olika sociala grupper.

¹³ SCB (2016b), Livslängden i Sverige 2011–2015, Livslängdstabeller för riket och länen.

¹⁴ ISF (2018), Tidigt utträde från arbetslivet bland kvinnor och män.

ökat över tid. Sedan 2000 har skillnaden i livslängd mellan hög- och lågutbildade ökat med närmare två år för kvinnor och med knappt ett år för män.¹⁵

Figur 2.3 Återstående medellivslängd vid 30 års ålder efter utbildningsnivå



Källa: SCB (2016), Livslängd och dödlighet i olika sociala grupper.

¹⁵ SCB (2016a), Livslängd och dödlighet i olika sociala grupper.

Befolkningens utbildningsnivå har ökat under de senaste decennierna. En högre andel av både kvinnor och män har en eftergymnasial utbildning, medan andelen med förgymnasial utbildning har minskat kraftigt. Detta gäller inte minst bland de äldre.

Enligt forskare innebär en högre utbildning en ökad förmåga att ta in och värdera information om hälsosamma levnadsvanor och sjukvård. En högre utbildning ökar också den kognitiva förmågan och känslan av kontroll. Handlingsmöjligheterna på arbetsmarknaden ökar också. Dessutom ger högre utbildning tillträde till arbeten med högre inkomster, något som i sin tur brukar innebära hälsosammare arbetsvillkor och arbetsmiljö.¹⁶ Framöver är det rimligt att förvänta sig att ännu färre har förgymnasial utbildning. Det kommer sannolikt i sin tur innebära att skillnaderna i livslängd mellan hög- och lågutbildade kommer att bestå, alternativt till och med öka något.

Tydliga skillnader i medellivslängd kan även ses mellan personer med hög och låg inkomst, och det gäller både kvinnor och män. Ju högre inkomst desto högre medellivslängd. Skillnader i livslängd efter inkomst är större bland män än bland kvinnor. Medellivslängden var åtta år högre för gruppen med högst jämfört med lägst inkomst bland män. För kvinnor var skillnaden mellan dessa två grupper hälften så stor, drygt fyra år.¹⁷

Även dödligheten varierar beroende på utbildningsnivå och inkomst, och det är ett mönster som kan ses i många länder. I en studie av ett tjugotal europeiska länder, däribland Sverige, var dödligheten betydligt högre i grupper med kortare utbildning jämfört med längre utbildning. Risken att dö är högst för kvinnor och män med lägst inkomst i alla åldrar upp till 65–70 års ålder. I länder som Finland, Sverige och Norge har skillnaderna i dödlighet mellan olika utbildningsgrupper ökat sedan 1970-talet. Kvinnor med endast förgymnasial utbildning har högst dödlighet. Skillnaderna i risken att dö för kvinnor med endast förgymnasial utbildning och kvinnor med högre utbildning verkar också ha ökat över tid.¹⁸

¹⁶ SCB (2016a), Livslängd och dödlighet i olika sociala grupper.

¹⁷ Ibid. Här har inkomstkvartiler använts. Gruppen med högst inkomst utgör de 25 procent i befolkningen som har högst inkomst, medan gruppen med lägst inkomst utgör de 25 procent i befolkningen som har lägst inkomst.

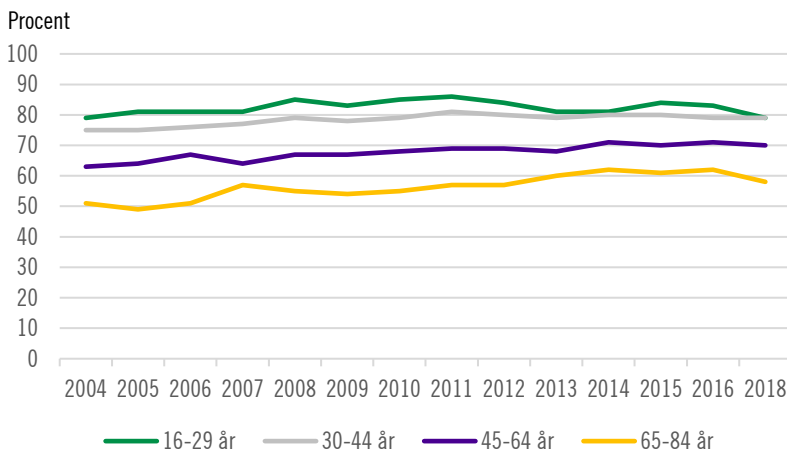
¹⁸ Ibid.

2.2.4 Fler friska år

Den ökade medellivslängden och minskade dödligheten innebär fler friska år för befolkningen som helhet. Det visar en rad olika undersökningar och hälsomått. En underlagsrapport till delegationen visar entydigt att dagens 70- och 85-åringar är betydligt piggare och friskare än 70- och 85-åringar i tidigare generationer, i genomsnitt.¹⁹ Resultaten visar att den kognitiva förmågan har förbättrats avsevärt hos äldre kvinnor och män. Det gäller både förmåga att minnas, tänka logiskt, lösa problem och andra intellektuella förmågor. Även den fysiska funktionen har förbättrats avsevärt. Risken att drabbas av allvarlig sjukdom och död har också minskat betydligt. Andelen som känner sig friska har ökat successivt och betydligt för varje årskull (se vidare avsnitt 4.3).

Även Folkhälsmyndighetens undersökningar av människors självskattade hälsa visar tydliga förbättringar. I den äldsta åldersgruppen, 65–84 år, har andelen som uppger god eller mycket god hälsa ökat från 51 procent 2004 till 58 procent 2018. Även i åldersgruppen 45–64 år har den självskattade hälsan förbättrats under samma period, från 63 till 70 procent. De yngre (16–29) rapporterar en något sämre hälsa de senaste åren, medan 30–44-åringarnas genomsnittliga hälsa tycks vara relativt oförändrad sedan 2008.²⁰

Figur 2.4 Andel i olika åldersgrupper med bra eller mycket bra hälsa



Källa: Folkhälsmyndigheten, Folkhälsodata, 2020-04-21.

¹⁹ Skoog I. (2020), 70 är det nya 50.

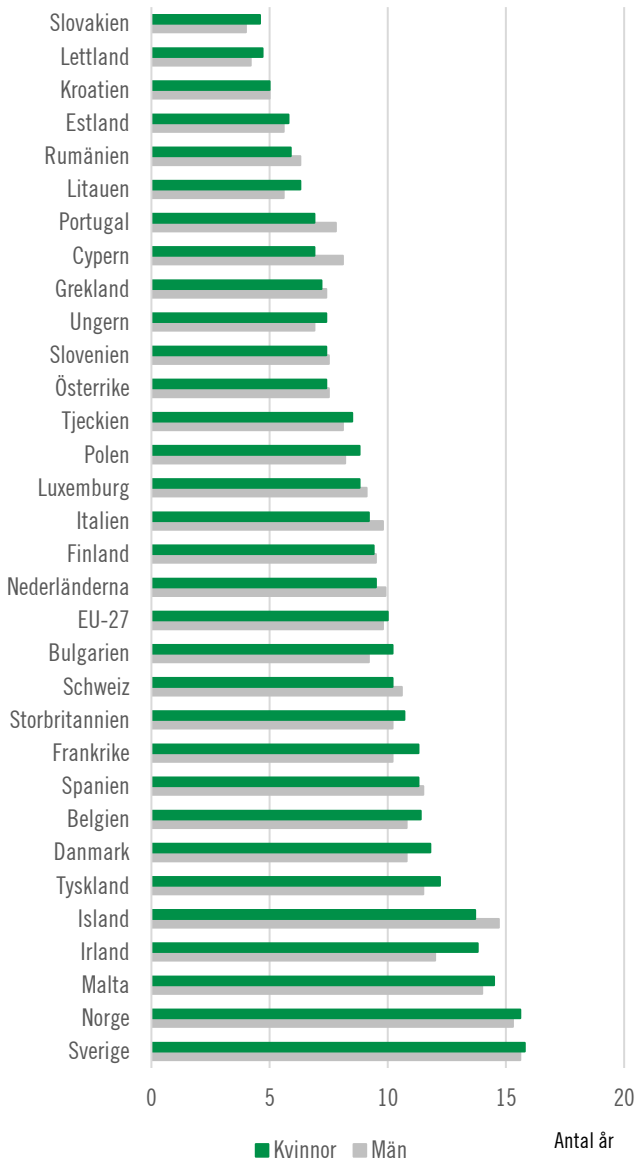
²⁰ Folkhälsmyndigheten, Folkhälsodata, 2020-04-21.

Data från Eurostat och WHO visar att antalet år med god hälsa är högt och har ökat i Sverige. Vid en jämförelse av hälsan bland kvinnor och män i Sverige med den i andra länder framkommer att antalet förväntade friska levnadsår vid 65 års ålder är högst i hela EU för både kvinnor och män, 15,8 respektive 15,6 år (se figur 2.5). Mellan 2010 och 2018 ökade antalet friska år med cirka fyra år för både kvinnor och män.²¹ Könsskillnaderna är relativt små, men det finns återstående skillnader mellan olika inkomst- och utbildningsgrupper.²²

²¹ Eurostat (2018), Healthy life years statistics.

²² EU-kommissionen (2019), State of Health in the EU, Sverige, Landprofilhälsa 2019.

Figur 2.5 Förväntat antal år med god hälsa vid 65 år i olika länder i Europa 2018



Källa: Eurostat (2018), Healthy life years statistics.

Även enligt WHO har antalet förväntade friska år ökat för både kvinnor och män i Sverige.²³

2.2.5 Försörjningskvoten ökar

Vad är försörjningskvot?

Försörjningskvot är ett tal som visar hur många personer varje förvärvsarbetande person försörjer utöver sig själv. Försörjningskvoten beräknas genom att man dividerar antalet barn (0–19 år) och personer över 65 år med antalet personer i arbetsför ålder (20–64 år).

Andelen personer som är i arbetsför ålder och befinner sig i arbetskraften minskar, samtidigt som befolkningen åldras. Det innebär att försörjningskvoten ökar. Färre får alltså försörja fler.

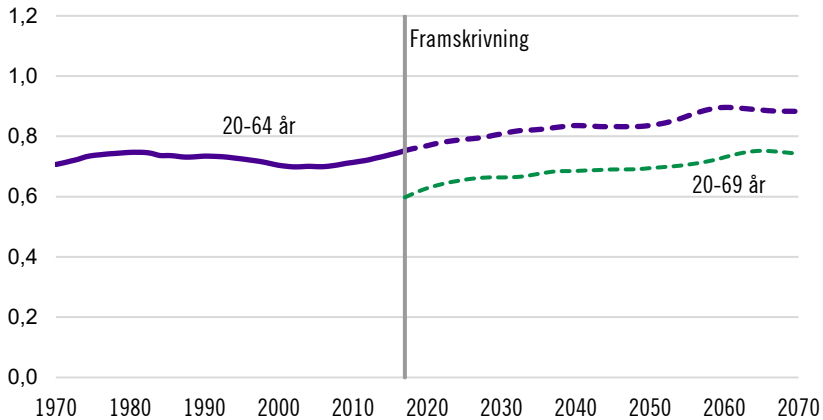
I början av 1970-talet var försörjningskvoten 0,71 (se figur 2.6). Fram till början av 2000-talet varierade kvoten men har sedan ökat och beräknas i dag till 0,75. Enligt SCB:s framskrivning beräknas den demografiska försörjningskvoten fortsätta öka, och från och med slutet av 2050-talet vara ca 0,90. Sverige tillhör de länder som har den högsta försörjningskvoten i Europa.²⁴

Om åldersgruppen 65–69-åringar räknas in bland de förvärvsaktiva när försörjningskvoten beräknas skulle den bli betydligt lägre (se figur 2.6). I slutet av framskrivningsperioden skulle försörjningskvoten vara 0,74, dvs. på samma nivå som den är i dag.

²³ Ds 2019:2, Höjda åldersgränser i pensionssystemet och andra trygghetssystem.

²⁴ SOU 2015:101, Demografins regionala utmaningar.

Figur 2.6 Demografisk försörjningskvot 1970–2017 och framskrivning 2018–2070



Källa: SCB, Befolkningsstatistiken och Sveriges framtida befolkning 2018–2070.

Utvecklingen mot att allt färre ska försörja allt fler skapar ett ökat tryck på välfärdstjänster och olika samhällsfunktioner, inte minst på lokal och regional nivå. I landsbygdsregioner är försörjningskvoten redan i dag högre än i storstadsregioner och den förväntas dessutom öka mer de närmsta årtiondena. Framskrivningar som Långtidsutredningen gjort tyder på dramatiska regionala skillnader i hur olika åldersgrupper har utvecklats och förväntas utvecklas till 2040.²⁵

Analysen från Arbetsförmedlingen visar att den arbetsföra befolkningen ökar i storstadsregioner, storstadsnära pendlingskommuner och större städer, medan landsbygden och mindre kommuner tappar invånare i arbetsför ålder. Den andelsmässigt ojämna fördelningen av yrkesaktiva i landet förväntas fortsätta vara så.²⁶

2.3 Kompetensbrist även efter coronapandemin

Den demografiska utvecklingen har under flera årtionden påverkat behovet av arbetskraft. Inflödet av unga personer i arbetskraften är mindre än de äldre som lämnar den. Flera strategier behövs för att på olika sätt öka arbetskraftsutbudet i befolkningen. Att senarelägga utträdet från arbetsmarknaden och förbättra integrationen av invandrad

²⁵ Ibid.

²⁶ Arbetsförmedlingen (2019a), Befolkningen i Sverige fram till 2030 – regionala skillnader.

arbetskraft är två möjliga sätt. Arbetsförmedlingen bedömer att det krävs både att äldre arbetar tre år längre och att förvärvsfrekvensen bland utrikes födda ökar för att försörjningskvoten ska kvarstå på ungefär samma nivå som i dag.²⁷

Enligt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) behöver kommuner och regioner anställa ca 500 000 personer till 2026. Ungefär 300 000 medarbetare förväntas gå i pension under perioden och behöver ersättas, samtidigt som antalet anställda därutöver behöver öka med knappt 200 000 personer för att möta ett ökat resursbehov. Behovet av undersköterskor, vårdbiträden och gymnasielärare är störst. SKR bedömer att om utträdesåldern senareläggs med i genomsnitt två år skulle rekryteringsbehovet minska med ungefär 50 000.²⁸ En senareläggning av pensionering kan alltså ha viss betydelse för att lösa kompetensbristen, men är inte tillräcklig.

Beräkningar från Finansdepartementet visar liknande utveckling. Behovet av personal inom barnomsorg, utbildning, sjukvård, äldreomsorg och övrig skattefinansierad verksamhet förväntas öka i snabbare takt än antalet sysselsatta totalt, och ökningen förväntas ske i samtliga län. Om utträdet från arbetsmarknaden senareläggs med två tredjedelar av ökningen i medellivslängd skulle ca 55 000 fler personer vara sysselsatta 2030 jämfört med om utträdesåldern ligger kvar på dagens nivåer. Denna sysselsättningsökning skulle dock inte vara tillräcklig för att andelen som arbetar i skattefinansierad verksamhet ska ligga kvar på dagens nivå. Om den potential som finns bland utrikesföddas kunde tas tillvara i större utsträckning än i dag och etableringen av utrikesfödda på arbetsmarknaden förbättrades skulle invandringen vara ytterligare ett sätt att mildra behovet.²⁹

Arbetsförmedlingen har konstaterat att det finns en stor kompetensbrist på arbetsmarknaden. Myndigheten bedömer att ungefär hälften av kompetensbristen finns inom hälso- och sjukvården och olika pedagogiska yrken. Ungefär sex av tio offentliga arbetsgivare har uppgett brist på arbetskraft och bristen har angetts vara särskilt stor inom regionerna, samtidigt som bristen på utbildad arbetskraft har ökat i snabb takt i kommunerna de senaste åren. Myndigheten har varnat för att detta riskerar få stora konsekvenser för välfärds-

²⁷ Ibid.

²⁸ Sveriges Kommuner och Landsting (2018), Sveriges viktigaste jobb finns i välfärden. Rekryteringsrapport 2018.

²⁹ Finansdepartementet (2018), Demografi, välfärd och befolkningens hälsa.

tjänsterna, med försämrad arbetsmiljö för de anställda och försämrad kvalitet i servicen till allmänheten som följd.³⁰

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) bedömer att de demografiskt betingade behoven av vård och utbildning kommer att öka med ungefär 1,5 procent per år de kommande tio åren, vilket är en betydligt högre ökningstakt än den som skedde under åren 2000–2015, då ökningen var ca 0,5 procent per år.

Corona-pandemin som inträffade under 2020 har förändrat läget på arbetsmarknaden. Sverige har likt många andra länder gått in i en lågkonjunktur. En strukturomvandling är troligtvis att vänta som en följd av detta, med företagskonkurser och förändringar av vilken typ av yrken som efterfrågas på arbetsmarknaden.

Under pandemin har digitaliseringen på kort tid tagit ett stort kliv framåt när många har hänvisats till att arbeta på distans, med många digitala möten och andra digitala lösningar. Arbetsförmedlingen bedömer att allt fler av framtidens jobb kräver digital kompetens och en grundläggande förmåga att hantera digitala verktyg. Samtidigt minskar efterfrågan på kompetenser som behövs för att genomföra mer manuella och repetitiva arbetsuppgifter.³¹

Hitills har 108 000 personer varslats om uppsägning sedan den 1 mars 2020.³² Varslen minskade något under sommarmånaderna, men utvecklingen har därefter vänt och antalet varsel ökar igen. En tydlig ökning kan ses i nästan alla branscher. Arbetslösheten har också ökat kraftigt sedan pandemins utbrott och kommer sannolikt fortsätta stiga under resten av året. Enligt Arbetsförmedlingen har pandemin försvårat arbetsmarknadsläget ytterligare för allt fler grupper inskrivna arbetslösa och risken att hamna i långtidsarbetslöshet är särskilt stor bland dem med kort utbildning.³³

Men samtidigt som varslen ökar och arbetslösheten stiger kommer med största sannolikhet en stor kompetensbrist att kvarstå i vissa branscher. Det gäller t.ex. inom vård och omsorg, finansiell verksamhet och företagstjänster samt utbildning.

De som är 70 år och äldre rekommenderades under ett drygt halvår 2020 att isolera sig för att inte riskera att bli allvarligt sjuka och dö, och för att vården ska klara ett ökat antal svårt sjuka och smittsamma patienter. Sådana rekommendationer som rör alla perso-

³⁰ Arbetsförmedlingen (2019b), Var finns jobben? Bedömning för 2019 och på fem års sikt.

³¹ Arbetsförmedlingen, pressmeddelande 2020-09-16.

³² Arbetsförmedlingen, fram t.o.m. vecka 43, 2020.

³³ Arbetsförmedlingen, pressmeddelande 2020-08-11.

ner över 70 år, oavsett individuella olikheter i hälsa och underliggande sjuklighet, riskerar att påverka synen på seniorer på ett negativt sätt beträffande deras allmänna funktionsförmåga, till exempel i arbetslivet.

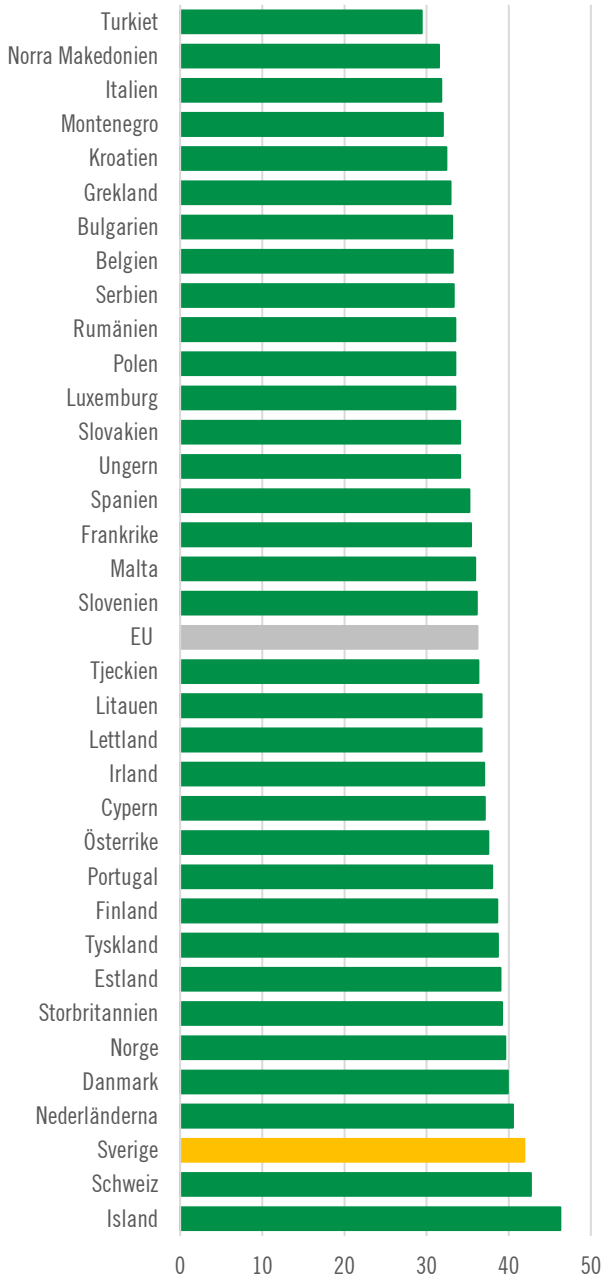
För att motverka kompetensbristen på delar av arbetsmarknaden kommer äldre att fortsätta utgöra en viktig resurs även efter pandemin. Kompetensen behövs inte minst för att möta personalutmaningen främst inom den kommunala sektorn.

2.4 En allt mindre del av livet ägnas åt arbete

Eurostat beräknar hur många år kvinnor och män i EU-länderna och Island, Norge och Schweiz förväntas förvärvsarbeta.³⁴ Sverige har bland det högsta antalet förväntade år i arbetslivet; 41 år för kvinnor och 42,9 år för män. Endast Island och Schweiz har fler förväntade år i arbetslivet. I genomsnitt förväntas befolkningen i övriga EU-länder arbeta klart kortare än svenskarna: 32,8 år för kvinnorna och 37,9 år för männen (se figur 2.6).

³⁴ Måttet visar inte när man i genomsnitt utträder eller inträder på arbetsmarknaden, utan kan ses som en prognos för hur länge dagens 15-åringar kommer att tillhöra arbetskraften.

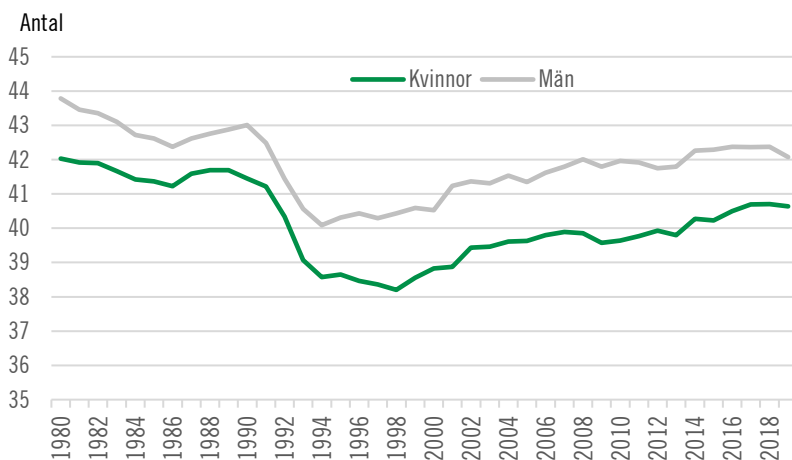
Figur 2.7 Förväntat antal år i arbetslivet i olika länder i Europa 2017



Källa: Eurostat (2020), Duration of working life.

Utvecklingen av det förväntade antalet år i arbetslivet, mätt som utträdesålder minus inträdesålder, har varit likartad för kvinnor och män i Sverige sedan 1980 (se figur 2.8). Antalet år i arbetslivet minskade till omkring mitten av 1990-talet för att därefter öka igen. År 2018 var antalet förväntade år i arbetslivet 40,6 år för kvinnor och 42,1 år för män. Det bör dock noteras att det förväntade antalet år i arbete ännu inte nått samma nivå som 1980 utan är fortfarande lägre 2019, och det gäller både för kvinnor och män.

Figur 2.8 Förväntat antal år i arbetslivet i Sverige



Källa: Socialdepartementets beräkningar, 2020-06-09.

Ett annat sätt att illustrera tiden i arbetslivet är att studera antalet timmar av livet man arbetar. Pensionsåldersutredningen gjorde en sådan schabloniserad beräkning av hur stor del av livet som kvinnor och män i Sverige arbetar.³⁵ Med hjälp av SCB:s AKU-undersökningar framkom tydligt att framför allt män arbetar en allt mindre del av sina liv.

Män arbetade knappt 10 procent av livets totala antal timmar 2010, medan kvinnor arbetade drygt 7 procent. Männens arbetstidsandel hade minskat kraftigt sedan 1970, medan kvinnornas också hade minskat, men i betydligt mindre utsträckning. Den kontinuerliga minskningen i livsarbetstid beror på längre utbildningstider och

³⁵ SOU 2012:28, Längre liv – längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för ett längre arbetsliv.

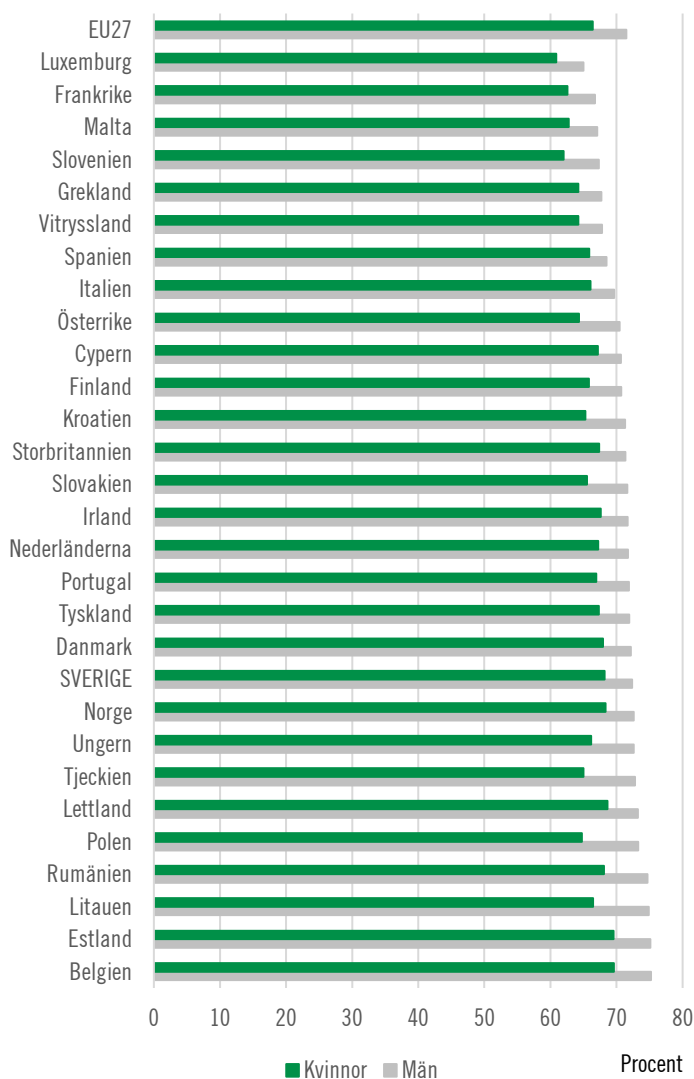
som en följd av det senare inträde i arbetslivet. Produktivitetsökningar har också tagits ut i olika former av arbetstidsförkortning, t.ex. lediga lördagar, fler semesterdagar, och tidigare utträde ur arbetslivet.

Pensionsmyndigheten har på uppdrag av delegationen tagit fram siffror på hur utvecklingen sett ut sedan 2010. De schabloniserade beräkningarna visar att andelen av livets timmar som man arbetar har varit relativt konstant mellan 2010 och 2019, drygt 7 procent för kvinnor och närmare 10 procent för män.³⁶ Detta är genomsnittliga siffror och det finns naturligtvis stora skillnader på individnivå avseende hur arbetet ser ut. En del arbetar mycket övertid, medan andra har hög intensitet i arbetet.

Om man beräknar arbetslivets längd i procent av medellivslängden har Sverige en ganska genomsnittlig arbetslivslängd jämfört med andra EU-länder (se figur 2.9). Bland kvinnor i Sverige utgör tid i arbetslivet 68 procent av medellivslängden, medan motsvarande andel för män är 72 procent.

³⁶ Uppgifter från Pensionsmyndigheten till delegationen, 2020-05-25.

Figur 2.9 Arbetslivets längd som andel av medellivslängden i olika länder i Europa



Källa: EU-kommissionen (2018), The 2018 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016–2070).

Annorlunda uttryckt kommer människor att vara pensionärer under ca 28 procent av livet 2070, jämfört med 22 procent av livet i dag, givet att den genomsnittliga åldern när människor lämnar arbetsmarknaden ligger kvar på dagens nivå på drygt 64 år.

2.5 Pensionsnivåerna minskar om utvecklingen fortsätter

Det nya allmänna pensionssystemet började successivt införas 1999. Ett syfte med reformen var att pensionssystemet skulle vara ekonomiskt hållbart. Systemet utformades för att främja ett längre arbetsliv och stärka sambandet mellan pension och livsinkomst och byggde på livsinkomstprincipen som innebär att all inkomst, upp till ett visst tak, under hela förvärvslivet ger pensionsrätt. Pensionens storlek bygger på livsinkomsten.

När individen lämnar arbetslivet beräknas pensionen på de sammanlagda inbetalda avgifterna tillsammans med den uppskattade medellivslängden för individens årskull. Ju längre man lever desto fler år ska pensionen räcka. För att få samma pensionsnivå som tidigare årskullar behöver individen fler år i förvärsarbete.

Utgångspunkten när pensionssystemet reformerades var att de enskildas allmänna pension i genomsnitt skulle uppgå till ca 60–65 procent av slutlönen för att den skulle anses vara tillräcklig.

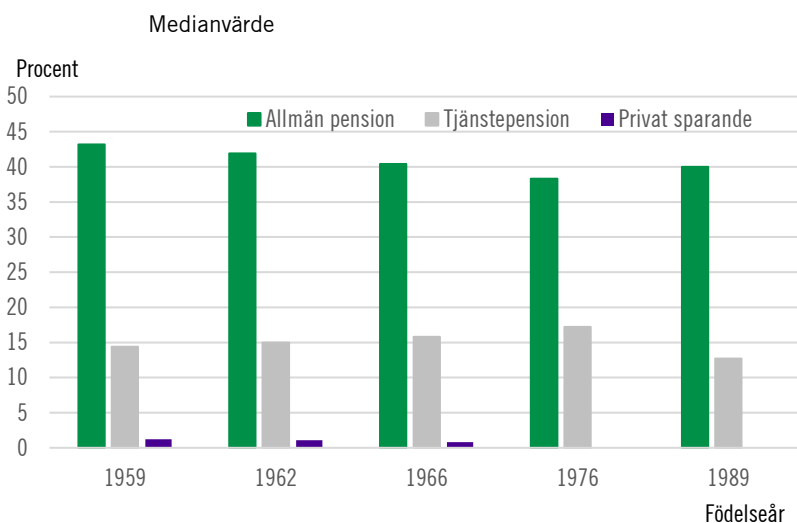
Kompensationsgrad är ett mått för att mäta i vilken utsträckning pensionen kompenserar för inkomstbortfall när individen börjar leva på sin pension. Det är också ett sätt att försöka bedöma i vilken utsträckning individen kan bibehålla sin levnadsstandard som pensionär. Kompensationsgraden beräknas genom att ta kvoten av storleken på den allmänna pensionen och inkomsten före pensioneringen.

Pensionsmyndigheten följer kontinuerligt den så kallade kompensationsgraden. I myndighetens senaste beräkning ingår förutom inkomst-, tillägs- och premiepension även garantipension och tjänstepension. Både Pensionsmyndigheten och Min Pension har gjort beräkningar som visar att framtidens pensionärer kan räkna med en

lägre pension i förhållande till slutlönen jämfört med tidigare generationer, om de inte arbetar längre.

Eftersom yngre generationer har en högre förväntad medellivslängd än äldre generationer ska deras pensionskapital räcka längre, vilket sänker kompensationsgraden (se figur 2.10).

Figur 2.10 Beräknad kompensationsgrad i olika årskullar



Källa: Min Pension (2020), Kompensationsgradsrapporten 2020 – Hur mycket högre blir pensionerna med de nya riktåldrarna?

För männen sjunker medianen för den totala kompensationsgraden, dvs. inklusive både allmän pension och tjänstepension, med 5,4 procentenheter mellan generationerna födda på 1950-talet respektive födda på 1980-talet. Motsvarande skillnad för kvinnorna är 3,1 procentenheter. Förändringarna beror i första hand på att kompensationsgraden sjunker i den allmänna pensionen. Om man räknar på en månadslön på 35 000–45 000 kronor beräknas 80-talisterna få omkring 2 000 kronor mindre i månaden i pension jämfört med 50-talisterna.³⁷

Män har generellt sett både högre inkomster före pensioneringen och högre pensioner än kvinnor, men det är inga större skillnader i den totala kompensationsgraden mellan könen. Medianvärdet för kompen-

³⁷ Min Pension (2020), Kompensationsgradsrapporten 2020 – Hur mycket högre blir pensionerna med de nya riktåldrarna?

sationsgraden (brutto) är 79 procent för kvinnor och 80 procent för män. Variationen är dock stor mellan pensionärerna. Ungefär var femte pensionär har en kompensationsgrad under 60 procent och ungefär var fjärde har en kompensationsgrad över 100 procent.³⁸

En stor förklaring till den höga genomsnittliga kompensationsgraden är tjänstepensionen. Om tjänstepensionen exkluderas sjunker kompensationsgraden till 56 procent för kvinnor och 55 procent för män. Många tar ut tjänstepensionen under en kortare tid, i stället för livsvarigt, vilket får till följd att kompensationsgraden sjunker ytterligare när uttagstiden för tjänstepensionen har löpt ut.

Räknat i kronor har en nybliven pensionär i genomsnitt ca 12 100 kronor per månad i pensionsinkomst³⁹ 2017. Pensionsinkomsten varierar med pensioneringsålder och mellan kvinnor och män. Gemensamt för både kvinnor och män är att ju längre hen väntar med att påbörja uttaget desto större är den genomsnittliga pensionsinkomsten, med undantag för dem som är 71 år och äldre. Pensionsinkomsten är högre för män än för kvinnor i alla åldersgrupper.

Ett relativt sent inträde på arbetsmarknaden och att många arbetar deltid påverkar också kompensationsgraden.

³⁸ Pensionsmyndigheten (2019d). Pensionsnivåer och kompensationsgrader för nyblivna pensionärer 2016.

³⁹ Här inkluderas inkomstpension, tilläggspension, premiepension och garantipension.

3 Seniorer på arbetsmarknaden

3.1 Sammanfattning

Arbetskraftsdeltagandet bland seniorer har ändrats kraftigt under de senaste 50 åren, och utvecklingen skiljer sig tydligt åt mellan kvinnor och män. Arbetskraftsdeltagandet för män 60–64 år sjönk kraftigt från 1963 till slutet av 1990-talet, från 85 till 55 procent. Sedan 1999 har arbetskraftsdeltagandet ökat och är nu ca 75 procent, men är trots ökningen fortfarande lägre i dag än 1963.

Även för män i åldersgruppen 65–69 år var arbetskraftsdeltagandet betydligt högre under 1960-talet jämfört med i dag, trots att arbetsmiljön och arbetsvillkoren var klart sämre då och de flesta arbetstagare har betydligt bättre hälsa och funktionsförmågor i dag. Bland kvinnorna i åldersgruppen 55–59 år och 60–64 år ökade arbetskraftsdeltagandet kontinuerligt under samma period. Arbetskraftsdeltagandet är betydligt lägre för kvinnor och män 65–69 år och 70–74 år jämfört med dem 55–59 år och 60–64 år.

Antalet äldre sysselsatta har sedan början på 2000-talet ökat både bland kvinnor och män, arbetare och tjänstemän och för båda åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år. Sysselsatta 65–74-åringar har ökat från 70 000 till 195 000 personer mellan 2001 och 2019, vilket innebär en ökning med 179 procent.

Sett i ett internationellt perspektiv har Sverige ett högt arbetskraftsdeltagande bland seniorer, men det är inte tillräckligt för att möta de behov som finns. Ökningen i arbetskraftsdeltagande och sysselsättning gäller främst personer upp till 65 år, i åldrarna därefter sjunker nivåerna kraftigt och är lägre än genomsnittet i OECD.

Det finns skillnader mellan olika grupper och olika delar av arbetsmarknaden, t.ex. har sysselsättningen ökat mer bland tjänstemän än bland arbetare. Bland 65–69-åringar har andelen sysselsatta minskat

de senaste åren inom statlig sektor, medan den ökat inom de övriga sektorerna.

Alla seniorer arbetar dock inte heltid, utan många arbetar deltid i slutet av arbetslivet. Bland 65–69-åringarna som fortsatt att arbeta arbetar en tredjedel heltid och två tredjedelar deltid. I åldersgruppen 70–74 år arbetar åtta av tio deltid. Seniorers bidrag avseende antalet arbetade timmar har ökat kraftigt bland både kvinnor och män 65–74 år, med närmare 2,2 miljoner timmar per vecka mellan 2005 och 2018, en ökning med drygt 120 procent.

Sverige har länge haft en stark 65-årsnorm som innebär att de flesta börjar ta ut sin allmänna pension respektive lämnar arbetsmarknaden runt 65 år. Genomsnittsåldern för uttag av allmän ålderspension har länge legat stabilt strax under 65 år. Andelen som lämnar arbetslivet både före och efter 65 år ökar kontinuerligt.

65-årsnormen är fortfarande stark men håller på att luckras upp. Andelen som påbörjar sitt uttag av allmän ålderspension vid 65 år har minskat kontinuerligt för varje årskull sedan 1938. I stället har både andelen som tar ut sin allmänna pension tidigt och sent ökat för varje årskull. Bland dem födda 1938 valde 8 procent av kvinnorna och 10 procent av männen att ta ut allmän pension vid 66 års ålder eller senare, medan andelen var dubbelt så hög bland dem födda 1951, 17 procent bland kvinnorna och 18 procent bland männen. Samtidigt har andelen som tar ut sin pension tidigt (61–63 år) ökat betydligt mer jämfört med de som tar ut sin pension sent (från 66 års ålder).

Det som särskilt kännetecknar de som tar ut allmän pension tidigt och lämnar arbetslivet är att de i genomsnitt har låga, och ibland mycket låga, inkomster. Den ekonomiska situationen har ofta börjat försämrats flera år före första uttaget av allmän pension, eftersom de helt eller delvis lämnat arbetslivet. De som fortsätter att arbeta och tar ut allmän pension samtidigt har betydligt bättre inkomster. Såväl de högsta som de lägsta andelarna av de som lämnar arbetsmarknaden tidigt finns inom mansdominerade yrken. Det gäller både kvinnor och män.

Den förväntade utträdesåldern har ökat något under senare år och var 63,6 år för kvinnor och 64,6 år för män 2018. Det innebär en ökning med cirka två år för både kvinnor och män sedan slutet av 1990-talet. Seniorers utträde från arbetslivet skiljer sig mellan olika grupper. Det är exempelvis vanligast att lämna arbetsmarknaden via

tjänstepension inom statlig sektor, och via sjukförsäkringen i kommun- och regionsektorn.

Många faktorer påverkar människors pensionsbeslut. För olika individer har olika faktorer olika stor betydelse, och för de allra flesta påverkas beslutet av flera faktorer. Beslutet att gå i pension, eller att vilja och ha förmåga och möjlighet att arbeta vidare, påverkas i hög grad av hur arbetslivet har varit. Dålig organisatorisk och social arbetsmiljö med negativ stress, oklara mål, avsaknad av information, brist på integration i en arbetsgrupp och mobbning påverkar hälsan negativt och ökar risken för tidig pensionering. En del drabbas av ohälsa och har ersättning från sjukförsäkringen i slutet av arbetslivet. För dessa är det många gånger enbart hälsan som gör att arbetslivet avslutas och det är därmed inte ett aktivt pensionsbeslut.

De som gått i pension vid 64–65 års ålder anger att de främsta skälen till pensioneringen är möjligheten att göra nya saker utanför arbetet, längtan efter att själv få bestämma över livet och att de omvärderat betydelsen av sin ekonomiska situation till förmån för betydelsen av ett gott liv. Därtill menar många att de nått den ålder då man brukar gå i pension vid sin arbetsplats och att de vill få bättre kontroll över sin egen tid.

Majoriteten av seniorerna hanterar övergången till pensionärlivet väl. De allra flesta uppskattar och trivs med livet som pensionär och uppskattar att ha en större frihet och möjlighet att fokusera på sig själva och sina egna intressen.

De som fortsätter arbeta i åldern 64–65 år gör det framför allt eftersom de uppskattar arbetet. De anser att den sociala kontakten med andra är viktig och att arbetet är meningsfullt. En del arbetar för att ens partner fortfarande arbetar eller för att den ekonomiska situationen kräver det.

3.2 Arbetskraftsdeltagande och sysselsättning bland seniorer

Vem räknas in i arbetskraften?

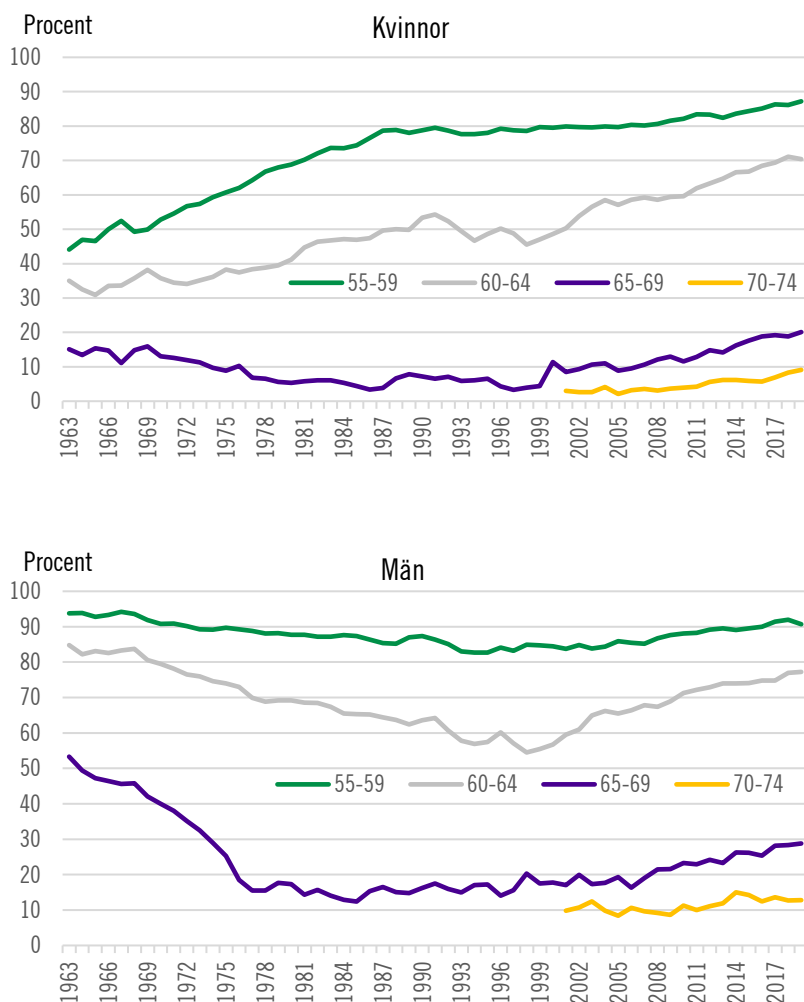
AKU är en urvalsundersökning som genomförs av Statistiska centralbyrån (SCB) där de svarande tillfrågas om de har arbetat under en viss mätvecka, den s.k. referensveckan. I *arbetskraften* räknas de som var sysselsatta eller arbetslösa under referensveckan. Som *sysselsatt* räknas personer som har utfört minst en timmes arbete och personer som har varit tillfälligt frånvarande från sitt arbete under referensveckan på grund av t.ex. semester, sjukdom eller föräldradighet. Som *arbetslös* räknas personer som var utan arbete under referensveckan, men som sökt arbete under de senaste fyra veckorna och kunde arbeta referensveckan eller börja inom 14 dagar från referensveckans slut.

Sedan 1963 samlar SCB in data över arbetskraftsdeltagande genom intervjuundersökningar i de s.k. arbetskraftsundersökningarna (AKU).

3.2.1 Arbetskraftsdeltagandet bland seniorer ökar

Arbetskraftsdeltagandet bland seniorer har ändrats kraftigt under de senaste 50 åren, och utvecklingen skiljer sig tydligt åt mellan kvinnor och män (se figur 3.1). Arbetskraftsdeltagandet för äldre män sjönk relativt kraftigt från 1963 fram till slutet av 1990-talet, medan arbetskraftsdeltagandet för kvinnor i både åldersgruppen 55–59 år och 60–64 år ökade kontinuerligt under samma period.

Figur 3.1 Arbetskraftsdeltagande 55–74 år



Källa: Laun L. och Palme M. (2019), Kan seniorer arbeta längre? samt SCB, AKU 2020-07-03.

År 1963 ingick omkring 85 procent av männen i åldersgruppen 60–64 i arbetskraften, dvs. de var sysselsatta eller arbetslösa, och fram till 1999 hade denna siffra minskat till drygt 55 procent – en nedgång med hela 30 procentenheter. Arbetskraftsdeltagandet har ökat sedan 1999 och är nu ca 75 procent i åldersgruppen. Arbetskraftsdeltagandet är lägre i dag än 1963, trots att de flesta har betydligt bättre hälsa och

funktionsförmågor i dag. Bland män i åldersgruppen 55–59 år är arbetskraftsdeltagandet numera däremot mycket högt, runt 90 procent.

För män i åldersgruppen 65–69 år har inte arbetskraftsdeltagandet förändrats särskilt mycket mellan slutet av 1970-talet och mitten av 2000-talet. Därefter har arbetskraftsdeltagandet dock ökat något.

Arbetskraftsdeltagande för 70–74-åringar började mätas 2001. För män i åldersgruppen har arbetskraftsdeltagandet ökat från 10 till 13 procent sedan 2001.

För kvinnor i åldersgrupperna 55–59 år och 60–64 år ökade arbetskraftsdeltagandet kraftigt från 1963 till slutet av 1980-talet. Därefter har utvecklingen varit ungefär densamma som för män, med marginella förändringar under 1990-talet och en ökning från 2000-talet, främst för åldersgruppen 60–64 år.

För kvinnor 65–69 år minskade arbetskraftsdeltagandet fram till 2000, därefter kan en ökning ses. Arbetskraftsdeltagandet ökade även för kvinnor 70–74 år, från 3 till 9 procent mellan 2001 och 2019.

Även om arbetskraftsdeltagandet har ökat för både kvinnor och män i åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år på senare tid är skillnaden i arbetskraftsdeltagande jämfört med åldersgrupperna 55–59 år och 60–64 år fortfarande mycket stor.

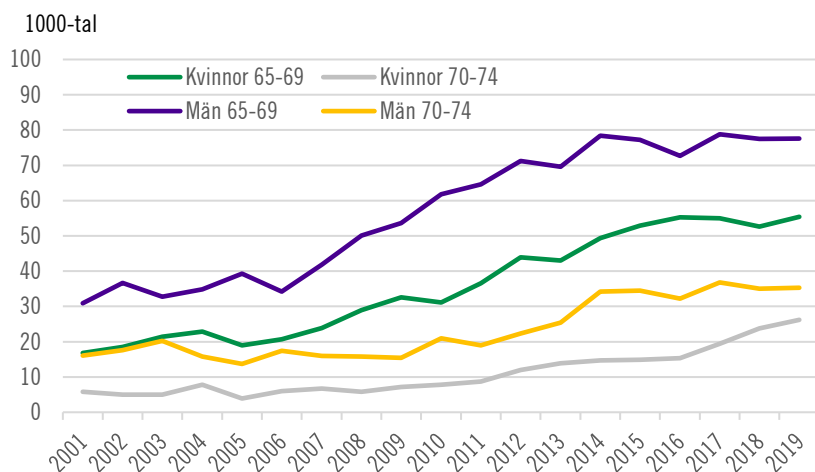
3.2.2 Allt fler seniorer är sysselsatta

Vem räknas som sysselsatt?

De som i AKU anger att de har arbetat minst en timme under en viss mätvecka, den s.k. referensveckan, räknas som *sysselsatta och i arbete*. De som har en anställning, är i arbete som medhjälpande hushållsmedlem eller som egen företagare (inklusive fria yrkesutövare), men som var tillfälligt frånvarande under hela referensveckan, räknas som *sysselsatta men frånvarande hela veckan*. Sysselsatta är alltså personer som har utfört minst en timmes arbete samt personer som har varit tillfälligt frånvarande från sitt arbete under referensveckan.

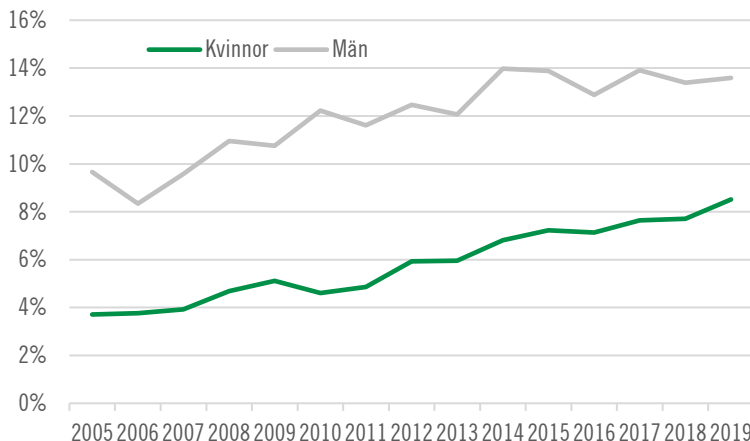
Sedan 2001 har antalet sysselsatta kvinnor och män ökat markant i åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år. Antalet sysselsatta 65–74-åringar har mellan 2001 och 2019 ökat från 70 000 till 195 000 personer (se figur 3.2). Det innebär en ökning av antalet sysselsatta under perioden med 179 procent. Då ökningen är från låga nivåer, i synnerhet i den äldre åldersgruppen, blir den relativa ökningen stor. Den ökade sysselsättningen beror huvudsakligen på att antalet äldre i dessa grupper ökar i befolkningen och bara delvis på ökad andel sysselsatta.

Figur 3.2 Antal sysselsatta 65–74 år



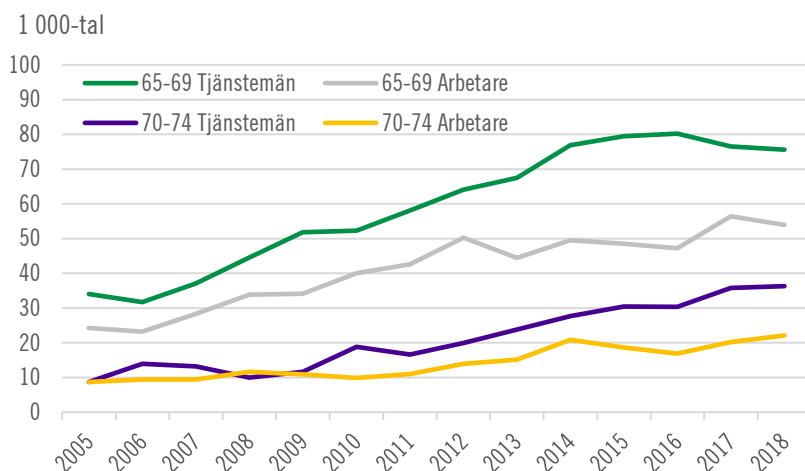
Källa: SCB, AKU.

Eftersom många seniorer arbetar deltid har delegationen studerat hur andelen helårsekvivalenter har förändrats över tid. En helårsekvivalent motsvarar en person som arbetar heltid under ett år. Om två personer arbetar halvtid under ett år räknas dessa som en helårsekvivalent. Under 2005 var knappt 4 procent av kvinnorna och knappt 10 procent av männen i åldersgruppen 65–74 år sysselsatta, mätt som helårsekvivalenter (se figur 3.3). År 2019 hade andelen sysselsatta stigit till närmare 9 procent för kvinnor och närmare 14 procent för män.

Figur 3.3 Andel sysselsatta 65–74-år, mätt som helårsekvivalenter

Källa: Socialdepartementets beräkningar, 2020-06-02.

Antalet sysselsatta har ökat både bland arbetare och tjänstemän och för båda åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år under perioden 2005–2019 (se figur 3.4). Ökningen har varit något mindre bland arbetare än tjänstemän. Som andel har tjänstemän mellan 70 och 74 år ökat mest, med över 300 procent. För både tjänstemän 65–69 år och arbetare i båda åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år handlar det om en ökning av antalet sysselsatta med mellan 125 och 150 procent, dvs. en dryg fördubbling av antalet.

Figur 3.4 Antal sysselsatta 65–74 år efter yrkeskategori

Källa: Fransson A. och Söderberg M. (2019), Hur mycket arbetar seniorer?

Den procentuella ökningen har varit större bland kvinnor än bland män, både hos arbetare och tjänstemän, i åldersgruppen 65–69 år. Andelen sysselsatta kvinnor har ungefär fyrdubblats, medan andelen sysselsatta män har fördubblats. I åldersgruppen 70–74 år var det för få kvinnor som arbetade 2005 för att det ska gå att bryta ner på yrkeskategori, men i jämförelse med 2008 är ökningen drygt 100 procent för kvinnliga arbetare och drygt 400 procent för kvinnliga tjänstemän.

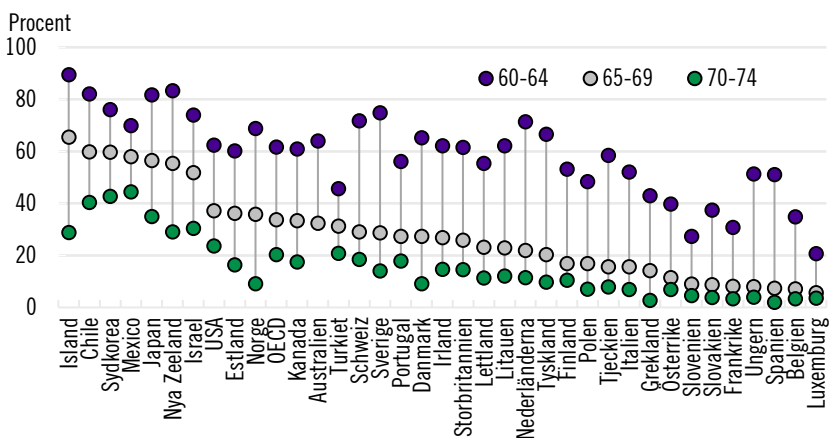
Ökningen i seniorers arbetskraftsdeltagande och sysselsättning kan bero på de senaste årens goda arbetsmarknadsläge, den stora arbetskraftsbristen och arbetsgivarnas svårigheter att hitta personal med rätt kvalifikationer. Det har också blivit skattemässigt mer fördelaktigt för individen att fortsätta arbeta efter 65 år, genom till exempel lägre skatt på arbetsinkomst.

3.2.3 Sysselsättning bland seniorer är låg i ett internationellt perspektiv

Internationellt sett har Sverige en hög andel sysselsatta i åldersgruppen 16–64 år och det gäller i synnerhet kvinnor i åldern 60–64 år. En underlagsrapport till delegationen, *Demografi, hälsa och sysselsättning – en internationell utblick*, visar att sysselsättningsgraden i åldersgruppen 16–64 år i Sverige är den högsta inom EU och bland de högsta inom OECD (se figur 3.5).¹

I åldersgruppen 65 år och äldre är sysselsättningen i Sverige emellertid låg i ett internationellt perspektiv. För män i åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år är sysselsättningen lägre än genomsnittet i OECD. I Sverige var sysselsättningsgraden för män i åldersgruppen 65–69 år 29 procent 2017 och för åldersgruppen 70–74 år 14 procent. Detta är lägre än OECD-genomsnittet som var 34 procent respektive 20 procent för respektive åldersgrupp 2017.

Figur 3.5 Sysselsättningsgraden för *män* 60–74 år i olika åldersgrupper 2017



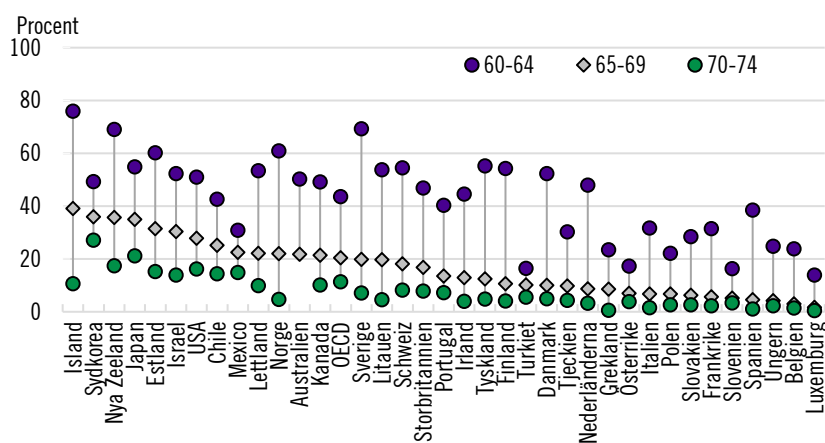
Källa: Lundberg K. (2020), *Demografi, hälsa och sysselsättning – en internationell utblick*.

¹ Lundberg K. (2020), *Demografi, hälsa och sysselsättning – en internationell utblick*.

Svenska kvinnors sysselsättningsgrad i åldersgruppen 60–64 år är mycket hög i ett internationellt perspektiv. År 2017 var den nästan 70 procent, vilket kan jämföras med OECD-genomsnittet som var 43 procent (se figur 3.6). Av OECD-länderna är det endast isländska kvinnor som har en högre sysselsättningsgrad.

I åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år är sysselsättningsgraden bland svenska kvinnor, på samma sätt som bland svenska män, däremot låg jämfört med den i andra länder. I Sverige var sysselsättningsgraden 20 procent för kvinnor 65–69 år och 7 procent för kvinnor 70–74 år, medan OECD-genomsnittet var 21 respektive 11 procent.

Figur 3.6 Sysselsättningsgraden för kvinnor 60–74 år i olika 2017



Källa: Lundberg K. (2020), Demografi, hälsa och sysselsättning – en internationell utblick.

Delegationens underlagsrapport *Seniorer, arbeid og pension i Norden* visar att sysselsättningen har ökat i alla nordiska länder sedan 2000 och är högre jämfört med övriga länder i OECD. Sysselsättningen minskar emellertid gradvis i alla nordiska länder vid åldern 60, 65 och 70 år, dvs. vid de åldrar som varit och är vanliga åldersgränser och normer för att gå i pension och sluta arbeta. Författaren menar att det innebär att det finns en potential för högre sysselsättning framöver bland personer äldre än 65 år i de nordiska länderna.²

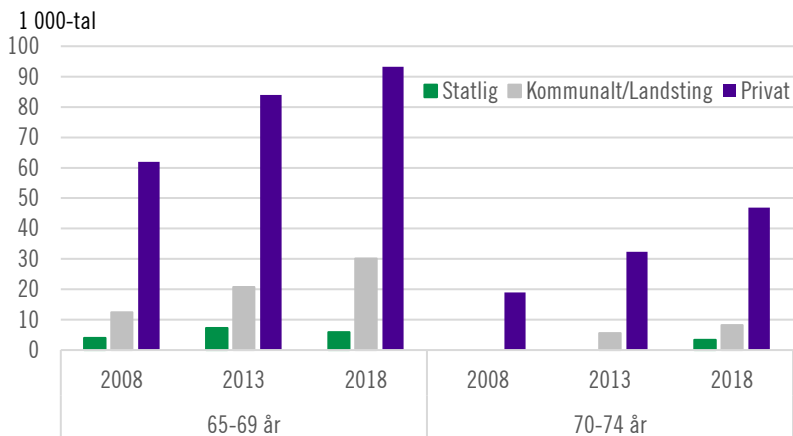
² Halvorsen B. (2019), *Seniorer, arbeid og pension i Norden*.

3.2.4 Färre seniorer i statlig sektor

De flesta sysselsatta i åldersgruppen 65–74 år arbetar i privat sektor och antalet har ökat kraftigt under det senaste årtiondet i sektorn. Antalet sysselsatta 65–74-åringar har sammantaget ökat från 81 000 personer 2008 till 140 000 personer 2019 (se figur 3.7).

Det är emellertid i kommun- och regionsektorn som öknings-
taket är snabbast, här har antalet sysselsatta seniorer ökat från 12 000 till 38 000 personer under samma period. I statlig sektor har antalet sysselsatta seniorer under perioden också ökat, men på lägre nivåer, från 4 000 till 9 000 personer.

Figur 3.7 Antal sysselsatta 65–74 år efter sektor 2008, 2013 och 2018



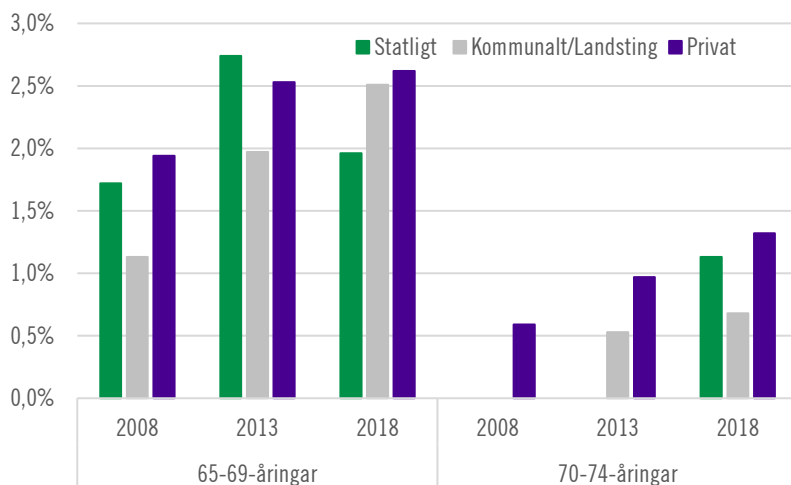
Källa: Fransson A. och Söderberg M. (2019), Hur mycket arbetar seniorer?

Studerar man *andelen* sysselsatta i olika åldersgrupper och sektorer är mönstret ungefär detsamma. Andelen sysselsatta seniorer i åldersgruppen 65–74 år har ökat under perioden, i samtliga sektorer, som andel av det totala antalet sysselsatta i åldern 15–74 år i respektive sektor. Det gäller både åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år (se figur 3.8).

Andelen sysselsatta 65–69-åringar i statlig sektor minskade dock mellan 2013 och 2018 efter att ha ökat mellan 2008 och 2013. Statlig sektor har den lägsta andelen 65–69-åringar jämfört med övriga sektorer. När det gäller 70–74-åringar var andelen statligt anställda för

liten för att registreras under 2008 och 2013, men till 2018 hade andelen ökat och då hade kommunal- och regionsektorn den lägsta andelen 70–74-åringar.

Figur 3.8 Andel sysselsatta 65–74 år efter sektor 2008, 2013 och 2018



Källa: Egen bearbetning från SCB, AKU.

De sysselsatta seniorerna i åldern 65–74 år arbetar främst inom finansiell verksamhet och företagstjänster. Det gäller särskilt 70–74-åringar, där hela 26 procent i åldersgruppen arbetar i denna näringsgren. Många seniorer arbetar också inom vård och omsorg. Andelen sysselsatta seniorer inom jordbruk, skogsbruk och fiske har under hela perioden varit på samma höga nivå, och andelen har varit hög jämfört med dess storlek bland samtliga sysselsatta. Nästan var femte sysselsatt inom denna näringsgren är mellan 65 och 74 år, och klart högre som andel i jämförelse med dess storlek bland samtliga sysselsatta.

När det gäller vilken näringsgren seniorer arbetar i är det värt att notera att antalet sysselsatta i åldersgruppen 70–74 år är för litet för att kunna redovisas för flertalet näringsgrenar 2008 och 2013 (se tabell 3.1). År 2018 gäller det däremot endast fem av näringsgrenarna, tack vare allt fler sysselsatta bland 70–74-åringar.

Tabell 3.1 Antal sysselsatta 65–74 år efter näringsgren 2008, 2013 och 2018

1000-tal

	2008		2013		2018	
	65–69	70–74	65–69	70–74	69–69	70–74
Jordbruk, skogsbruk och fiske	9	3	9	5	8	8
Tillverkning och utvinning, energi och miljö	8	.	7	.	11	.
<i>därav tillverkning av verkstadsvaror</i>	4	.	3	.	6	.
Byggverksamhet	5	.	8	.	7	3
Handel	9	.	9	4	13	4
Transport	4	.	6	.	10	.
Hotell och restaurang	.	.	.	.	.	.
Information och kommunikation	.	.	.	.	2	.
Finansiell verksamhet, företags-tjänster	17	5	24	10	25	14
Offentlig förvaltning m.m.	5	.	8	3	8	5
Utbildning	8	.	11	.	15	4
Vård och omsorg	8	.	17	4	20	6
Personliga och kulturella tjänster	4	4	12	5	8	6
Sysselsatta totalt	79	22	113	39	130	59

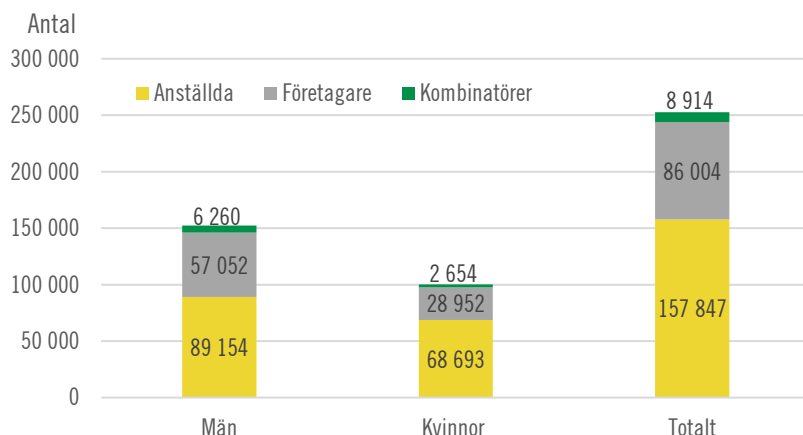
Källa: Fransson A. och Söderberg M. (2019), Hur mycket arbetar seniorer?

3.2.5 Många seniorer är företagare

I takt med ökande ålder blir andelen som är sysselsatta som företagare större. I synnerhet sker detta efter 65 år och bland män är det då nästan lika vanligt att vara företagare som att vara anställd. Enligt yrkesregistret³ hos SCB fanns det 252 000 förvärvsarbetande i åldrarna 65–74 år under 2017 (se figur 3.9). Av dessa var 86 000 personer, en tredjedel, företagare. Ytterligare närmare 9 000 redovisas som kombinatorer, det vill säga de förvärvsarbetar både som egenföretagare och som anställda.

³ Yrkesregistret följer den registerbaserade arbetsmarknadsstatistikens (RAMS) klassificering av sysselsatta. Som förvärvsarbetande räknas alla personer som bedöms ha utfört i genomsnitt minst en timmes arbete per vecka under november månad. Även de som har varit tillfälligt frånvarande under mätperioden, t.ex. på grund av sjukdom, ingår i bedömningen. Personer upp till 74 år ingår, det innebär att åldersgruppen 65–74 kan studeras.

Figur 3.9 Förvärvsarbetande 65–74 år fördelat på anställda, egna företagare och kombinatörer 2017



Källa: Fransson A. och Söderberg M. (2019), Hur mycket arbetar seniorer?

Ca 152 000 av de förvärvsarbetande seniorerna i åldern 65–74 år var män (60 procent) och ca 100 000 var kvinnor (40 procent) totalt sett. Bland männen var det 57 000, eller 37 procent, som var egenföretagare, och ytterligare 6 000 var kombinatörer. Bland kvinnorna var det knappt 29 000, eller 29 procent, som var egenföretagare, och ytterligare 2 600 var kombinatörer.

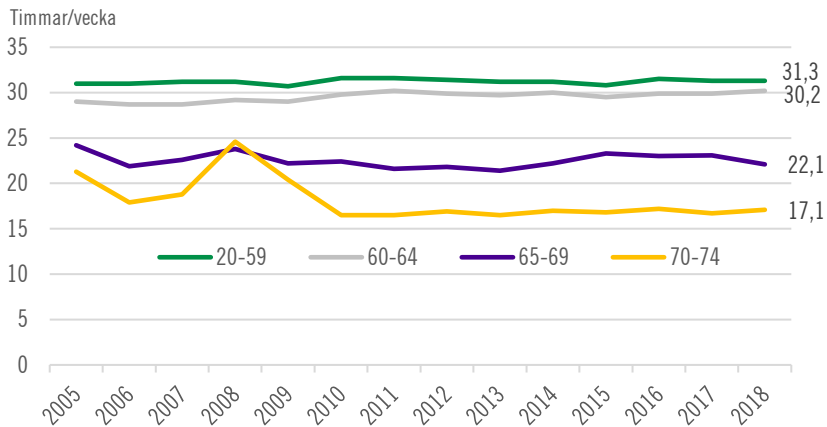
En stor del av de som är företagare och äldre än 65 år har tidigare drivit ett företag vid sidan av sitt ordinarie arbete som anställd. När de fyller 65 år är det många som avslutar sin anställning men fortsätter att arbeta i det egna företaget.

3.2.6 Deltidsarbete är vanligt bland seniorer

Många seniorer går ner till deltid i slutet av arbetslivet. Bland 65–69-åringarna som fortsätter att arbeta är det två tredjedelar som arbetar deltid. Det är ungefär lika vanligt att arbeta kort deltid, dvs. 1–19 timmar per vecka, som lång deltid, dvs. 20–34 timmar per vecka. I åldersgruppen 70–74 år arbetar åtta av tio sysselsatta deltid. Ungefär två tredjedelar av dessa arbetar kort deltid. Det kan jämföras med åldersgruppen 20–59 år där nästan 70 procent arbetar heltid, knappt

25 procent arbetar lång deltid och mindre än 10 procent arbetar kort deltid.⁴

Figur 3.10 Faktisk medelarbetstid per vecka i olika åldersgrupper



Källa: Fransson A. och Söderberg M. (2019), Hur mycket arbetar seniorer?

Den genomsnittliga arbetstiden har inte förändrats nämnvärt för någon åldersgrupp mellan 2005 och 2018, även om en viss minskning kan ses i början av perioden för den äldsta åldersgruppen (se figur 3.10). Den genomsnittliga medelarbetstiden bland seniorer ökar inte i takt med att fler seniorer fortsätter att arbeta. Bland 65–69-åringar uppgår arbetstiden i genomsnitt till drygt 20 timmar i veckan, och för 70–74-åringar uppgår den till 17 timmar i veckan. För 60–64-åringar är det inte någon större skillnad i genomsnittlig arbetstid, jämfört med 20–59-åringar.

Uppgifterna för medelarbetstiden avser arbetstiden bland samtliga sysselsatta, dvs. även de som är tillfälligt frånvarande räknas med. Om dessa tas bort blir medelarbetstiden högre. Under 2018 var den 37 timmar för åldersgruppen 20–59 år, 36 timmar för 60–64-åringar, 27 timmar för 65–69-åringar och 20 timmar för 70–74-åringar.⁵

Det finns vissa skillnader mellan olika grupper av seniorer. I åldersgruppen 65–69 år arbetar sysselsatta män i genomsnitt drygt 3,5 timme mer per vecka än sysselsatta kvinnor, medan skillnaden mellan kvinnor och män i åldersgruppen 70–74 år i genomsnitt uppgår till nästan

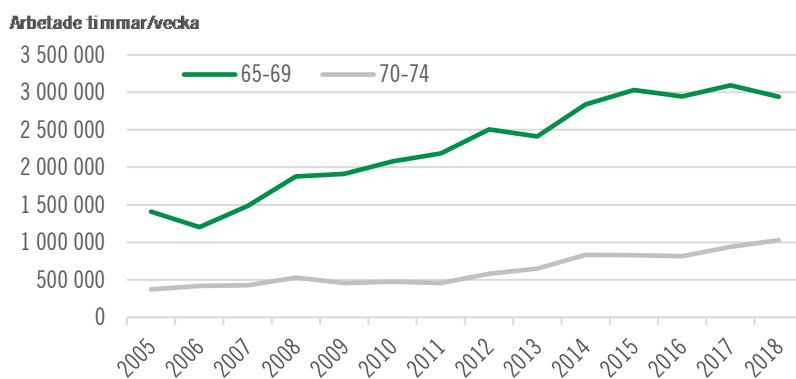
⁴ Fransson A. och Söderberg M. (2019), Hur mycket arbetar seniorer?

⁵ Ibid.

7 timmar per vecka. De skillnader i arbetstid som finns tidigare under arbetslivet mellan kvinnor och män följer således med även för de som arbetar som seniorer.⁶

Arbetare har en högre genomsnittlig arbetstid än tjänstemän, och det gäller både 65–69-åringar och 70–74-åringar. Möjligen hänger det samman med att tjänstemän oftare har större möjligheter än arbetare att arbeta deltid. Medelarbetstiden har minskat något över tid för arbetare i åldern 70–74 år.⁷

Figur 3.11 Totalt antal arbetade timmar per vecka 65–74 år



Källa: Fransson A. och Söderberg M. (2019), Hur mycket arbetar seniorer?

Antalet arbetade timmar har ökat med närmare 1,6 miljoner timmar per vecka för 65–69-åringarna, medan motsvarande ökning för 70–74-åringarna är 0,6 miljoner timmar (se figur 3.11). Totalt sett handlar det således om att 65–74-åringar har bidragit med att öka antalet arbetade timmar med närmare 2,2 miljoner timmar per vecka mellan 2005 och 2018, en ökning med drygt 120 procent. Antalet arbetade timmar har ökat kraftigt bland både kvinnor och män. Ökningen beror till stor del på att antalet äldre ökar i befolkningen.

⁶ Ibid.

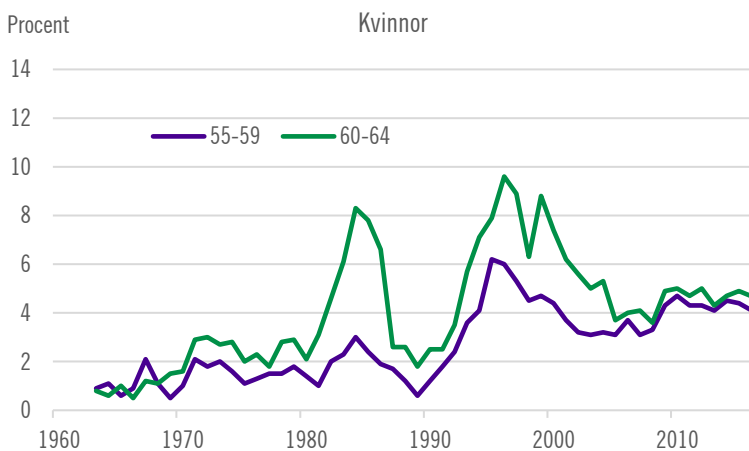
⁷ Ibid.

3.2.7 Äldre har högre risk för långtidsarbetslöshet

Arbetslösheten bland äldre arbetstagare är låg i Sverige. Det är ett litet inflöde i arbetslöshet för denna grupp. Personer som är över 55 år och som blir arbetslösa har större svårigheter än yngre att få ett nytt arbete och riskerar i större utsträckning långtidsarbetslöshet eller att lämna arbetskraften helt.⁸ Äldre har oftare en lägre formell utbildningsnivå än yngre personer, vilket kan påverka möjligheten att hitta ett nytt arbete.

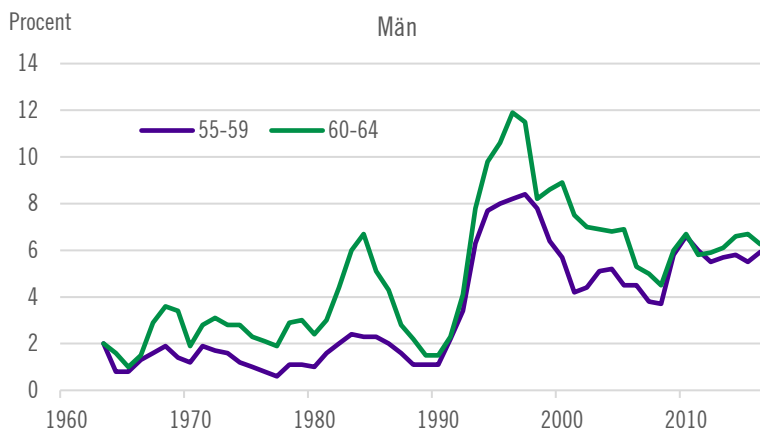
En underlagsrapport till delegationen, *Kan seniorer arbeta längre?*, visar att 60–64-åringar drabbas hårdare av lågkonjunkturer än åldersgruppen 55–59 år.⁹ Den genomsnittliga arbetslösheten var på en mycket låg nivå bland äldre kvinnor och män fram till den ekonomiska krisen i början av 1990-talet, för att därefter ligga på en betydligt högre nivå. Utvecklingen var dock densamma för alla åldersgrupper.

Figur 3.12 Andel arbetslösa 55–64 år 1963–2016



⁸ Arbetsförmedlingen (2018), Äldres arbetsmarknadssituation.

⁹ Laun L. och Palme M. (2019), Kan seniorer arbeta längre?



Källa: SCB, AKU.

Arbetslösheten har sedan början av 1990-talet varit högre bland äldre män än bland äldre kvinnor.

3.2.8 Äldre tränger inte ut yngre från arbetsmarknaden

En vanlig uppfattning bland många är att äldre personer genom att arbeta längre skulle tränga ut yngre från arbetsmarknaden. Forskare har dock kunnat konstatera att det inte finns något tydligt samband mellan hur många äldre som finns på arbetsmarknaden och hur lätt det är för ungdomar att få arbete.¹⁰

Anledningen är att det inte finns en bestämd mängd arbete i samhället. I stället beror mängden arbete på hur stor arbetskraften är, det vill säga på hur många i befolkningen som kan och vill arbeta. Det finns ett antal empiriska exempel som visar att när arbetskraften av olika skäl har utökats så har även mängden arbetstillfällen ökat i ungefär samma utsträckning. Huvudresultatet från en sammanställning av studier från olika länder som använder sig av olika undersökningsmetoder är att åtgärder som minskar sysselsättningen bland äldre också minskar sysselsättningen (och ökar arbetslösheten) bland unga.¹¹

OECD har konstaterat att det i de flesta länder finns ett positivt samband mellan äldres (55–64 år) och yngres (15–24 år) sysselsätt-

¹⁰ SNS (2015b), Ungdomsarbetslösheten går inte att pensionera bort.

¹¹ SOU 2009:93, Inkluderande arbetsliv.

ningsnivå. Ungdomars arbetslöshet är i nästan alla länder och i alla tider högre än den totala arbetslöshetsnivån. Det gäller även under ett utpräglat högkonjunkturår som 1990, då ungdomarnas arbetslöshet var avsevärt högre än de äldre gruppernas, både i Sverige och i andra länder. En naturlig förklaring är att det kan ta tid för unga personer att etablera sig i arbetslivet, även i tider när det generellt sett är god efterfrågan eller rentav brist på arbetskraft.¹²

Föreställningen om att de äldre tar arbetstillfällen från de yngre skulle kunna liknas vid de föreställningar som fanns före kvinnornas breda inträde på arbetsmarknaden. Andelen förvärvsarbetande kvinnor ökade dramatiskt från 1970-talet till slutet av 1980-talet, men trots denna kraftiga expansion av arbetskraftens storlek ökade inte arbetslösheten bland män. Antalet arbetstillfällen tycks i stället ha anpassat sig till det ökade arbetsutbudet. När äldre fortsätter att arbeta behåller de sin konsumtionsnivå, i stället för att den minskas därför att pensionen är lägre än lönen. Skatte- och avgiftsintäkterna stärker också den offentliga ekonomin och bidrar till att skapa fler arbetstillfällen.

3.3 Seniorers utträde från arbetsmarknaden

Det är inte helt lätt att säga vid vilken ålder seniorer går i pension och vilken den faktiska pensionsåldern är i Sverige. Många seniorer går inte från heltidsarbete till heltidspension, utan många minskar sin arbetstid och arbetar deltid i slutet av arbetslivet. En del av de som fortsätter arbeta efter traditionell pensionsålder tar samtidigt ut en del av sin pension, det kan vara den allmänna pensionen, tjänstepensionen eller privat pension, eller en kombination av dessa.

Kombinationen av arbete och pension innebär också att det inte är självklart om personerna ska definieras som arbetstagare eller pensionärer i statistiken. Utträdet från arbetsmarknaden kan således ske och mätas på olika sätt.

Pensionsmyndigheten använder två olika mått på pensionering; *medelpensioneringsålder* som är när man påbörjar sitt uttag av allmän pension, och *utträdesålder* som är när man lämnar arbetslivet.¹³

¹² SOU 2012:28, Längre liv – längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för ett längre arbetsliv.

¹³ Pensionsmyndigheten redovisar årligen flera olika varianter av dessa mått där man bland annat tar hänsyn till om en person har sjukersättning eller inte. För mer information kring

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har i en rapport använt ett mått som anger den tidpunkt då människor slutligen lämnar arbetslivet.¹⁴ Anledningen till de olika måtten är att man vill mäta olika saker, till exempel hur pensionssystemet används, hur länge människor står till arbetsmarknadens förfogande eller hur länge människor förvärvsarbetar.

3.3.1 Medelpensioneringsåldern är oförändrad

Medelpensioneringsålder definieras som den genomsnittliga ålder då personerna börjar ta ut sin allmänna pension under ett givet år, oavsett om de fortsätter att arbeta eller inte. Medelpensioneringsålder mäter inte vid vilken tidpunkt personer slutar att förvärvsarbete. Det är till exempel tillåtet att ta ut hel allmän pension och fortfarande förvärvsarbete.

Tabell 3.2 Medelpensioneringsålder

År	Kvinnor	Män	Samtliga
2005	64,8	64,7	64,8
2006	64,8	64,7	64,7
2007	64,7	64,5	64,6
2008	64,7	64,6	64,7
2009	64,7	64,6	64,6
2010	64,7	64,6	64,7
2011	64,7	64,6	64,6
2012	64,6	64,5	64,6
2013	64,6	64,5	64,5
2014	64,6	64,4	64,5
2015	64,6	64,5	64,6
2016	64,5	64,5	64,5
2017	64,6	64,6	64,6
2018	64,5	64,6	64,6
2019	64,5	64,6	64,6

Källa: Pensionsmyndigheten (2019a), Medelpensioneringsålder, utträdesålder m.m. 2019.

dessas och de olika sätten att mäta, se Pensionsmyndigheten (2019a), Medelpensioneringsålder, utträdesålder m.m. 2019.

¹⁴ ISF (2018), Tidigt utträde från arbetslivet bland kvinnor och män.

Sverige har under en lång tid haft en stark norm att man senast vid 65 år bör lämna arbetslivet. Medelpensioneringsåldern är ca 65 år och har förändrats marginellt mellan 2005 (64,8) och 2019 (64,6 år), något mer för kvinnor än för män (se tabell 3.2). För många är det dock inte ett val att lämna arbetslivet vid 65 års ålder, utan en följd av att 65 år som åldersgräns finns kvar för rätten till t.ex. sjukersättning och ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

3.3.2 65-årsnormen är stark men luckras upp

Normen att gå i pension vid 65 år är också stark när man studerar andelen kvinnor och män som lämnar arbetsmarknaden vid en given ålder per årskull (se figur 3.13). Majoriteten av kvinnor och män lämnar arbetsmarknaden under det år de fyller 65 år. Mönstret är tydligare för kvinnor än för män. Av de som är födda 1935 och 1940 lämnade mer än 50 procent av kvinnorna arbetsmarknaden vid 65 år.

Arbetsmarknadsutträdet har dock successivt förändrats över tid. Allt färre seniorer lämnar arbetsmarknaden före 65 år, medan arbetsmarknadsutträdet efter 65 år har ökat.¹⁵

¹⁵ Laun L. och Palme M. (2019), Kan seniorer arbeta längre?

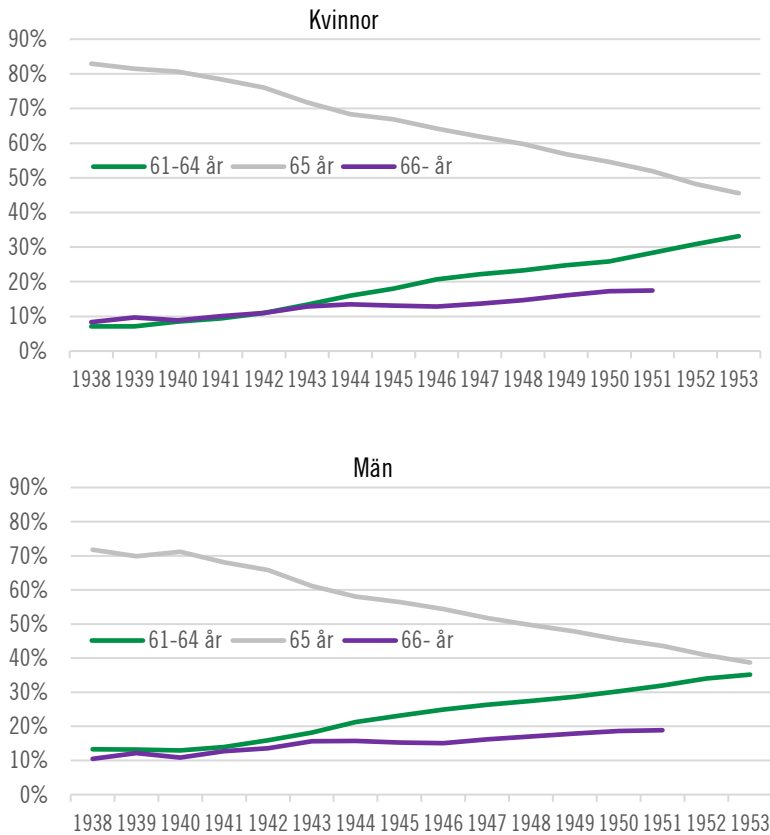
Figur 3.13 Andel i olika årskullar som lämnar arbetsmarknaden vid olika åldrar



Källa: Laun L. och Palme M. (2019), Kan seniorer arbeta längre?

Även uttaget av allmän pension har förändrats. Även om 65-årsnormen fortfarande är tydlig – närmare hälften av alla börjar ta ut ålderspension i någon utsträckning vid 65 års ålder – så börjar normen luckras upp och uttaget av allmän pension blir alltmer flexibelt.

Figur 3.14 Andel som nybeviljas pension i olika årsklasser



Källa: Ossowicki M. (2019), Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?

Andelen seniorer som påbörjar uttaget av allmän pension vid 65 år har minskat kontinuerligt för varje årskull sedan 1938. Bland kvinnor och män födda 1938 började 83 respektive 72 procent ta ut allmän pension vid 65 år, medan motsvarande andel bland dem födda 1953, var 46 respektive 39 procent.

3.3.3 Andelen tidiga uttag av pension ökar

Både andelen seniorer som börjar ta ut sin allmänna pension tidigt och andelen som senarelägger pensionsuttaget har ökat. Bland dem födda 1938 valde 8 procent av kvinnorna och 10 procent av männen att börja ta ut allmän pension vid 66 års ålder eller senare. Motsvarande andel bland dem födda 1951 var dubbelt så hög, 17 procent bland kvinnorna och 18 procent bland männen. Andelen som tar ut sin pension när de är 61–63 år har emellertid ökat betydligt mer jämfört med de som börjar ta ut allmän pension vid 66 års ålder eller senare. Bland dem födda 1953 tar cirka tre gånger så många ut pension tidigt jämfört med dem födda 1938.¹⁶

Utvecklingen är densamma för kvinnor och män, men i alla årskullar är det vanligare att män börjar ta ut allmän pension både före och efter 65 år jämfört med kvinnor.¹⁷

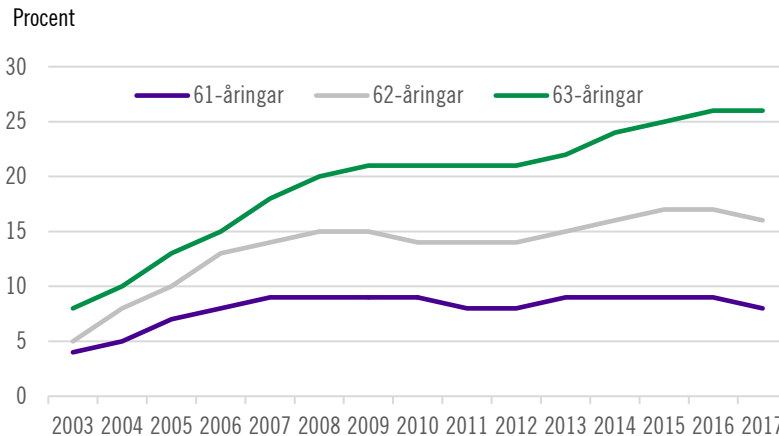
I en av delegationens underlagsrapporter, *Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?*, undersöks denna utveckling närmare, bl.a. vilka grupper som tar ut pension tidigt. Bland 61-åringarna är det 4 procent som enbart tar ut allmän pension och 4 procent som tar ut allmän pension i kombination med tjänste- och privat pension. Vid 63 års ålder har andelen som endast tar ut allmän pension ökat till 10 procent, och ytterligare 16 procent kombinerade allmän pension med någon annan pensionsinkomst.¹⁸

I rapporten framkommer också att andelen som tar ut allmän pension i åldrarna 61–63 år ökade markant fram till mellan 2003 och 2008 för att sedan avta, och från och med 2013 öka igen (se figur 3.15). År 2003 hade 8 procent av 63-åringarna börjat ta ut allmän pension, medan motsvarande siffra var 26 procent 2017. Överlag är det något fler män än kvinnor som tar ut allmän pension tidigt. Det kan bero på att kvinnor i högre grad än män har ersättning från sjukförsäkringen eller att kvinnor i större utsträckning arbetar deltid i genomsnitt och har lägre lön, och därför av ekonomiska skäl inte tar ut allmän pension tidigt.

¹⁶ Ossowicki M. (2019), *Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?*

¹⁷ Pensionsmyndigheten (2018), *Nyblivna pensionärer 2017*.

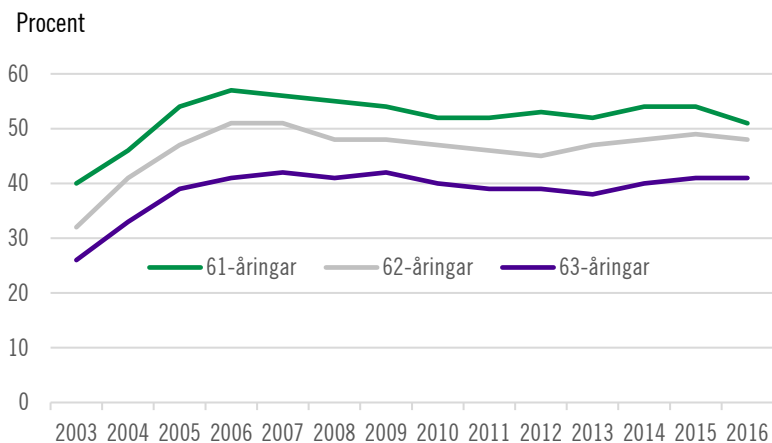
¹⁸ Ossowicki M. (2019), *Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?*

Figur 3.15 Andel som tar ut tidig allmän pension

Källa: Ossowicki M. (2019), Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?
 Anm. Inklusive personer med endast premiepension.

Trots att den förväntade medellivslängden bara sedan millennieskiftet har ökat med två år för kvinnor och fyra år för män så är det alltså fler seniorer som tar ut den allmänna pensionen tidigt.

Andelen seniorer som kombinerar arbete och uttag av pension steg synbart mellan 2003 och 2006 för att därefter avta och sedan 2010 ligga på en stabil nivå (se figur 3.16). Ju äldre seniorerna är desto lägre andel kombinerar pensionsuttag och arbete, och desto fler lämnar arbetsmarknaden helt.

Figur 3.16 Andel som tar ut tidig pension och samtidigt arbetar

Källa: Ossowicki M. (2019), Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?

Anm. Inklusiva personer med endast premiepension.

3.3.4 Låginkomsttagare tar ofta ut pension tidigt

Det som särskilt kännetecknar personer som tar ut allmän pension tidigt och då också lämnar arbetslivet är att de generellt sett har låga, och ibland mycket låga, inkomster. Den ekonomiska situationen börjar försämrans flera år före de börjar ta ut allmän pension på grund av att de i stor utsträckning redan helt eller delvis lämnat arbetsmarknaden. Samtidigt som löneinkomsten, som andel av den totala inkomsten, börjar minska börjar även andelen personer med ersättningar från arbetslöshetsförsäkringen, sjukförsäkringen, tjänste- och privata pensionsinkomster att öka. Ungefär 45 procent av seniorerna som börjar ta ut allmän pension vid 61 års ålder hade inte någon löneinkomst alls året innan, och hade alltså i praktiken redan lämnat arbetsmarknaden.¹⁹

De som fortsätter att arbeta och samtidigt tar ut allmän pension har betydligt bättre inkomster. Den disponibla inkomsten stiger till och med kraftigt året efter att de börjar ta ut allmän pension. Förklaringen är att de får både lön och pension. De har också en bättre arbetsmarknads- och hälsosituation jämfört med dem som tar ut allmän pension och inte arbetar. Endast någon procent av den totala

¹⁹ Ossowicki M. (2019), Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?

inkomsten kommer från sjukförsäkringen, och fram till uttag av allmän pension består över 90 procent av totalinkomsten av löneinkomst.²⁰

Makar och sambor börjar ta ut allmän ålderspension tidigt i högre utsträckning än ensamstående. Det kan bero på att det spelar mindre roll om pensionen blir något lägre vid ett tidigt uttag då den samlade ekonomin ofta är bättre i hushåll med två vuxna.²¹ En annan förklaring kan vara att ens (äldre) partner redan gått i pension och att man därför vill gå tidigt i pension för att tillbringa tid tillsammans. Andelen lågutbildade är något högre bland de som tar ut allmän pension tidigt, men det gäller främst de som börjar ta ut allmän pension vid 61 år.²² Enligt Pensionsmyndigheten har högutbildade en högre utträdesålder från arbetsmarknaden än lågutbildade.²³

Pensionsmyndigheten har undersökt varför seniorer som förvärvsarbetar tar ut allmän pension tidigt. En del tar ut den allmänna pensionen för att försöka få en bättre avkastning på pengarna på egen hand genom att placera dem i kapitalförsäkringar, på egna spar-konton eller i aktiefonder. En anledning skulle kunna vara att man inte tror att man har så lång tid kvar att leva.²⁴

3.3.5 Allt fler pausar uttag av den allmänna pensionen

Flexibiliteten i det allmänna pensionssystemet är stor, både vad gäller tidpunkten för uttag och hur stor del av pensionen man kan ta ut. Det är möjligt att ta ut en del av pensionen (25, 50 eller 75 procent), men de flesta väljer att ta ut hela. Ca 6 procent av dem som började ta ut sin allmänna pension under 2017 tog ut partiell pension och de flesta av dem tog ut halv pension.²⁵ Utöver att det är möjligt att ta ut pension på hel- eller deltid samtidigt som man fortsätter arbeta, är det också möjligt att göra ett avbrott i uttaget av pensionen.

²⁰ Ibid.

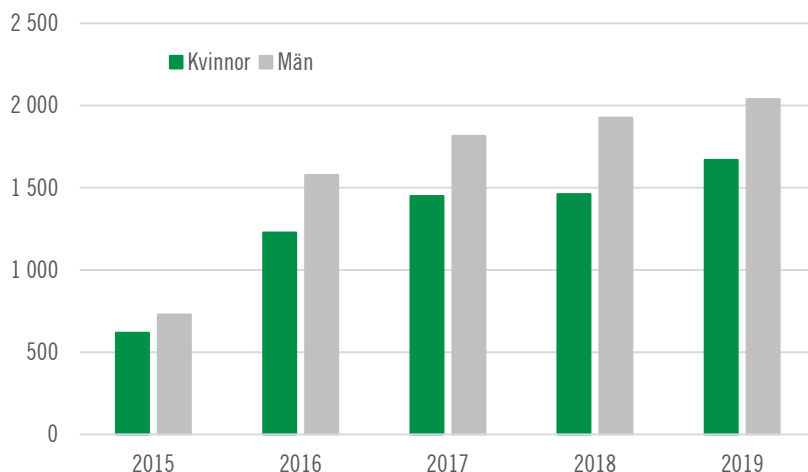
²¹ SOU 2010:85, Vem arbetar efter 65 års ålder? En statistisk analys.

²² Ossowicki M. (2019), Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?

²³ Pensionsmyndigheten (2011), Medelpensioneringsålder och utträdesålder 2010.

²⁴ Pensionsmyndigheten (2015b), Tidigt uttag av allmän pension och placering i kapitalförsäkring.

²⁵ Pensionsmyndigheten (2018), Nyblivna pensionärer 2017.

Figur 3.17 Antal som pausar uttag av allmän pension

Källa: Pensionsmyndighetens statistik, egen bearbetning.

Antalet som väljer att pausa sitt uttag av pensionen är relativt få, men har ökat både bland kvinnor och män sedan 2015 då Pensionsmyndigheten började föra statistik över detta. Fler män än kvinnor pausar pensionen. År 2015 var det drygt 600 kvinnor och drygt 700 män som pausade pensionsuttaget, medan antalet hade ökat till närmare 1 700 kvinnor och drygt 2 000 män 2019. Det är dock oklart om också andelen, inte bara antalet, seniorer som pausar pensionsuttaget har ökat.²⁶

²⁶ Pensionsmyndigheten, Uppgifter om antal som pausar sitt uttag av allmän pension, 2020-04-16.

3.3.6 Utträdesåldern har ökat

Utträdesålder definieras som den genomsnittliga ålder då de förvärvsarbetande förväntas lämna arbetslivet och lämnar arbetskraften²⁷, givet att de ingår i arbetskraften vid 50 års ålder. I arbetskraften ingår både sysselsatta och arbetslösa, givet att de aktivt söker arbete. Även en föräldraledig eller sjukskriven person med anställning räknas med i arbetskraften.

Måttet beskriver inte det faktiska utträdet, utan det förväntade. Det beror bland annat på att en person kan utträda från arbetslivet flera gånger och det är nödvändigtvis inte det sista utträdet som är det mest intressanta. I stället beskriver måttet den förväntade utträdesåldern, och blir således en form av prognos för när personer som befinner sig i arbetskraften vid 50 år ska lämna arbetslivet. Måttet liknar därmed det som beräknas i befolkningsstatistiken när det gäller den förväntade återstående medellivslängden.

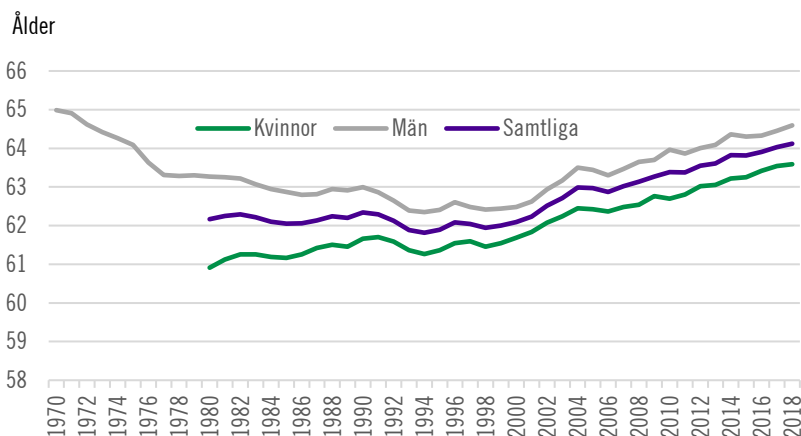
Ur samhällsekonomisk synpunkt är utträdesåldern ett viktigare mått än genomsnittsåldern för uttag av allmän pension. Den som lämnat arbetslivet bidrar inte längre till produktionen i samhället. Den förväntade utträdesåldern har ökat något under senare år och var 63,6 år för kvinnor och 64,6 år för män 2018 (se figur 3.18). Det innebär en ökning med cirka två år för både kvinnor och män sedan slutet av 1990-talet. Bland män märks en tydlig nedgång i utträdesåldern från 1970 till slutet av 1990-talet då uppgången påbörjades.

Det är värt att notera att den förväntade utträdesåldern, trots en uppgång de senaste tjugo åren, är lägre för män 2018 jämfört med var den var 1970. För kvinnor var utträdesåldern relativt konstant från 1980, då den började mätas, fram till 2000. Därefter började den öka och följa samma mönster som för män. Skillnaden mellan kvinnors och mäns utträdesålder har sedan mitten av 1990-talet varit ungefär ett år. Den förväntade utträdesåldern för kvinnor och män sammantaget var som högst 2018, den uppgick då till 64,1 år.²⁸

²⁷ Här används statistik från arbetskraftsundersökningarna (AKU) som SCB genomför. I arbetskraften ingår både sysselsatta och arbetslösa, givet att de aktivt söker arbete. Även föräldralediga och sjukskrivna med en bakomliggande anställning räknas med i arbetskraften.

²⁸ Pensionsmyndigheten (2019a), Medelpensioneringsålder, utträdesålder m.m. 2019.

Figur 3.18 Utträdesålder



Källa: Pensionsmyndigheten (2019a), Medelpensioneringsålder, utträdesålder m.m. 2019.

Sammantaget kan konstateras att trots att den genomsnittliga åldern för utträde ur arbetslivet stiger så ökar inte medelåldern för uttag av allmän pension, som ligger relativt stabilt något lägre än 65 år. Det hänger samman med att allt fler börjar ta ut allmän pension tidigt.

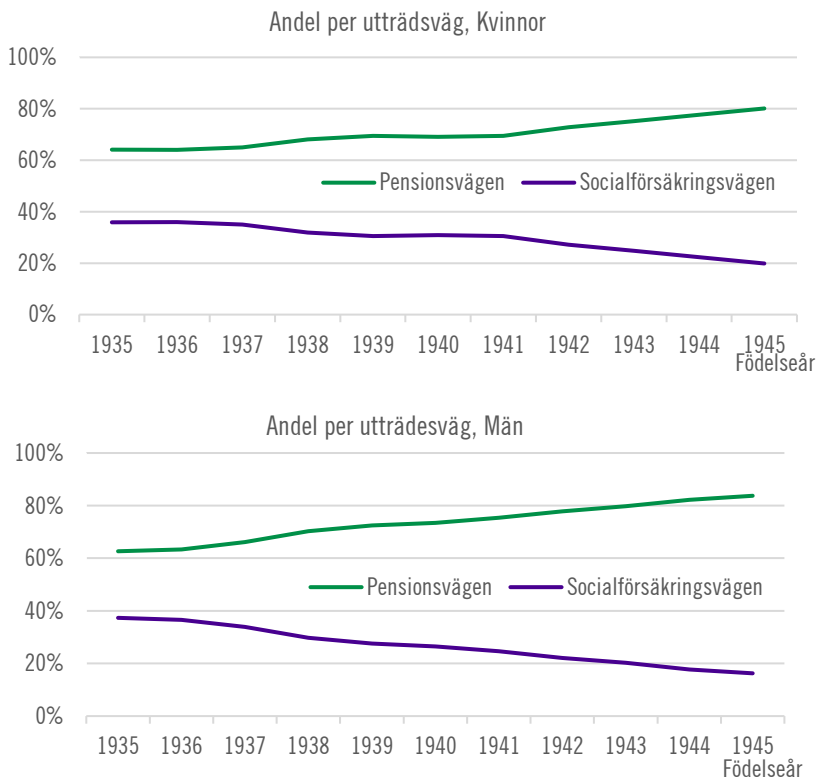
3.3.7 Många lämnar arbetslivet genom sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen

Många lämnar arbetsmarknaden betydligt tidigare än vid 65 år. Seniora arbetstagare som tidigt tar ut allmän pension och slutar att arbeta har en sjunkande disponibel inkomst åren innan uttag av allmän pension. En förklaring är att de har en sämre arbetsmarknadsanknytning och oftare är arbetslösa och sjukskrivna under dessa år.

I en av delegationens underlagsrapporter, *Kan seniorer arbeta längre?*, analyseras olika utträdesvägar och hur de har förändrats över tid.²⁹ I analysen bestäms utträdesvägen av den vanligaste huvudsakliga inkomstkällan efter att man lämnat arbetsmarknaden. I *socialförsäkringsvägen* inräknas sjukpenning, förtidspension/ sjukersättning och arbetslöshetsersättning. I *pensionsvägen* ingår allmän pension och tjänstepension.

²⁹ Laun L. och Palme M. (2019), *Kan seniorer arbeta längre?*

Figur 3.19 Andel i olika årskullar som lämnar arbetsmarknaden via pension respektive sjukförsäkring



Källa: Laun L. och Palme M. (2019), Kan seniorer arbeta längre?

Analysen visar att det har blivit vanligare att lämna arbetsmarknaden genom att ta ut pension, jämfört med att lämna genom olika socialförsäkringsförmåner. Andelen som lämnar genom pensionsvägen har ökat med nästan 20 procentenheter för både kvinnor och män födda 1945 jämfört med dem födda 1935 (se figur 3.19). Andelen som lämnar via socialförsäkringsvägen har minskat i motsvarande storlek. Eftersom utträdesåldern via pensionsvägen är betydligt högre än den via socialförsäkringsvägen har förskjutningen lett till stora förändringar i genomsnittsåldern för arbetsmarknadsutträdet totalt sett.³⁰

³⁰ Ibid.

Sjukpenning är den vanligaste utträdesvägen från arbetslivet före 60 års ålder för både kvinnor och män. Åren efter att de lämnat arbetslivet övergår de ofta från sjukpenning till sjukersättning.

Tjänstepension är den vanligaste utträdesvägen för kvinnor och män som lämnar arbetsmarknaden mellan 60 och 64 år, en tredjedel av kvinnorna och 40 procent av männen i detta åldersspann har tjänstepension som sin främsta inkomst.³¹

Allmän pension är den vanligaste utträdesvägen för dem som lämnar arbetslivet vid 65 år.

Andelen som var inskrivna vid Arbetsförmedlingen året före det första uttaget av allmän pension i åldern 61–63 år var 12 procent för kvinnor och 17 procent för män under perioden 2010–2016. Många var arbetslösa i minst ett halvår innan de började ta ut pensionen. Vidare hade drygt 50 procent av kvinnorna och ca 40 procent av männen som tagit ut allmän pension tidigt i någon mån varit sjuk-skrivna åren innan det tidiga uttaget av allmän pension.³²

En annan vanlig utträdesväg är via sjukersättning, som är en icke tidsbegränsad förmån inom sjukförsäkringen och som betalas ut fram till 65 års ålder. Bland kvinnor som tagit ut allmän pension tidigt och lämnat arbetslivet hade 14 procent sjukersättning på hel- eller deltid. Bland män var motsvarande andel 7 procent.

Tidigare var det vanligaste sättet för seniorer att lämna arbetskraften före 65 år att göra det med sjukersättning. Sjukersättningen ökade exceptionellt från början av 1960-talet fram till början av 1990-talet, och det påverkade arbetskraftsdeltagandet bland både kvinnor och män. Fram till 1990 var det möjligt att beviljas sjukersättning av arbetsmarknadsskäl, och under 1980-talet var det särskilt vanligt som beviljandegrund för den äldre åldersgruppen. I och med den omläggning av politiken som genomfördes 1997 blev målet att öka arbetskraftsdeltagandet bland äldre. Från det tidigare mycket höga beviljandet av sjukersättning har inflödet minskat kraftigt till att numera ligga på mycket låga nivåer.³³

Personer med låg inkomst har alltid varit överrepresenterade bland dem med sjukersättning, troligen på grund av att hälsa och arbetsmiljö är sämre bland dem med låg utbildning och låga inkomster.

³¹ ISF (2018), Tidigt utträde från arbetslivet bland kvinnor och män.

³² Ossowicki M. (2019), Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?

³³ SNS (2018a), Drivkrafter och möjligheter till ett förlängt arbetsliv.

De åtstramningar av sjukersättningen som gjorts under 2000-talet har i större utsträckning drabbat mer privilegierade grupper, dvs. personer med bättre hälsa, högre utbildning, högre inkomst och som är födda i Sverige. Det är främst dem med sämst hälsa som nu beviljas sjukersättning. Striktare villkor i sjukförsäkringen och i arbetslöshetsförsäkringen där det inte längre är möjligt att ta hänsyn till ålder leder till att fler människor tvingas välja tidigt uttag av allmän pension, när arbetsmarknadsdeltagande inte är möjligt.

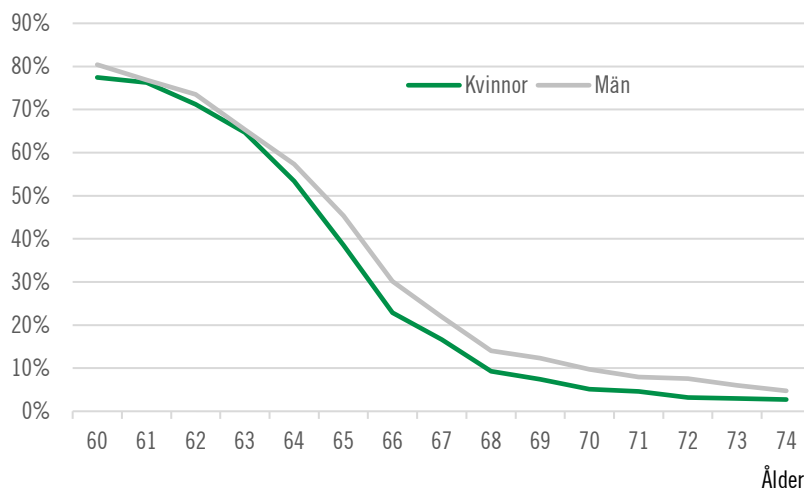
Försörjning genom sjukersättning har i huvudsak ersatts av försörjning från arbete för äldre. Ojämligheten i inkomst har ökat bland de äldre, men det är främst på grund av att de bäst ställda har haft en starkare inkomstutveckling än övriga grupper, och är inte orsakad av förändringar i sjukersättningen. Inte heller har de med sämst hälsa haft en sämre inkomstutveckling orsakad av förändringen av sjukersättningen.³⁴

3.3.8 Arbetsinkomsten sjunker med stigande ålder

Ett sätt att beskriva utträdet från arbetslivet är att undersöka när personer slutar försörja sig genom arbete. Delegationen har kartlagt de s.k. ekonomiska utträdesåldrarna genom att studera andelen av befolkningen mellan 60 och 74 år som har en arbetsinkomst om minst två prisbasbelopp, dvs. 91 000 kronor (se figur 3.20). Om arbetsinkomsten understiger detta belopp anses personen ha lämnat arbetsmarknaden.

³⁴ SNS (2018a), Drivkrafter och möjligheter till ett förlängt arbetsliv.

Figur 3.20 Andel av befolkningen 60–74 år med en arbetsinkomst som är högre än två prisbasbelopp 2018



Källa: Socialdepartementets beräkningar, 2020-06-03.

Vid 60 års ålder har ungefär 80 procent av kvinnorna och männen en arbetsinkomst som innebär att de fortfarande är kvar på arbetsmarknaden. Därefter sjunker andelen successivt och vid 74 års ålder är knappt 3 procent av kvinnorna och knappt 5 procent av männen kvar på arbetsmarknaden. Den största minskningen sker mellan 63 och 66 års ålder, för både kvinnor och män. Vid varje ålder är en lägre andel kvinnor kvar på arbetsmarknaden, jämfört med män.

ISF har i en rapport undersökt utträdesåldrar och utträdesvägar för olika grupper på arbetsmarknaden i syfte att visa när människor lämnar arbetslivet.³⁵ I rapporten anses en person ha lämnat arbetslivet när förvärvsinkomsten understiger 50 procent av den totala inkomsten eller är lägre än ett inkomstbasbelopp. Permanent utträde definieras som att villkoret är uppfyllt under en period på mellan tre och tio år, beroende på vid vilken ålder utträdet påbörjades. Resultaten visar att för varje år minskar andelen som har en arbetsinkomst, och i nästan alla åldrar mellan 50 och 67 år lämnar kvinnor arbetsmarknaden i något större utsträckning än män. Skillnaden mellan könen är dock relativt liten.

³⁵ ISF (2018), Tidigt utträde från arbetslivet bland kvinnor och män.

3.3.9 Utträdet skiljer sig åt mellan olika grupper

Andelen seniorer som lämnar arbetslivet tidigt skiljer sig åt mellan olika sektorer och yrken på arbetsmarknaden.

Andelen tidiga utträden bland kvinnor och män är vid de flesta utträdesåldrar lägre i den regionala sektorn jämfört med andra sektorer. I den privata sektorn är det ofta tvärtom, särskilt bland kvinnor. Den statliga sektorn hade extraordinärt höga utträden bland män under 1990-talet till följd av att flera militära regementen lades ned. I staten är det fortfarande vanligt att både kvinnor och män lämnar arbetslivet vid 61 år. Det hänger troligtvis samman med avtalade möjligheter till tidig pensionering i vissa yrken. Att lämna arbetslivet genom tjänstepension är vanligast i den statliga sektorn. Att lämna arbetslivet via sjukförsäkringen är vanligare i kommun- och regionsektorn.³⁶

Kvinnor i kvinnodominerade yrken, t.ex. inom vård och omsorg, skola och förskola samt inom olika administrativa yrken, lämnar arbetslivet senare än vad kvinnor generellt gör. Städare och köks- och restaurangbiträden lämnar arbetslivet förhållandevis tidigt.

Såväl de högsta som de lägsta andelarna seniorer som tidigt lämnar arbetslivet återfinns inom mansdominerade yrken. Det gäller både kvinnor och män. De lägsta andelarna tidiga utträden återfinns i yrken som ofta har krav på högre utbildning, såsom psykologer, socialsekreterare, hälso- och sjukvårdsspecialister, präster, jurister och universitets- och högskolelärare. Yrken med en hög andel tidiga utträden bland både kvinnor och män är i flera fall fysiskt tunga arbeten. Det handlar t.ex. om skogsbrukare, växtodlare inom jordbruk och trädgård, djuruppfödare och brevbärare. Flera av yrkena har låga krav på utbildning. Därutöver förekommer många tidiga utträden bland män även i yrken som kräver högre utbildning, exempelvis piloter och militärer, där det finns möjlighet till tidig pensionering genom kollektivavtal.³⁷

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

3.4 Vad påverkar seniorers pensionsbeslut?

Det är många faktorer som påverkar människors pensionsbeslut. För olika individer har olika faktorer olika stor betydelse och för de flesta påverkas pensionsbeslutet av flera faktorer.

3.4.1 Lagar och regler

I drygt tjugo år har pensionssystemet haft en flexibel pensionsålder och systemet bygger på att pensionsnivån påverkas av pensioneringstidpunkten. Senareläggning av pensioneringen ger en högre pension. Men det finns också många exempel på lagar och regler med en pensionsrelaterad åldersgräns på 65 år som motverkar uppluckringen av 65 år som normativ pensionsålder (se också avsnitt 5.5).

Exempelvis är åldersgränsen för förmåner från flera olika trygghetssystem fortfarande 65 år. Det finns oftast en åldersgräns på 65 år för intjänande av tjänstepension trots fortsatt arbete. Ofta skickas också brev från tjänstepensionsbolagen automatiskt till förmånstagaren vid 64,5 års ålder om att tjänstepensionen kommer att börja utbetalas vid 65 års ålder, om man inte aktivt anmäler att man inte vill ha någon utbetalning. Många uppfattar dessa brev som en påminnelse om att det är dags att gå i pension.

Förutom tjänstepensioner och olika allmänna trygghetssystem återfinns 65-årsgränsen inom skatte- och utbildningssystemet, privat pensionssparande och inom kompletterande kollektivavtalade ersättningar vid sjukdom och arbetslöshet.

Den åldersgräns som finns i det allmänna pensionssystemet har också betydelse för människors beslut om att gå i pension. I en undersökning från SCB angav 19 procent att de slutat arbeta på grund av att de uppnått den nedre åldersgränsen för att gå i pension, medan ytterligare 17 procent angav att de slutat arbeta då de uppnått den övre åldersgränsen i anställningsskyddslagen. Sammantaget anger således mer än en tredjedel att åldersgränser har betydelse för pensionsbeslutet.³⁸

³⁸ Kadefors R. (2019), Att vilja och kunna arbeta längre.

3.4.2 Arbetsplatsen

Arbetsmiljön

Arbetsmiljön påverkar beslutet att gå i pension. Allt bättre arbetsförhållanden är troligen en viktig förklaring till att allt fler seniorer kan och vill arbeta längre. Fysiskt tunga, enformiga och slitsamma arbeten har i stor utsträckning ersatts med arbeten med högre utbildningskrav och mindre fysisk belastning. Det finns dock fortfarande många som har fysiskt tunga arbeten, och en fysisk arbetsmiljö med hög belastning och krävande eller dåligt utformade arbetsförhållanden riskerar att orsaka utslitning, olyckor och arbetsskador, vilket i sin tur ökar risken för att individer tidigt lämnar arbetslivet (se också avsnitt 4.5).³⁹

Även den organisatoriska och sociala arbetsmiljön är viktig för pensionsbeslutet. Att vara nöjd med arbetet och bli uppskattad på arbetsplatsen har stor betydelse för människors välbefinnande. Dålig organisatorisk och social arbetsmiljö med negativ stress, oklara mål, avsaknad av information, brist på integration i en arbetsgrupp och mobbning påverkar hälsan negativt och ökar risken för tidig pensionering.⁴⁰

I en undersökning från Riksförsäkringsverket framkom det att arbetsförhållanden, psykosocial arbetsmiljö, arbetsförmåga, hälsotillstånd och individens ekonomiska förutsättningar var viktiga faktorer bakom önskemål om att lämna arbetslivet i förtid. Ju högre krav i arbetet – i form av att behöva arbeta för fort eller hårt, med allt för stor arbetsinsats, vid förekomst av motstridiga krav eller tidspress – desto mer sannolikt var det att individer lämnade arbetslivet tidigt.⁴¹

En annan undersökning visade att många – 65 procent – angav att deras nuvarande arbete var alltför mentalt och psykiskt ansträngande för att de skulle klara av att arbeta till 65 år eller längre.⁴² Det var främst kvinnor som angav den mentala arbetsmiljön som ansträngande.

Många som väljer att arbeta längre gör det för att de upplever arbetsmiljön som positiv och arbetsuppgifterna som meningsfulla.

³⁹ Nilsson K. (2019), Stanna eller gå? SwAge-modellen = hållbart arbetsliv för alla åldrar.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Riksförsäkringsverket (2000), Trött på att jobba?

⁴² Nilsson K. (2019), Stanna eller gå? SwAge-modellen = hållbart arbetsliv för alla åldrar.

Arbetsgivarnas attityder

Arbetsgivares inställning till senior arbetskraft är en annan faktor som påverkar seniorers val att fortsätta arbeta eller gå i pension. Om arbetsgivare har en negativ inställning till de seniora medarbetarna innebär det en risk att medarbetarna inte kommer vilja fortsätta arbeta och i stället lämnar arbetslivet (se också avsnitt 5.3).

Enligt delegationens underlagsrapport *Chefers attityder till sina äldre anställda* påverkas pensioneringsbeslut i hög grad av arbetsgivarnas intresse för att behålla de seniora medarbetarna. Bristande stöd från ledning och chefer samverkar ofta med lägre arbetsförmåga och en mindre vilja att fortsätta arbeta till 65 år. Anställda som å andra sidan upplever att cheferna visar intresse för seniorers hälsa och uppskattar deras insatser i det dagliga arbetet, liksom deras kompetens och erfarenhet, vill oftare fortsätta arbeta till åtminstone 65 år.⁴³ Chefernas attityder har betydelse för om medarbetarna känner sig värdefulla för organisationen.

En undersökning av om äldres attityder till pensionering visade att 25 procent av kvinnorna och närmare 40 procent av männen som ville gå i pension före 65 års ålder angav att en mer positiv attityd hos arbetsgivarna skulle kunna leda till att de valde att senarelägga sin pensionsavgång.⁴⁴

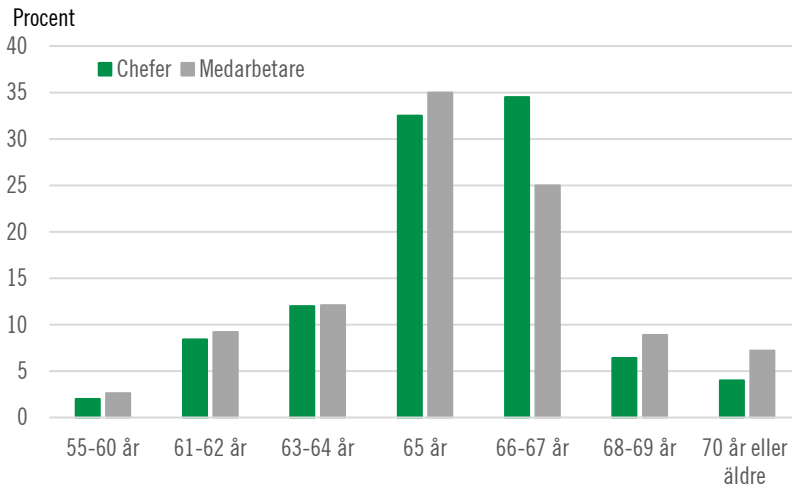
I en undersökning om kommunala chefers attityder ansåg 54 procent att det var mest lämpligt att medarbetarna gick i pension vid 65 års ålder, medan 19 procent angav att det var lämpligare att de anställda gick i pension mellan 60 och 64 år, 19 procent angav 66–67 år och 4 procent angav 68 år eller äldre.⁴⁵

⁴³ Ibid.

⁴⁴ SOU 2012:28, Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre.

⁴⁵ Nilsson K. (2020), *Chefers attityder till sina äldre anställda*.

Figur 3.21 Andel chefer och medarbetare som anser att medarbetare kan arbeta till respektive åldersgrupp



Källa: Nilsson K. (2020), *Chefers attityder till sina äldre anställda*.

En högre andel chefer ansåg att deras medarbetare kunde arbeta till 66–67 år, jämfört med vad medarbetarna själva ansåg (skillnaden var ungefär 4 procentenheter). Däremot ansåg en högre andel medarbetare än chefer att de kunde arbeta till minst 68 års ålder. En majoritet av både chefer och medarbetare ansåg att medarbetarna kommer att kunna arbeta till 65–67 års ålder.

Negativa attityder till seniora medarbetare, som att de är långsamma, har svårt att ta till sig förändringar eller svårt att lära sig nya saker, får dem inte att vilja stanna kvar i arbetslivet eftersom de då varken känner sig betydelsefulla eller uppskattade. Attityden att seniorer inte är förändringsbenägna utan ett hinder för organisationsutveckling får dem i stället att vilja lämna arbetslivet och gå i pension.⁴⁶

Vidare tycks pensionsnormen på arbetsplatsen spela en viss roll för människors pensionsbeslut. Många anger att de går i pension för att de nått den ålder då man på arbetsplatsen brukar gå i pension.⁴⁷

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Hansson I. och Zulka L. m.fl. (2019), *Att arbeta vidare efter 65 – vem gör det och varför?*

Psykologiska mekanismer

En av delegationens underlagsrapporter, *Psykologiska mekanismer och pensionsbeslut*, handlar om medvetna och omedvetna föreställningar om seniorers arbetsdeltagande och som påverkar pensionsbeslutet.⁴⁸ Författaren menar att en okänd andel av dessa slutar arbeta trots att de egentligen – av sociala, ekonomiska eller andra skäl – vill fortsätta arbeta. Även om orsakerna till att personer mer eller mindre frivilligt går i pension inte är helt klarlagda, pekar forskningen på att det finns olika psykologiska och sociologiska mekanismer som gör att människor vill kunna ha kontroll över såväl sin arbetssituation som sitt utträde från arbetsmarknaden. Människor vill inte bli tillfrågade om när de ska sluta arbeta och gå i pension, varken av arbetskamrater eller chefer.

En av dessa mekanismer är s.k. internaliserad ålderism som handlar om att man införlivar andras – ofta fördomsfulla – tankar, värderingar, attityder och förhållningssätt till äldre, i den egna personen. En annan mekanism är rädslan för att bli bortvald, s.k. ostracism. Rädslan för exkludering från en grupp arbetskamrater kan utlösa känslor av hjälplöshet, alienation och förtvivlan som påverkar tankar, känslor, handlingar och individens hälsa. Rädslan för att bli bortvald kan även påverka människors motivation, välvilja och pensionsbeslut, och kan alltså få människor att välja att gå i pension trots att de har flera skäl att arbeta vidare.

I rapporten framhåller författaren att ett värdigare och mer självständigt utträde från arbetsmarknaden kan möjliggöras genom att samhället ökar sin kunskap om medvetna och omedvetna faktorer som påverkar pensionsbeslut på individnivå, utöver de ekonomiska förutsättningarna. På arbetsplatsnivå bör arbetsgivarna och fackföreningarna lyfta frågorna och diskutera vad som får arbetsgivarna att vilja bli av med eller inte vilja anställa seniora medarbetare, och vad som kan vara fördelaktigt med att ha seniora medarbetare.

⁴⁸ Osika W. (2019), *Psykologiska mekanismer och pensionsbeslut*.

3.4.3 Individuella faktorer

Den egna hälsan

Många seniorer försöker sannolikt bedöma om pensionering eller fortsatt arbete är mest gynnsamt för den egna hälsan och de kognitiva förmågorna. Forskning ger dem dessvärre ingen stor hjälp inför valet. Studier som visar kausala effekter av sådana val är mycket sällsynta och resultaten är inte konklusiva. Vissa studier pekar på att seniorer i högre utsträckning behåller sin hälsa om de fortsätter att arbeta, medan andra pekar på motsatsen. Hälsoeffekterna är dock mycket beroende av vilka arbeten seniorer har och hur pensioneringen påverkar livsstilen, som motion, kost, rökning och alkoholkonsumtion. Det finns vissa indikationer på att fortsatt arbete kan bidra till att kognitiva förmågor försämras långsammare.

Den egna hälsan är en grundläggande förutsättning för att människor ska överväga möjligheten att fortsätta arbeta. Om inte hälsan – och i förlängningen arbetsförmågan – är tillräckligt god för att arbeta kommer inte andra faktorer ha någon större betydelse för enskildas pensionsbeslut. De som drabbas av sjukdom eller ohälsa av något slag önskar i större utsträckning att lämna arbetslivet och gå i pension. Önskan att lämna arbetslivet i förtid har visat sig vara högre om en individ vid 55 års ålder bedömer sin arbetsförmåga som sämre.⁴⁹

Hälsan varierar mellan individer och variationen ökar med stigande ålder.⁵⁰ Risken att få kroniska sjukdomar, värk och smärta ökar med åldern. Syn, hörsel och reaktionsförmåga försämras också med stigande ålder. Den korta sjukfrånvaron är emellertid kortare för de äldre som är i arbetskraften jämfört med de yngre. Här finns dock en selektionseffekt, dvs. det är främst seniora medarbetare med god hälsa som är kvar i arbetslivet, medan de som drabbats av ohälsa har lämnat arbetslivet och finns därmed inte med i sjukfrånvarostatistiken.

I en av delegationens underlagsrapporter, *Stanna eller gå? SwAge-modellen = hållbart arbetsliv för alla åldrar*, framhåller författaren att det finns en risk att seniorer försämrar sin hälsa i en slitsam arbetsmiljö i stället för att få ökad möjlighet till behövlig vila och återhämtning, och att den sämre hälsan därmed blir ett argument för att

⁴⁹ Riksförsäkringsverket (2000), Trött på att jobba?

⁵⁰ Nilsson K. (2019), *Stanna eller gå? SwAge-modellen = hållbart arbetsliv för alla åldrar*.

lämna arbetslivet tidigt. Ohälsa ger därmed både medarbetaren och organisationen ett accepterat sätt att lämna arbetet.⁵¹

Individens egen hälsoupplevelse, dvs. självskattad hälsa, har visat sig vara ett bättre mått för individers möjlighet för ett förlängt arbetsliv än deras diagnoser och sjukdomar. Upplevelsen av arbetstillfredsställelse och en god livskvalitet medverkar till bättre självskattad hälsa bland den seniora arbetskraften. De som dessutom trivs i sitt arbete och med sina arbetsuppgifter tycks förminska sina hälsoproblem och arbeta kvar trots skada och sjukdom, medan de som är missnöjda med arbetssituationen och arbetsuppgifterna verkar överdriva sina hälsoproblem. Ohälsan blir för dem ett legitimt skäl att lämna arbetslivet.⁵²

Därtill finns det personer som är medvetna om att de har en kortare förväntad livslängd än genomsnittet i samma årskull. Det finns också de som av andra skäl tror att de kommer leva ett kortare liv, och av den anledningen väljer att gå i pension tidigt i syfte att hinna få ut denna. Personer som å andra sidan tror att de kommer att leva länge kan vilja vänta med pensioneringen för att kunna få högre pension under de förväntade många åren i hög ålder.

Ekonomiska förutsättningar

De ekonomiska förutsättningarna påverkar också beslutet att gå i pension. De som inte har tillräckligt god ekonomi att gå i tidig ålderspension väljer i högre utsträckning att stanna kvar i arbetslivet.

Privatekonomin tycks vara särskilt viktig för utträdet ur arbetslivet för män, men också för ensamstående kvinnor med låg inkomst som inte arbetar heltid. En del väljer dock hellre att avsluta sitt arbetsliv och anpassa sig till en lägre levnadsstandard än de skulle ha haft om de arbetat kvar till en högre ålder.⁵³

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

Omgivningens betydelse

Benägenheten att sjukskriva sig har visat sig vara delvis smittsam. Att ha sjukfrånvarande personer i sin omgivning ökar den egna korta sjukfrånvaron.⁵⁴ Även benägenheten att skaffa barn påverkas av om kollegor i samma ålder får barn.⁵⁵ Pensionsåldersutredningen konstaterade att människors pensionsbeslut, på liknande sätt, tycks påverkas av omgivningens pensionsbeslut.⁵⁶ Få studier är gjorda på svenska data, men flera internationella studier har visat att det är relativt vanligt att makar koordinerar tidpunkten för när de går i pension.⁵⁷ Även partners eller en familjemedlems hälsa kan påverka pensionsbeslutet.⁵⁸ Inom vissa branscher är det också förknippat med hög status att ha ekonomisk möjlighet att gå i tidig pension efter ett kort men intensivt arbetsliv.

3.4.4 Varför vill seniorer gå i pension?

Pensionsmyndigheten har undersökt hur personer i åldern 30–65 år (ej pensionärer) skulle välja mellan att arbeta, spara och pensionera sig, utifrån realistiska antaganden om sambandet mellan de tre.⁵⁹ De tre delarna är beroende av varandra och det finns målkonflikter mellan dem. Det är inte möjligt att spara lite eller inget, pensionera sig tidigt och samtidigt få en hög pension. Alla behöver göra en avvägning mellan dessa tre.

Hälften av de svarande skulle vilja pensionera sig mellan 61 och 67 år. Medianen är 65 år, och motsvarar därmed också den genomsnittliga pensioneringsåldern. Hälften önskar en kompensationsgrad som motsvarar ca 55–85 procent av slutlönen, medianen är 67 procent. När det gäller pensionssparande kan hälften tänka sig att spara 1–7 procent av sin nuvarande inkomst, medianen är 3 procent.

Det finns emellertid en betydande spridning i hur människor värderar sin framtida pension respektive sitt nuvarande konsumtionsutrymme och även den optimala tidpunkten för pensionering. Där-

⁵⁴ IFAU (2008), Påverkas individen av omgivningens sjukfrånvaro?

⁵⁵ IFAU (2010), Smittar benägenheten att skaffa barn mellan kollegor?

⁵⁶ SOU 2012:28, Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre.

⁵⁷ Ds 2007:21, Äldres arbetsutbud och möjligheter till sysselsättning. En kunskapsöversikt.

⁵⁸ Hansson I., Zulka L. m.fl. (2019), Att arbeta vidare efter 65 – vem gör det och varför?

⁵⁹ Pensionsmyndigheten (2019b), Min idealpension: En undersökning om hur vi vill att vår pension ska vara.

emot är det ingen större skillnad i uppfattning mellan olika grupper, t.ex. mellan kvinnor och män, låg- och höginkomsttagare eller yngre och äldre. Det verkar också råda enighet om att vilja betala mer i dag för att antingen gå i pension tidigare, få högre pension eller uppnå en kombination av båda dessa mål.

Göteborgs universitet har genomfört en longitudinell studie, HEARTS, där man följer samma personer över tid, hittills mellan 2015 och 2019.⁶⁰ På så sätt är det möjligt att studera hur människor upplever övergången från arbete till pension. Man har bland annat frågat 64–65-åringar som gått i pension, året efter att de pensionerade sig, vad anledningen var till deras pensionsbeslut.

En av delegationens underlagsrapporter, *Att arbeta efter 65 – vem gör det och varför*, visar att det främsta skälet till pensionering var möjligheten att göra nya saker utanför arbetet och längtan efter att själv få bestämma över livet (se tabell 3.3). Ungefär två tredjedelar av kvinnorna och drygt hälften av männen angav att dessa var viktiga skäl. Många – sex av tio kvinnor och drygt hälften av männen – svarade också att de omvärderat betydelsen av sin ekonomiska situation till förmån för betydelsen av ett gott liv. Därtill angav ungefär hälften att de nått den ålder då man brukar gå i pension vid sin arbetsplats samt att de ville få bättre kontroll över sin egen tid. Vänners eller partners pensionering angavs sällan som skäl för att själv gå i pension. Mindre än 1 procent gick i pension för att starta eget.⁶¹

⁶⁰ HEARTS står för HEalth, Ageing and Retirement Transitions in Sweden.

⁶¹ Hansson I., Zülka L. m.fl. (2019), *Att arbeta vidare efter 65 – vem gör det och varför?*

Tabell 3.3 Andel pensionärer som anger olika skäl till att de gått i pension

Procent	Procent	
	Kvinnor	Män
Möjlighet att göra nya saker utanför arbetet	69	54
Längtade efter att själv få bestämma över mitt liv	68	53
Omvärderat betydelsen av ekonomisk situation till förmån för betydelsen av ett gott liv	60	53
Nått den ålder då man brukar gå i pension i mitt arbete/arbetsplats	55	51
Få bättre kontroll över min egen tid	55	41
Önskade få en bättre balans mellan arbete och fritid	39	37
Ekonomin tillät detta/var tillräckligt bra för att inte behöva arbeta	28	48
Arbete kan inte vara meningen med livet	31	25
Arbetet blev mer mentalt ansträngande	32	19
Arbetet var alltmer pressande och jag kände mig allt mindre motiverad i arbetet	31	15
Kroppen orkade inte längre med arbetet, det var fysiskt ansträngande	15	12
Min partner gjorde så	13	11
Jag själv eller familjemedlem hade problem med hälsa och funktion	19	5
Mina gamla arbetskamrater hade slutat och ersatts av yngre	12	9
Jag ville förverkliga en dröm som jag inte hade möjligheter för tidigare i livet	14	5
Jag fick ett bra ekonomiskt erbjudande	6	9
Jag såg hur man på min arbetsplats önskade ersätta äldre med yngre medarbetare	2	6
Mina vänner gjorde så	4	4
Jag kände en press på arbetsplatsen att gå i pension	1	6
För att starta eget eller arbeta för mig själva	0	1

Källa: Hansson I., Zulka L. m.fl. (2019), Att arbeta vidare efter 65 – vem gör det och varför?

Det fanns vissa skillnader mellan kvinnor och män. Till exempel angav fler kvinnor än män att möjlighet att göra nya saker, längtan efter att själv få bestämma över livet och önskan att förverkliga en dröm under pensionstiden var viktiga skäl till pensioneringen. Kvinnor uppgav i större utsträckning att arbetet var mentalt ansträngande och pressande och de var mindre motiverade i sitt arbete innan de gick i pension jämfört med män. Även den egna eller en familjemedlems problem

med hälsa och funktion angavs oftare som skäl till pension bland kvinnor. Män angav i sin tur i större utsträckning än kvinnor att ekonomin var en styrande faktor, dvs. att de hade tillräckligt bra ekonomi för att gå i pension. Män hade också oftare än kvinnor fått ett bra ekonomiskt erbjudande från sin arbetsgivare.

3.4.5 Hur upplever seniorer pensioneringen?

Upplevelsen av pensionärlivet kan variera kraftigt både mellan och inom olika grupper. Majoriteten av seniorerna hanterar övergången till pensionering väl och rapporterar till och med en något högre livstillfredsställelse de första åren efter att de lämnat arbetet. De allra flesta uppskattar och trivs med livet som pensionär och många uppger att de uppskattar att ha större frihet och möjlighet att fokusera på sig själva och sina egna intressen, liksom mer tid för sociala aktiviteter. Det sistnämnda är särskilt tydligt bland kvinnor. De flesta anger att de har tillräckligt god ekonomi för att trivas och må bra, och denna siffra är något högre för män än för kvinnor.⁶²

De individuella variationerna är dock stora. Ungefär 10 procent upplever svårigheter att anpassa sig till livet som pensionär och ca 20 procent anger att de saknar den dagliga samvaron med andra och den struktur som arbetslivet gav. Ungefär lika många (20 procent) upplever att de saknar sin yrkesidentitet och att de inte längre har så många meningsfulla uppgifter eller roller.

Personer som saknar grundläggande ekonomisk trygghet tycks vara särskilt utsatta. Dessa personer rapporterar lägre livstillfredsställelse året efter att de gått i pension. En gradvis övergång där man fortsätter att arbeta även efter pensioneringen verkar till viss del kunna motverka dessa effekter. Goda sociala relationer verkar också kunna bidra till att kompensera för negativa effekter relaterat till dålig ekonomi. Därtill visar forskningen ett samband mellan engagemang i fritidsaktiviteter (sociala, intellektuella och fysiska) och psykisk hälsa i pensionsövergången.⁶³

Relativt små förändringar kan också ses avseende ekonomisk tillfredsställelse, hälsa, välbefinnande, kognitiv funktion samt livstilsfaktorer kring tiden för normativ pensionsövergång. Det gäller

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

såväl de som går i pension och helt och hållet lämnar arbetskraften vid 64–54 års ålder (pensionärer), de som fortsätter arbeta efter normativ pensionsålder (yrkesverksamma) och de som kombinerar arbete och pension (yrkesverksamma pensionärer). De som gick i pension angav dock en minskad ekonomisk tillfredsställelse och en svag försämring i hälsa de sista åren före pensioneringen och en förbättring i samband med att de lämnade arbetet. För de som fortsatte arbeta kunde inga sådana förändringar ses under den studerade tiden (2015–2019). Resultaten från de kognitiva testen som gjordes visade att majoriteten är stabila i minnesförmåga och abstrakt tänkande över tid och det fanns inga systematiska skillnader mellan de tre grupperna.⁶⁴

3.4.6 Varför arbetar seniorer längre?

På samma sätt som det finns olika skäl för att gå i pension finns det även flera olika, och ofta samverkande, skäl att fortsätta arbeta efter man har nått den traditionella pensionsåldern (se tabell 3.4).⁶⁵

Tabell 3.4 Andel yrkesverksamma respektive yrkesverksamma pensionärer som anger olika skäl till att de fortsätter arbeta

Procent

	Yrkesverksamma		Yrkesverksamma pensionärer	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Jag uppskattar att arbeta	75	84	72	66
Den sociala kontakten med andra är viktig för mig	74	72	70	51
Jag vill fortsätta göra något meningsfullt	72	71	62	55
Jag behövdes på mitt gamla arbete	49	41	48	34
Min partner arbetar fortfarande	27	60	18	35
Min ekonomiska situation kräver det (har inte råd att sluta helt)	45	25	23	17
Jag har startat eget	3	7	11	12
Jag har börjat på ett nytt arbete	1	5	9	13

Källa: Hansson I., Zulka L. m.fl. (2019), Att arbeta vidare efter 65 – vem gör det och varför?

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid.

De som fortsätter arbeta i åldern 64–65 år, oavsett om de samtidigt tar ut pension eller inte, gör det framför allt eftersom de uppskattar arbetet. De anser att den sociala kontakten med andra är viktig och att arbetet är meningsfullt. Närmare hälften anser att de behövs på sitt gamla arbete. En klart lägre andel av de yrkesverksamma startar eget eller börjar på ett nytt arbete i slutet av sitt yrkesliv.

De yrkesverksamma pensionärerna anger inte lika ofta som de som fortsatt arbeta utan att ta ut ålderspension, dvs. gruppen yrkesverksamma, att den ekonomiska situationen är skäl för fortsatt arbete. Däremot är det fler yrkesverksamma pensionärer som börjar på nytt arbete eller startar eget.

Vilka faktorer som påverkar pensionsbeslutet är ganska lika bland kvinnor och män, men det finns vissa tydliga skillnader. Betydligt fler män än kvinnor anger att de fortsatt arbeta eftersom deras partner fortfarande arbetar. Det är också en något högre andel män än kvinnor som uppger att starta eget eller börja nytt arbete är ett skäl till att de gått i pension. Vidare anger en högre andel kvinnor att deras ekonomiska situation kräver det, och det gäller särskilt de yrkesverksamma som inte har börjat ta ut någon ålderspension. Det är även fler kvinnor som menar att de behövs på sitt arbete.

Beslutet att fortsätta arbeta verkar alltså till stor del vara kopplat till arbetets betydelse för den enskilda individen. En väsentlig andel uppger dock ekonomiska begränsningar och att beslutet att fortsätta arbeta till stor del drivs av ekonomiska motiv. Detta är särskilt tydligt bland kvinnor.

Sammantaget visar underlagsrapporten en betydande ojämlikhet i förutsättningarna för ett längre arbetsliv. Personer med bättre förutsättningar i framför allt hälsa, utbildning och ekonomi har större möjligheter att påverka pensionsbeslutet än de vars förutsättningar är sämre. Det finns också systematiska skillnader mellan könen. Kvinnors pensionsbeslut påverkas i högre grad av hälsan, både den egna och närståendes. Kvinnor upplever också i lägre utsträckning än män att de har en ekonomi som tillåter dem att gå i tidig pension.

4 Goda förutsättningar för ett längre arbetsliv

4.1 Sammanfattning

En av det moderna samhällets paradoxer är att samtidigt som medellivslängden ökat mycket kraftigt, med ungefär två år per tioårsperiod, har den ålder vid vilken människor lämnar arbetslivet knappast förändrats. Resultatet har blivit att en allt större del av livet tillbringas som ålderspensionär, och detta i stor utsträckning med god hälsa.

Förutsättningarna för ett längre arbetsliv är goda. Framför allt vill allt fler människor arbeta längre än traditionell pensionsålder och många vill arbeta mer än vad de gör i dag. Färre planerar att sluta arbeta före 65 år jämfört med tidigare. Studier visar att ju närmare pensioneringen människor kommer desto mer intresserade är de av att arbeta längre än till 65 år. Många har ett meningsfullt arbete som de vill fortsätta med och som gör att de kan bibehålla den ekonomiska standarden. Samvaron med kollegor bidrar till socialt umgänge och ger en känsla av sammanhang och delaktighet. Det är relativt vanligt att människor som slutat arbeta och börjat ta ut pension egentligen hade velat fortsätta arbeta. Det finns naturligtvis skillnader mellan olika socioekonomiska grupper och mellan olika yrken.

De senaste årtiondena har äldres hälsa också förbättrats väsentligt. Såväl fysiska som mentala och intellektuella funktioner har förbättrats för de flesta. Även äldres självs kattade hälsa har förbättrats avsevärt över generationerna. Förbättringarna som inträffat mellan olika årskullar är stora, i flera fall dramatiska. Dödligheten i många sjukdomar har minskat kraftigt och allt fler överlever dessa. Dessutom har behandlingen av de flesta kroniska sjukdomar förbättrats.

Gruppen äldre ser i dag inte ut som gruppen äldre gjorde för ett par årtionden sen. Samtidigt har de pensionsrelaterade åldersgränserna i olika trygghetssystem inte följt denna utveckling. Resultaten är att

många seniorer går i pension trots att de har fullgod arbetsförmåga och också i många fall gärna önskar fortsätta arbeta. Men förbättringen varierar mellan olika grupper och spridningen i hälsotillstånd vid en given ålder ökar. Denna ökning är viktig att uppmärksamma och försöka begränsa. Samtidigt finns det goda möjligheter att som individ påverka den egna kapaciteten.

Förändringarna i hälsa och funktionsförmåga från 1970-talet och framåt har varit mest framträdande bland kvinnor. De förändrade könsrollerna under den senare delen av 1900-talet har troligen bidragit till de dramatiska förändringarna.

De faktorer som påverkar arbetsförmågan är främst relaterade till arbetsförhållanden som försvårar för den anställde att utnyttja sin aktuella kapacitet och arbetsorganisationer som hindrar den anställde från att växa i arbetet.

Dagens äldre har en högre utbildningsnivå jämfört med tidigare generationer, vilket påverkar förutsättningarna för ett längre arbetsliv positivt. Studier har visat att personer med eftergymnasial utbildning stannar kvar längre i arbetslivet än personer med lägre utbildningsnivå. Kvinnor med endast förgymnasial utbildning har den högsta andelen som lämnar arbetslivet tidigt.

Det livslånga lärandet är betydelsefullt för möjligheten att stanna länge i arbetslivet. Forskning visar dock att medarbetare, när de närmar sig det som uppfattas som den normala pensionsåldern, i mindre utsträckning får tillgång till kompetensutveckling, möjlighet att ingå i nya projekt och utvecklingsarbete på arbetsplatserna. Det i sig riskerar att ha en självförstärkande inverkan, på så sätt att äldre inte får uppdatera sin kunskap på samma sätt som de yngre får och därigenom inte blir lika efterfrågade och konkurrenskraftiga. De äldres produktivitet kan försämrast av denna anledning.

Kunskapsöverföring från äldre medarbetare till yngre är en viktig del av kompetensutvecklingen, liksom att gå bredvid någon mer erfaren för att lära sig ett nytt moment eller när man är ny på en arbetsplats eller i ett yrke. Validering, dvs. en bedömning av praktiska färdigheter hos den som saknar en formell utbildning, är också en viktig del i kompetensutveckling och det livslånga lärandet.

Att arbetsmiljön generellt sett har blivit bättre de senaste årtiondena, och att äldres arbetsmiljö inte tycks vara sämre än yngres, är andra faktorer som skapar goda förutsättningar för att längre

arbetsliv. Äldre har i lägre utsträckning fysiskt och psykiskt ansträngande arbeten jämfört med yngre.

Ur ett skattemässigt perspektiv är det fördelaktigt både för arbetstagare och arbetsgivare att förlänga arbetslivet. För arbetstagarna leder senareläggning av pensioneringen och arbete efter 65 år till såväl fortsatt arbetsinkomst och intjänande av pensionsrätt som lägre skatt. För arbetsgivarna innebär det lägre anställningskostnader tack vare sänkta arbetsgivaravgifter och ofta även lägre försäkringspremier för de kollektivavtalade förmånerna.

Jämfört med de flesta andra länder är förutsättningarna för ett längre arbetsliv i Sverige mycket goda med hög medellivslängd och fler friska år. Det finns en stor arbetskraftspotential bland äldre att nyttja.

4.2 Allt fler seniorer vill arbeta längre

Seniorers pensioneringsmönster har förändrats under de senaste två årtiondena. Den faktiska pensionsåldern, dvs. den ålder när hälften av seniorerna lämnat arbetslivet, har också höjts – med cirka två år – sedan 2000 (se vidare avsnitt 3.3).

Färre planerar att sluta arbeta före 65 år än tidigare. I en enkätundersökning från dåvarande Riksförsäkringsverket 2001 uppgav 40 procent av de tillfrågade att de planerade att gå i pension *före* 65 år. Motsvarande siffra i en enkätundersökning som Pensionsmyndigheten och Pensionsåldersutredningen genomförde gemensamt 2011 var 15 procent.¹ En undersökning från Swedbank 2018 visar att ju närmare pensioneringen människor kommer desto mer intresserade är de av att arbeta längre än till 65 år. Ungefär var femte tillfrågad 55–57-åring planerar att gå i pension *efter* 65 år, medan hälften av 64–65-åringarna planerar arbeta längre än så.²

En genomgång av arbetskraftsdeltagande och sysselsättning bland seniorer som Riksbanken nyligen genomfört visar att det finns ett outnyttjat arbetskraftsutbud bland seniorer. Många, särskilt 55–64-åringar, vill arbeta mer än vad de gör. Enligt Riksbankens beräkningar motsvarade det outnyttjade arbetskraftsutbudet bland

¹ Kadefors R. (2019), Att vilja och kunna arbeta längre.

² Svenska Dagbladet, 2018-11-09.

seniorer 2,6 miljoner timmar per vecka i genomsnitt under 2019, vilket motsvarar 1,7 procent av det totala antalet arbetade timmar bland seniorer.³

Det finns flera förklaringar till att många seniorer önskar senarelägga sin pensionering. Arbetet och samvaron med kollegor bidrar bland annat till socialt umgänge, ger en känsla av sammanhang och bidrar till möjligheten att bibehålla sin ekonomiska standard. Många upplever att de har ett meningsfullt arbete som de vill fortsätta med. De kognitiva förmågorna bibehålls också längre vid fortsatt arbete i högre åldrar.

Det är också relativt vanligt att personer som lämnat arbetslivet och börjat ta ut pension egentligen hade velat fortsätta arbeta. En undersökning i åldersgruppen 55–69 år från Statistiska centralbyrån (SCB) visar att nästan 30 procent hade velat fortsätta arbeta. Bland männen var andelen 25 procent och bland kvinnorna 35 procent.⁴

En annan undersökning visar att det finns en rad åtgärder som arbetstagare anser skulle öka deras möjligheter till att kunna och vilja arbeta till 69 år eller längre. De viktigaste åtgärderna var, i fallande ordning; kortare arbetstid, högre lön, friskvård på arbetstid, att kunna ägna sig åt de delar i arbetet som upplevs intressanta och viktiga, möjlighet till anpassade arbetsuppgifter utifrån sin förmåga de sista åren i yrkeslivet och sänkt arbetstakt.⁵

Det finns naturligtvis skillnader mellan olika socioekonomiska grupper och yrkesgrupper i vilja och förmåga att arbeta i högre ålder. En del har till exempel haft slitsamma och enahanda arbeten under många år som gör att de varken har vilja eller förmåga att arbeta längre. Eftersom 55–74-åringar utgör ungefär 30 procent av befolkningen i arbetsför ålder har utvecklingen av sysselsättningsgraden bland seniorer stor potentiell effekt på den totala sysselsättningen.

Att bemanningsföretag som Veteranpoolen, Go Veteran m.fl. som inriktar sig mot att förmedla senior arbetskraft ökar både i antal och i omfattning är ett uttryck för att många seniorer vill fortsätta att arbeta. Undersökningar som företagen har genomfört visar att seniorer uppskattar friheten att arbeta så mycket som de önskar, att de inte binder upp sig för längre tid och att lönen innebär en guld-

³ Riksbanken (2020), Varför ökar arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningen bland äldre? I studien omfattar det outnyttjade arbetskraftsutbudet arbetslösa, latent arbetssökande och sysselsatta som vill arbeta fler timmar.

⁴ Kadefors R. (2019), Att vilja och kunna arbeta längre.

⁵ Nilsson K. (2020), Chefers attityder till sina äldre anställda.

kant på tillvaron. Vanligast är att de arbeten som förmedlas är sådana som ger rätt till rot- och rut-avdrag, men förmedling av andra typer av uppdrag, som t.ex. inom reception och ekonomi, ökar också. Det är vanligast att personer som är mellan 65 och 75 år anlitas genom dessa bemanningsföretag och det rör sig ofta om ett litet antal timmar per månad som varje person arbetar.

4.3 Äldres hälsa har förbättrats dramatiskt

Forskningen visar entydigt att äldre i dag har bättre förutsättningar att fortsätta arbeta än tidigare generationer. I en av delegationens underlagsrapporter, *70 är det nya 50*, redogörs för resultat från H70-studierna vid Göteborgs universitet som undersöker hur äldres hälsa och funktionsförmåga har förändrats sedan 1971.⁶ I studien kartläggs 70-åringar i olika årskullar. Den första årskullen är de som föddes runt 1900, den senaste är de som är födda 1944. Några årskullar har också undersökts flera gånger, när de var 75 och 79 år.

Förbättringarna som inträffat mellan de olika årskullarna är stora, i flera fall dramatiska. Samtidigt har de pensionsrelaterade åldersgränserna i olika trygghetssystem inte följt denna utveckling. Resultaten är att många seniorer går i pension trots att de har fullgod arbetsförmåga och också i många fall gärna önskar fortsätta arbeta.

Den *kognitiva förmågan*, som avser förmågan att bearbeta information, tillämpa kunskap och minnas, hos 70-åringar har klart förbättrats under de fyra senaste tioårsperioderna. Intakt kognitiv funktion är en av de enskilt viktigaste bidragande orsakerna till livskvalitet, hälsa och överlevnad. Denna förmåga kräver uppmärksamhet, att man kan producera och förstå språk, att man minns, att man kan lösa problem och att man kan fatta beslut.

Den kognitiva funktionen minskar något med stigande ålder i alla årskullar, dvs. 79-åringar har sämre förmåga än de hade som 70-åringar. Men försämringen med stigande ålder är inte dramatisk. En 79-åring född 1930 hade t.ex. bättre kognitiv förmåga än en 70-åring född 1901/02. Förklaringen är till stor del högre formell och informell utbildning, bättre kost i tidig ålder och bättre levnadsförhållanden under hela livet i senare årskullar jämfört med dem som är födda tidigare. Sämre kognitiva resultat vid 70 års ålder var kopplade till en

⁶ Skoog I. (2020), *70 är det nya 50*.

ökad risk för demens och död under de följande fem åren för årskullen född 1901/02, men inte i årskullen som var född 1930. Kanske beror detta på en ökad kognitiv reserv i senare årskullar, dvs. att hjärnan hos yngre årskullar tål mer och har större motståndskraft mot olika sjukdomars konsekvenser.

Senare årskullar 70-åringar presterar också mycket bättre på flera tester av den *fysiska funktionen*, t.ex. balans och gånghastighet. Därtill förbättrades lungfunktionen med 20 procent hos 75-åriga män och med 10 procent hos 75-åriga kvinnor födda 1930 jämfört med dem födda 1901/02. Det betyder att seniorer i dag orkar mer än tidigare. Betydligt lägre andel av de födda 1944 har nedsatt hörsel jämfört med tidigare årskullar, särskilt bland män. En förklaring är sannolikt lägre bullernivåer och förbättrade bullerskydd på arbetsplatserna.

Den *dagliga funktionsförmågan* har ökat avsevärt hos 75-åringar och visar hur det dagliga livet för seniorer har förändrats. Andelen 75-åringar som behövde hjälp med basala dagliga aktiviteter minskade från 17 procent för dem som är födda 1901/02 till 4 procent för dem som är födda 1930. Av 75-åringar födda 1930 körde 72 procent av männen och 36 procent av kvinnorna bil jämfört med 22 procent av männen och 3 procent av kvinnorna födda 1901/02. Andelen som hade rest utomlands under det senaste året ökade från 15 procent till drygt 50 procent mellan 1971-72 och 2014-5. Andelen 70-åringar som tränar har också ökat över generationer, liksom andelen som äter rekommenderad mängd frukt, grönsaker och fibrer.

Psykiska störningar, t.ex. depression, hör till de viktigaste faktorerna som påverkar seniorers välbefinnande, grad av aktivitet och funktionsförmåga.⁷ Depressiva symtom och depressiva sjukdomar minskade betydligt hos 70-åringar födda 1944 jämfört med tidigare årskullar, speciellt bland kvinnor.⁸ Depressiva symtom var dock fortfarande vanligare bland kvinnor än bland män, även om könsskillnaderna minskade. Förekomsten av djup depression var oförändrad mellan äldre årskullar undersökta på 1970-talet och de som undersöktes på 2000-talet.⁹ Däremot ökade andelen 75-åringar som hade mild depression mellan 1976-77 och 2005-2006. En orsak kan vara att man hade större förväntningar på vad man skulle klara av,

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

eller hinna med, i hög ålder vid det senare mättillfället. När åldersrelaterade inskränkningar sätter in blir man besviken. Den ungdomskultur som råder i dag kan också ha betydelse.

Ett särskilt intressant resultat i H70-studierna är att *personligheten* förändras mellan generationer. Neuroticism innebär att man har en tendens att lätt bli stressad och att uppleva negativa emotionella tillstånd såsom ångest, ilska, avundsjuka, skuld och nedstämdhet. Personer med hög nivå av neuroticism kan ha svårt att hantera stress och tolkar ofta vanliga situationer som hotande och små frustrationer som hopplöst svåra. Hög nivå av neuroticism ökar risken för demens och depression. Nivån av neuroticism minskade betydligt bland 70-åringar födda 1944 jämfört med tidigare undersökta årskullar. Särskilt tydligt är denna minskning hos kvinnor.¹⁰ Detta kan också ha betydelse för möjligheten att fortsatt förvärvsarbete högre upp i åldrarna eftersom det tyder på att seniorer i dag är mer stresståliga än tidigare generationer.

4.3.1 Seniorer lever fler år med god hälsa och mindre funktionsbortfall av sjukdomar

Människor lever alltså allt längre och har bättre hälsa och förmågor i högre åldrar. Inom forskningen har man debatterat om detta innebär fler friska eller fler sjuka år, dvs. om den ökade livslängden innebär att människor får fler år av lidande och låg livskvalitet.

Under de senaste decennierna har dödligheten i t.ex. hjärt- och kärlsjukdomar minskat kraftigt och allt fler överlever nu en hjärtinfarkt eller stroke. Även risken att drabbas av dessa sjukdomar har minskat. Förbättrad behandling av de flesta kroniska sjukdomar gör att en ökande andel kan återgå i arbete. Det är också fler som lever med diabetes, vilket tros bero på en förbättrad överlevnad snarare än på att fler insjuknar. Även överlevnadstiden för cancersjukdomar har ökat och många med en cancerdiagnos finns i arbetslivet.

Men förbättringen varierar mellan olika grupper och spridningen i hälsotillstånd vid en given ålder ökar samtidigt. Denna ökning är viktig att uppmärksamma och försöka begränsa. Samtidigt finns det goda möjligheter att som individ påverka den egna kapaciteten.

¹⁰ Ibid.

Flera studier tyder på att sjukdomar inte leder till samma konsekvenser i fråga om dödlighet och funktionsnedsättning som tidigare. Exempel på detta är att sämre kognitiv funktion ökade risken för död och demens inom fem år bland 70-åringar födda 1901/02, men inte bland 70-åringar födda 1930.¹¹ Samma sak noterades för lungfunktionen som var den starkaste faktorn för att förutsäga död på 1970-talet. På 2000-talet hade lungfunktionen förbättrats och var inte längre en faktor som ökade risken att dö.¹²

Ett annat stöd för att senare generationer av seniorer är mer robusta och tål sjukdomar bättre är ett sårbarhetsindex som omfattade 38 olika negativa sociala, kroppsliga, psykologiska och funktionella faktorer. Indexet kunde starkt förutsäga om man skulle överleva mellan 70 och 80 års ålder i årskullen som är född 1901/02, men detta förekommer inte i samma grad hos årskullen som är född 1930. Detta trots att medelvärdet på sårbarhetsindexet inte skilde sig nämnvärt mellan årskullarna.¹³

Svaret på frågan om senare årskullar blir friskare eller sjukare kan därför vara att andelen som har olika sjukdomar ökar, men att motståndskraften mot sjukdomarnas följder också har ökat. Människor är alltså friskare med sina sjukdomar i dag jämfört med tidigare. Detta gör att allt fler kan arbeta i högre ålder nu än tidigare, men också att fler som arbetar har en kronisk sjukdom. Bättre behandling gör att detta oftast inte kräver någon särskild anpassning, men arbetsplatser med t.ex. höga fysiska krav kan behöva göra anpassningar.

4.3.2 Kvinnors hälsa och funktionsförmåga har förbättrats mest

De förändringar i hälsa och funktionsförmåga som noterats från 1970-talet har varit mest framträdande bland kvinnor. De förändrade könsrollerna under den senare delen av 1900-talet har troligen bidragit till de dramatiska förändringarna. Förekomsten av depression, depressiva symptom och särskilt neuroticism, har minskat mer bland kvinnor än bland män mellan 1976–77 och 2014–15. Samtidigt minskade förekomst av depression och högt blodtryck mer hos kvinnor än bland

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

män.¹⁴ Kvinnor hade trots minskningen högre förekomst av depression än män. Nuvarande årskullar kvinnor och män är mer lika i personlighetsdragen än tidigare årskullar.

Hjärt- och kärlsjukdomar var tidigare vanligare bland kvinnor efter 70 år, men är nu något vanligare bland män i den åldern.¹⁵ Även om det fortfarande finns könsskillnader inom den årskull som är född 1944, är könsskillnaderna i stort mindre än i tidigare årskullar.

4.3.3 Äldres självskattade hälsa har förbättrats

Ett sätt att mäta hälsan är att fråga människor om de känner sig friska. Detta enkla mått har visat sig vara bättre relaterat till överlevnad och välbefinnande än objektiva mått på sjukdomar. Andelen 70-åriga kvinnor och män som känner sig friska har ökat successivt och betydligt för varje ny årskull mellan 1971–72 och 2014–15, från två tredjedelar till nästan 90 procent (se tabell 4.1).

Tabell 4.1 Andel 70-åringar som känner sig friska

Födelseår	1901/02	1906/07	1911/12	1944
Undersökningsår	1971–72	1976–77	1981–82	2014–15
Kvinnor	64	68	75	88
Män	67	79	74	90

Källa: Skoog I. (2020), 70 är det nya 50.

Bland äldre personer finns ett samband mellan psykiskt välbefinnande och fysisk funktionsförmåga. Nedsatt psykiskt välbefinnande uppges oftare av de med nedsatt fysisk funktionsförmåga (15 procent) jämfört med personer med normal funktionsförmåga (3 procent).¹⁶

Företagshälsovårdsföretaget Feelgood har i en stor undersökning bland sina kunder, inom såväl privat som offentlig sektor, funnit att det endast finns en svagt uppåtgående trend sett till andelen som uppger en dålig hälsa med stigande ålder. Skillnaderna är dock små och andelen med dålig hälsa planar nästan ut vid 50 års ålder. Att sysselsättningen börjar falla kraftigt i 60–65-års åldern har enligt

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Skoog I. (2020), 70 är det nya 50.

Feelgood sannolikt inte särskilt mycket att göra med en påtagligt försämrad upplevd hälsa.¹⁷

4.3.4 Hur påverkar åldern arbetsförmågan?

Delegationens rapport *Vad blir bättre och vad blir sämre när man blir äldre?* kartlägger hur åldern påverkar arbetsförmågan. Författaren konstaterar att när det gäller ålder och arbete finns inget som säger att en äldre person har sämre arbetsförmåga och färdigheter än en yngre, men att det är uppenbart att arbetsförmågan är relativ.¹⁸ I ett fysiskt tungt arbete saknar många äldre personer en fullgod arbetsförmåga och samma sak gäller för många kvinnor även i yngre åldrar, beroende på att de har lägre generell fysisk kapacitet.

De individuella variationerna är dock mycket stora, och helt andra förhållanden kan råda för en viss individ som skiljer sig från gruppens medelvärden. Forskning visar att den mentala arbetsförmågan är relativt opåverkad på gruppnivå fram till åtminstone 70 års ålder.¹⁹ Troligen är den för de flesta fortfarande tillräckligt bra i alla fall upp till 80-årsåldern.²⁰ Den här gränsen skjuts kontinuerligt uppåt. Det skiljer sig dock alltmer på individnivå ju äldre man blir, inte minst beroende på att olika sjukdomar blir allt vanligare med stigande ålder.

De faktorer som förvandlar ålder till ett handikapp är främst relaterade till arbetsförhållanden som försvårar för den anställde att utnyttja sin aktuella kapacitet och arbetsorganisationer som hindrar den anställde från att växa i arbetet.

Arbeten som kräver hög *fysisk förmåga* och innebär obekväma arbetsställningar eller ett statiskt och monotont arbete blir svårare att utföra ju äldre man blir. Försämring i muskelstyrka börjar märkas redan i medelåldern och blir tydligare ju äldre man blir. Men genom att vara fysiskt aktiv även i högre ålder kan man minska förlusten av muskelstyrka.

Synen försämras med stigande ålder, men det finns goda möjligheter att kompensera både i form av hjälpmedel och medicinska interventioner. Synkrävande arbeten kräver högre ljusstyrka hos

¹⁷ Feelgood (2018), Ju äldre desto bättre? Om arbete, hälsa och framtiden.

¹⁸ Vingård E. (2019), Vad blir sämre och vad blir bättre när man blir äldre?

¹⁹ Ibid.

²⁰ Skoog I. (2020), 70 är det nya 50.

äldre än hos yngre samt en god korrigerigering med glasögon eller linser. Ögonsjukdomar är vanligare hos äldre, men är i många fall botbara och påverkar i dessa fall inte arbetsförmågan, även om vissa korrigeringar i arbetsmiljön ibland kan krävas.

Hörseln förändras också med stigande ålder.²¹ Det relativa bidraget mellan olika riskfaktorer är individuellt och därmed svårt att uppskatta. Numera finns hörselhjälpmedel som kan kompensera för mer vanliga förändringar av hörseln. En hörselnedsättning kan försvåra arbete i bullriga miljöer med viss risk för olyckor om inte varnings signaler uppfattas.

Med stigande ålder blir kronologisk ålder en allt sämre markör för *mental och kognitiv funktion* och hälsa. Kognitionen påverkas visserligen av primära åldrandeförändringar i hjärna och nervsystem, men det finns en betydande plasticitet även i högre åldrar. Hjärnan formas och omformas under hela livet genom erfarenheter och annan påverkan, vilket ger en bättre anpassning till kognitiva krav. Samtidigt bidrar detta till stora skillnader också mellan personer med samma kronologiska ålder.²² De kognitiva förmågorna förändras genom ett samspel mellan genetiska förutsättningar och livsstil, och det är dessa samspel som bidrar till att skillnader mellan individer blir alltmer påtagliga med ökad ålder.

Kognitiva förmågor kan grovt delas in i s.k. flytande och kristalliserade förmågor.²³ Flytande förmågor är att t.ex. hantera nya och okända kognitiva utmaningar på olika sätt och innefattar förmågan att lösa och analysera problem, identifiera mönster, tänka logiskt och att lösa problem snabbt. Studier baserade på kognitiva tester har visat att de s.k. flytande förmågorna är som bäst i tidigt vuxenliv. Däremot förblir de s.k. kristalliserade förmågorna, dvs. förmågan att använda den kunskap och erfarenhet man får genom livet, relativt stabila vid normalt åldrande. Dessa förmågor etableras genom erfarenhet och underhålls genom alla de nya kognitiva utmaningar man ställs inför under ett långt liv. De är automatiserade och kräver inte så stora mentala resurser som andra förmågor. I motsats till flytande förmågor är kristalliserade förmågor mer beroende av förvärvad kunskap.

Psykiskt välbefinnande, motivation, kognitivt engagemang, nätverk och andra sociala faktorer är viktiga för den kognitiva hälsan.

²¹ Vingård E. (2019), Vad blir sämre och vad blir bättre när man blir äldre?

²² Ibid.

²³ Ibid.

I det verkliga livet är det den funktionella förmågan som är helt avgörande, det vill säga om och hur våra kognitiva förmågor klarar att bemästra arbetet och vardagslivets utmaningar och krav. Kognitiv oförmåga som ger funktionella problem hos personer yngre än 70–75 år beror på sjukliga förändringar.

Arbetet utgör en väsentlig del av vårt vuxna liv och är en viktig källa för kognitiv stimulans. Forskningen har visat att ett arbetsliv som bidrar till kognitivt engagemang och stimulans är bra för att bevara våra förmågor och är i detta avseende alltså hälsofrämjande.²⁴

Senior arbetskraft har inte svårare att lära nytt

Ur arbetslivssynpunkt är precisionssvaghet och långsammare uppfattningsförmåga några av de viktigaste åldersrelaterade förändringarna av de mentala funktionerna. Studier har visat att seniora medarbetare i genomsnitt arbetar långsammare än yngre och kan ha svårare med snabba beslut. För de flesta arbetsuppgifter kompenseras emellertid en nedsatt snabbhet och precision av större motivation, mer erfarenhet och bättre helhetsbedömning. Senior arbetskraft har inte svårare att lära nya saker, men det tar i allmänhet lite längre tid. Att kunskapen är meningsfull och att den som lär sig har motivation för inläringen är särskilt viktigt för seniorer.²⁵

Strategier kan kompensera för förlorade förmågor

Inom livsloppsforskningen, där man i stora studier följer individer och deras förmågor över livet, utgår man från att människor vinner och förlorar kompetenser genom hela livet. Under åldrandet behöver individen anpassa sig efter de förändringar som sker i olika förmågor. Selektiv optimering med kompensation (SOC) är en teoretisk modell som tar sin utgångspunkt i ett sådant resonemang. Fokus ligger på hur individen med hjälp av selektion, optimering och kompensation kan möta åldrandets förluster och försämringar.

Selektion innebär att individen försöker upprätthålla och utföra aktiviteter som hen klarar. Samtidigt undviks situationer och aktiviteter som uppfattas vara övermäktiga. *Optimering* innebär att indivi-

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

den kontinuerligt och konstant förvärvar och förbättrar sina förmågor och sitt arbetssätt genom vad hen faktiskt gör för att nå de utvalda målen. *Kompensation* innebär att individerna försöker använda alternativa och ofta yttre hjälpmedel för att upprätthålla en önskad funktionsnivå när resurserna minskar.

Genom att mer eller mindre medvetet använda dessa anpassningsstrategier kompenserar individer för förmågor som förloras med stigande ålder. Forskning visar att de olika strategierna varierar i betydelse över livscykeln, men att individer som tillämpar dessa handlingsstrategier använder sina tillgängliga resurser mera effektivt och kan därigenom även bättre hantera sina mer begränsade resurser och därmed klara sitt arbetsliv bättre än andra. Att upphöra med en aktivitet, trots att man egentligen har förutsättningar att fortsätta, tror forskarna ger motsatt effekt. Man antar att detta utgör en betydande riskfaktor för kognitiv försämring.²⁶

Yngre lägger oftare fokus på optimering, det vill säga att kontinuerligt och konstant förvärva och förbättra sina förmågor och sitt arbetssätt genom vad hen faktiskt gör för att nå de utvalda målen, medan äldre har ett starkare fokus på kompensatoriska mål och på att förebygga ytterligare förluster.

Förbättringar i folkhälsan och medicinsk behandling gör att hälsoskäl blir ett allt mindre generellt hinder mot ett längre arbetsliv. Det ger en stor potential för ökad sysselsättning, framför allt i gruppen över 65 år.²⁷ Möjligheten att arbeta ökar ytterligare om arbetsmiljön är god, och med stöd av kvalificerad företagshälsovård eller annan resurs som arbetsgivaren anlitar som kan bedöma och åtgärda risker i arbetsmiljön samt bedöma eventuella anpassningsbehov i det enskilda fallet.

4.4 Äldre är bättre utbildade

Dagens äldre är mer välutbildade jämfört med tidigare generationer äldre. Studier har visat att personer med eftergymnasial utbildning stannar kvar längre i arbetslivet än personer med lägre utbildningsnivå. Tidigt utträde är vanligare bland de med förgymnasial och gymnasial

²⁶ Ibid.

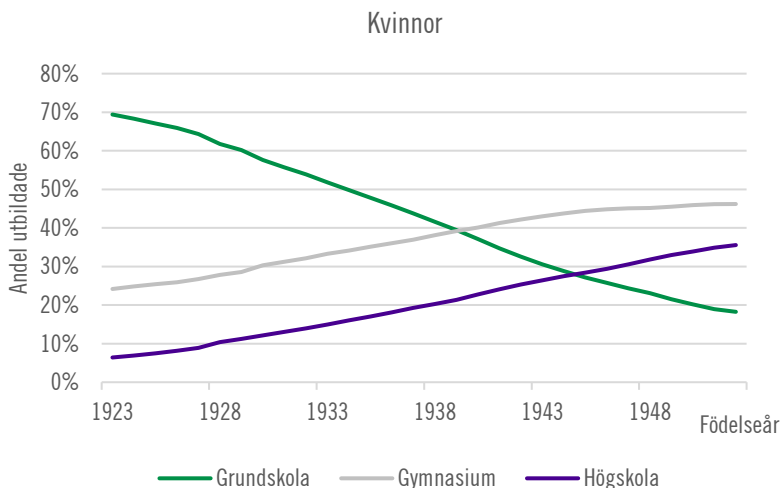
²⁷ IFAU (2015), Kan vi jobba tills vi blir 75? Vad säger mikrodata om hälsa och arbetskapacitet bland de äldre i arbetskraften?; Laun L. och Palme M. (2019), Kan seniorer arbeta längre?; Skoog I. (2020), 70 är det nya 50.

utbildning. Kvinnor med förgymnasial utbildning har den högsta andelen som lämnar arbetslivet tidigt.²⁸

Andelen kvinnor med högst grundskoleutbildning minskade från nästan 70 procent för de födda 1923 till knappt 20 procent för de födda 1952 (se figur 4.1). Andelen kvinnor med gymnasieutbildning ökade från knappt 25 procent för årskullen född 1923 till drygt 45 procent för dem födda 1952. Andelen med högskoleutbildning ökade från knappt 7 procent till drygt 35 procent mellan de två årskullarna.²⁹

Andelen män som hade högst grundskola minskade från 60 procent för de födda 1923 till 25 procent för de födda 1952. Män med högst gymnasieskola var 28 procent bland dem födda 1923 och ökade till 44 procent för de födda 1952. Män med högskoleutbildning ökade från 10 procent för dem födda 1923 till knappt 35 procent för dem födda 1952.³⁰

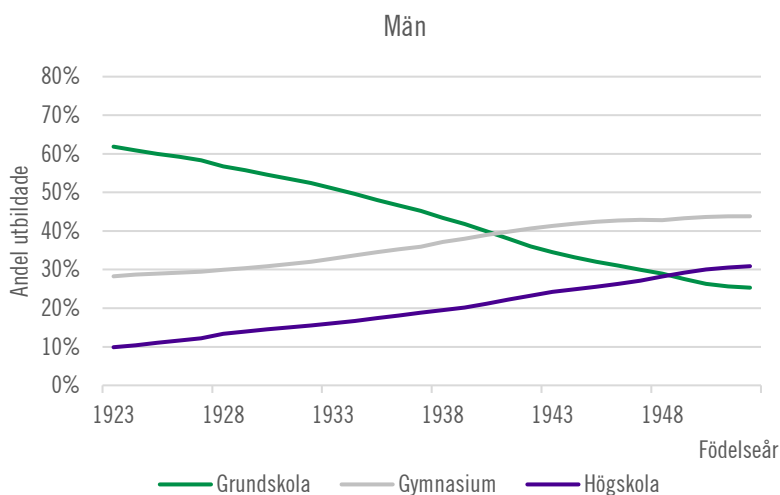
Figur 4.1 Andel 60–64 år i olika årskullar med olika utbildningsnivå 1923–1952



²⁸ ISF (2018), Tidigt utträde från arbetslivet bland kvinnor och män.

²⁹ Laun L. och Palme M. (2019), Kan seniorer arbeta längre?

³⁰ Ibid.



Källa: Laun L. och Palme M. (2019), Kan seniorer arbeta längre?

4.4.1 Fler seniorer studerar

Allt fler seniorer studerar. Antalet studerande som är minst 47 år gamla, dvs. som har uppnått en ålder då de inte längre fritt kan ta studielån enligt nuvarande regelverk, har ökat med knappt 30 procent mellan 2014 och 2018, från 52 000 till 65 800. Studerande i åldrarna 53–55 år har ökat mest, antalet minskar med stigande ålder. Andelen i åldersgruppen 45–54 år som studerade har ökat från 4,5 procent 2013 till 4,8 procent 2017, medan andelen i åldersgruppen 55–64 år har ökat från 1,6 procent till 1,8 procent.³¹

De flesta seniorer som studerar gör det vid universitet och högskola, följt av Komvux, folkhögskola och yrkeshögskola. Den högsta andelen studerande som är äldre än 60 år finns vid folkhögskolor. Vid yrkeshögskolan är väldigt få studerande äldre än 60 år.³²

Antalet studerande äldre än 46 år som har studiemedel eller studiestartsstöd har också ökat, från drygt 10 100 år 2014 till drygt 13 100 år 2018, en ökning med 30 procent. Det totala antalet studerande med studiestöd minskade något under samma tidsperiod, vilket innebär att andelen seniorer som studerade med studiestöd

³¹ Utbildningsdepartementet (2019), Bättre studiestöd för äldre.

³² Ibid.

ökade reellt. Ca 27 procent av studerande över 47 år hade studie-stöd.³³

Det finns vissa skillnader mellan könen. Kvinnor i högre ålder som studerar med studiemedel har ofta ett arbete när de påbörjar sina studier, inte sällan inom utbildnings- eller vårdsektorn. Män som studerar är oftare arbetslösa och studierna är oftare spridda över flera olika branscher. Av dem över 47 år som studerade vid Komvux med studiemedel var 75 procent kvinnor.

4.4.2 Seniorer har stora möjligheter att lära sig nytt i arbetet

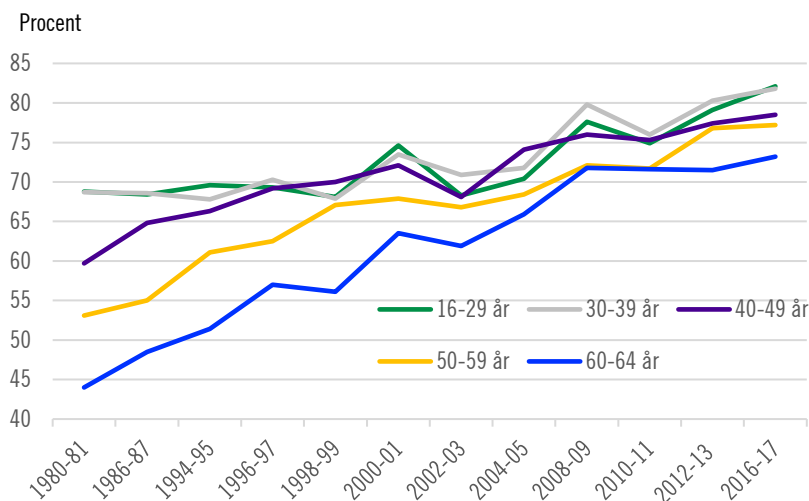
Kompetenshöjning sker inte endast inom utbildningssystemet utan också i arbetslivet. Mellan 73 och 82 procent av de som förvärvs-arbetar anger att de har stora möjligheter att lära nytt i arbetet (se figur 4.2). Nivåerna har ökat kraftigt sedan 1980-talet och spridningen mellan åldersgrupperna har minskat stort. De äldre åldersgrupperna anger mer sällan än andra att de har möjlighet att lära nytt i arbetet, men andelen som anger det har ökat över tid. År 1980–81 angav 44 procent av gruppen 60–64 år att de hade stora möjligheter att lära sig nytt i arbetet. År 2016–17 hade andelen ökat till drygt 73 procent i samma åldersgrupp.³⁴

³³ Ibid.

³⁴ SCB (2018a), Arbetsmiljö 1980–2017.

Figur 4.2 Andel förvärsarbetande som har stora möjligheter att lära nytt i arbetet

16–64 år



Källa: SCB, Levnadsnivåundersökningarna.

Anm. För vissa år saknas uppgifter.

Allt högre utbildningsnivå i befolkningen och goda möjligheter att lära nytt i arbetet ger goda förutsättningar att förlänga arbetslivet. Det är dock viktigt att se till att förutsättningarna att arbeta längre också finns för dem med lägre utbildning och med mindre möjligheter att lära nytt i arbetet.

4.4.3 Livslångt lärande har stor betydelse

Möjligheterna till kontinuerlig kompetensutveckling och lärande genom hela arbetslivet är viktiga delar för att fler seniorer ska kunna arbeta längre. Arbetsmarknaden förändras i dag i snabb takt som en följd av teknikutveckling, globalisering och ökade kompetenskrav. En stor mängd arbeten riskerar att försvinna till följd av automatiseringen och digitaliseringen de närmsta årtiondena, vilket gör att allt fler arbetstagare kommer att ställas inför nya kompetenskrav. Den enskildas möjligheter att utveckla sin kompetens inom ramen för det arbete man har och att själv läsa kurser eller gå en hel utbild-

ning för att kunna ta ett annat arbete eller byta yrke påverkar då hur långt arbetslivet blir.

Utbildning riktad till unga utgör grunden för det livslånga lärandet och är viktigt för att unga ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Men det är också viktigt att som vuxen kunna fylla på med ny kunskap för att upprätthålla och utveckla den kompetens som behövs på en föränderlig arbetsmarknad och för att kunna arbeta längre. Det behöver inte alltid handla om att gå en hel utbildning utan ofta räcker det med en kortare kurs och ibland endast en del av en kurs.

Forskning visar dock att medarbetare – när de närmar sig det som uppfattas som den normala pensionsåldern – i mindre utsträckning får tillgång till kompetensutveckling, möjlighet att ingå i nya projekt och utvecklingsarbete på arbetsplatserna.³⁵ Det i sig riskerar ha en självförstärkande inverkan, på så sätt att seniora medarbetare därigenom inte får uppdatera sin kunskap på samma sätt som de yngre får. Seniorer produktivitet kan försämrans av denna anledning.

Kunskapsöverföring från äldre medarbetare till yngre är en viktig del av kompetensutvecklingen, liksom att gå bredvid någon mer erfaren för att lära sig ett nytt moment eller när man är ny på en arbetsplats eller i ett yrke. Validering, dvs. en bedömning av praktiska färdigheter hos den som saknar en formell utbildning, är också en viktig del i kompetensutveckling och det livslånga lärandet.

Formell och icke-formell utbildning

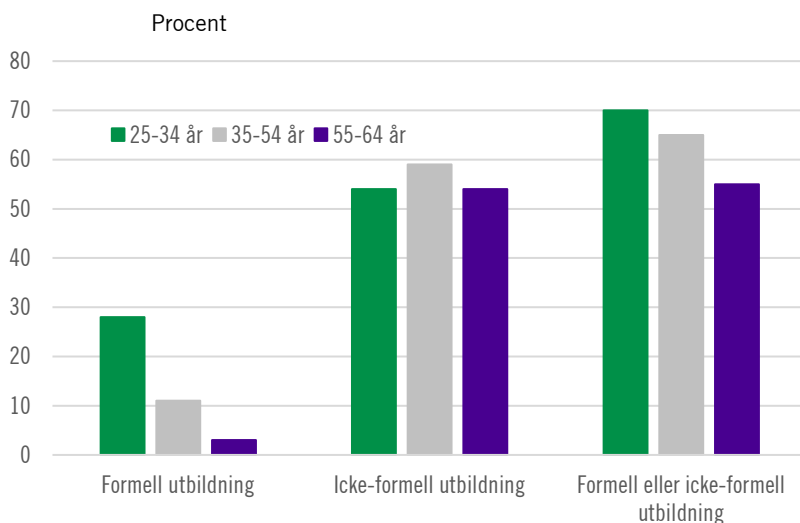
Vad som avses med kompetensutveckling kan variera. SCB delar upp utbildning för vuxna i *formell* utbildning som sker inom det reguljära utbildningssystemet från grundläggande till eftergymnasial nivå med antagningskrav, olika nivåer och formella kvalifikationer efter genomförd utbildning, och *icke-formell* utbildning som sker utanför det reguljära utbildningsväsendet och som kan bedrivas såväl på arbetstid som på fritiden. Här ingår personalutbildning som erbjuds på arbetstid av arbetsgivare. Till sist finns informellt lärande som ofta bedrivs genom självstudier eller tillsammans med andra men utan formell ledare.

³⁵ Arbetsmiljöverket (2016), Friska arbetsplatser för män och kvinnor i alla åldrar.

Det saknas officiell statistik över utvecklingen över tid för deltagande i personalutbildning för senior arbetskraft.

I en temarapport från SCB framkommer dock att sex av tio sysselsatta deltog i personalutbildning 2016, och andelen var något lägre bland de äldre (se figur 4.3). I åldersgruppen 55–64 år deltog 55 procent i formell eller icke-formell utbildning, jämfört med 65 procent i åldersgruppen 35–54 år och 70 procent i åldersgruppen 25–34 år. Tre procent i åldersgruppen 55–64 år deltog i formell utbildning jämfört med 11 procent i gruppen 35–54 år och 28 procent i gruppen 25–34 år. Avseende icke-formell utbildning, där personalutbildning ingår, hade 54 procent i åldersgruppen 55–64 år deltagit jämfört med 59 procent i åldersgruppen 35–54 år och 54 procent i gruppen 25–34 år.³⁶

Figur 4.3 Andel 25–64 år som deltar i formell och icke-formell utbildning



Källa: SCB (2018), Vuxnas deltagande i utbildning.

Anm. Det är möjligt att delta i både formell och icke-formell utbildning, vilket gör att summan av deltagare i de båda typerna är större än det totala antalet.

Det finns ett mycket tydligt samband mellan andelen deltagare i personalutbildning och utbildningsnivån hos personerna som deltar. Ju högre utbildningsnivå desto vanligare att personer deltog i personalutbildning. Det är en större andel högutbildade som tar del av personalutbildning, personer med låg utbildningsnivå deltar i

³⁶ SCB (2018c), Vuxnas deltagande i utbildning.

högre grad i personalutbildningsaktiviteter som ledde till utbildningsbevis som krävdes av arbetsgivare, yrkesorganisation eller enligt lag för arbetsuppgifterna.³⁷

4.4.4 Arbetsmarknadens parter syn på livslångt lärande

Kompetensutveckling i arbetslivet är en viktig fråga för både fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har undersökt befolkningens inställning till kompetensutveckling. Fyra av tio anger att de oroar sig för sin kompetensutveckling. Åldersgrupperna 30–34 och 35–54 år är mest oroliga.³⁸ TCO vill se fler flexibla utbildningar inom högskolan och yrkeshögskolan. Korta kurser på deltid, kvällstid, distans eller i moduler skulle kunna göra vidareutbildning tillgängligt för fler. TCO ser också flexibelt utbud av kortare kurser som möjligt att användas av arbetsgivare för den kompetensutveckling som det är deras ansvar att erbjuda sina medarbetare.

Saco anser att en kompetensutvecklingslag bör införas och att arbetsgivaren ska ha en skyldighet att arbeta systematiskt med kompetensutveckling i samråd med fackliga företrädare. Möjligheten ska finnas att lösa frågan i kollektivavtal. Arbetsgivarna bör också ges möjlighet att göra avdrag för kostnaderna. Saco önskar också ett ökat utbud av distansutbildningar, enstaka kurser och utbildningar för yrkesverksamma i högskolan, av kort kvalificerad yrkesutbildning för akademiker i yrkeshögskolan samt kurser och flexibla utbildningsupplägg för kompetensutveckling av sysselsatta samt förbättrade möjligheter att validera kompetens både på yrkeshögskolan och högskolan.³⁹

Svenskt Näringsliv anger att i princip alla arbetsgivare kontinuerligt erbjuder kompetensutveckling, främst av skälet att stärka sin konkurrenskraft och bättre kunna möta kunders krav. Mycket av kompetensutvecklingen sker på arbetet, t.ex. i form av handledning, interna kunskapsutbyten och kunskapsöverföring, arbetsrotation, workshops, projektarbete m.m. Fyra av tio företag anser dock att ett

³⁷ Ibid.

³⁸ TCO (2018), Hänger du med? Sysselsattas upplevda behov av kompetensutveckling.

³⁹ Saco (2019), Utan kompetensutveckling är du passé vid 43. Förslag till en ny kompetensutvecklingslag – ansvar och finansiering.

ökat intresse från medarbetarna skulle leda till större investeringar i kompetensutveckling.⁴⁰

Enligt LO har många av deras medlemmar har svårare att få intyg som visar vilken kompetens de har. Många har skaffat sig specialiserade yrkeskunskaper genom att utföra olika arbetsuppgifter, men kan inte styrka den kvalificerade kompetensen genom någon form av skriftliga intyg. Detta begränsar möjligheterna att söka jobb och kan höja tröskeln till vidareutbildning. För LO:s medlemmar är det viktigt med validering och synliggörande av faktisk kompetens, genom t.ex. branschmodeller som kan leda till olika utbildning, i exempelvis yrkeshögskolan.

Sveriges kommuner och regioner (SKR) har tagit fram strategier för att klara rekryteringsbehoven, som de uppmanar kommunala och regionala arbetsgivare att använda sig av.⁴¹ För att förlänga arbetslivet pekar man på vikten av att kompetensutveckla äldre medarbetare. Olika typer av karriärmöjligheter hos samma arbetsgivare lyfts också fram som en viktig strategi, med t.ex. interna karriärcentra för att öka rörligheten inom organisationen.

För den statliga sektorn innebär den arbetsgivarpolitiska delegeringen att ansvaret för statliga verksamheters kompetensförsörjning ytterst ligger på respektive myndighetschef. Såväl strategiskt som operativt ska myndighetschefen attrahera, rekrytera, utveckla, behålla och avveckla den kompetens som behövs för att nå målen för verksamheten.

4.4.5 Omställningsavtalen har en viktig roll att spela

Arbetsmarknadens parter arbetar aktivt med omställning genom omställningsavtal som förvaltas av olika omställningsorganisationer. Avtalen innebär att anställda som blir uppsagda får stöd och möjlighet till kompetensutveckling när de ska finna en ny anställning eller annan sysselsättning. Avtalen fungerar som ett komplement till arbetslöshetsförsäkringarna och den offentliga arbetsmarknadspolitiken. Majoriteten av alla anställda i Sverige täcks av omställningsavtal. Finansieringen sker genom avsättningar av lönesumman, vanligen ca 0,3 procent.

⁴⁰ Svenskt Näringsliv (2019), Kompetensutveckling i arbetslivet.

⁴¹ Sveriges Kommuner och Landsting (2015), Sveriges viktigaste jobb finns i välfärden. Hur möter vi rekryteringsutmaningen?

Trygghetsfonden (TSL) förvaltar sedan 2004 avtalet mellan LO och Svenskt Näringsliv som omfattar två miljoner *privatanställda arbetare* och 70 000 arbetsgivare. Avtalet omfattar heltidsanställda fram till att de fyller 65 år. Enligt TSL:s egen statistik är andelen som kommer i arbete inom 12 månader från det att de blivit uppsagda 90 procent bland de som är 20–29 och 30–39 år, 85 procent bland de som är 40–49 år, 83 procent bland de som är 50–59 år och 60 procent bland de som är över 60 år.⁴²

Privatanställda tjänstemän omfattas av omställningsavtalet mellan Svenskt Näringsliv och PTK som slöts 1974 och som förvaltas av Trygghetsrådet (TRR). Ca 35 000 företag med 950 000 medarbetare omfattas av avtalet. Anställda är försäkrade till de fyller 65 år. Enligt Trygghetsrådets statistik får 80 procent av de över 60 år ett nytt arbete eller annan sysselsättning, som t.ex. utbildning eller eget företag, inom ett år efter uppsägning.⁴³

Anställda i kommuner och regioner omfattas av kompetens- och omställningsavtalet mellan SKR, Sobona och facken inom kommunal och regional sektor. Avtalet KOM-KL, som förvaltas av Omställningsfonden, omfattar 1,2 miljoner anställda och innehåller förebyggande och kompetenshöjande insatser. Avtalet omfattar också tidsbegränsat anställda och arbetstagare som varit sjukfrånvarande och blivit färdig-rehabiliterade. Avtalets åldersspecifika regler följer LAS-åldern.

Enligt Omställningsfondens statistik avviker inte äldre åldersgrupper nämnvärt från mönstret när det gäller möjligheter att få nytt arbete genom fondens åtgärder. Det finns dock en liten tendens till att äldre har lättare att få nytt arbete än yngre. Omställningsfonden lyfter fram behovet av ett livslångt lärande för att individerna ska vara anställningsbara och inte riskera att slås ut från arbetsmarknaden i takt med att den förändras. Fonden arbetar därför inte enbart med omställning i fall av arbetsbrist, utan också med strategisk kompetensförsörjning där arbetsgivare och fack lokalt identifierar individer som behöver stöd, t.ex. barnskötare som utbildats till förskollärare och vårdbiträden till undersköterskor.⁴⁴

På det *statliga området* förvaltar Trygghetsstiftelsen (TSN) avtalet mellan Arbetsgivarverket och facken. Ungefär 270 000 anställda omfattas, och den övre åldersgränsen för insatser är 65 år. I genomsnitt

⁴² Trygghetsfonden (TSL), Uppgifter till delegationen, 2020-02-04.

⁴³ Trygghetsrådet (TRR), Uppgifter till delegationen, 2020-02-11.

⁴⁴ Omställningsfonden, Uppgifter till delegationen, 2020-02-27.

tar det enligt TSN:s statistik 9 månader för de som är under 55 år att få en ny sysselsättning efter de blivit uppsagda, medan det igenomsnitt tar 18 månader för de som är 55–59 år och 16 månader för dem över 60 år.⁴⁵

Omställningsorganisationerna uppfattas av såväl arbetsmarknadens parter som klienterna vara mycket framgångsrika vid varsel och uppnå goda resultat. De bidrar till utbildning och omställning, vilket i stor utsträckning leder till nya arbeten.⁴⁶

Samtliga omställningsavtal med undantag för det som gäller för kommun- och regionanställda har en övre åldersgräns på 65 år för att ta del av insatser.

4.5 Arbetsmiljön har generellt sett blivit bättre

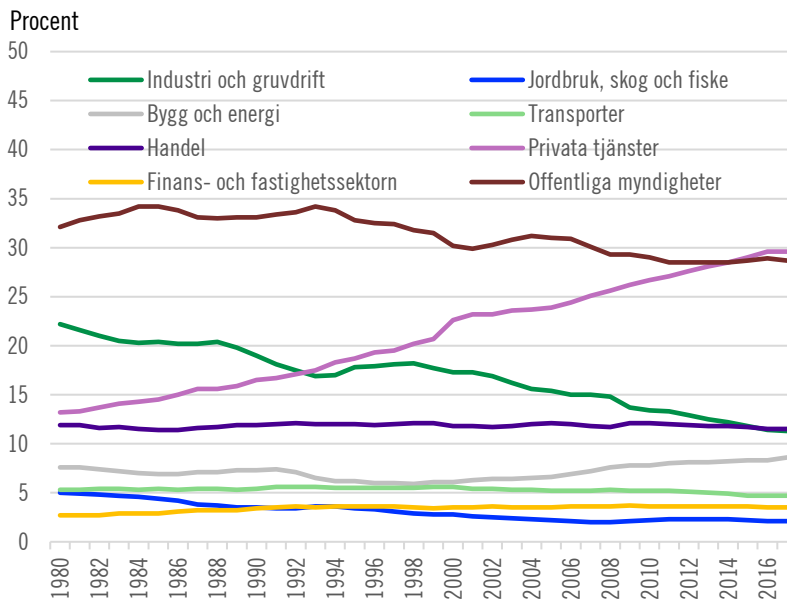
Arbetsmiljön har generellt sett förbättrats under de senaste årtiondena. Förhållandena i arbetslivet har förbättrats främst genom innovationer och teknisk utveckling. Strukturomvandlingen bidrar till att andra arbeten utförs i Sverige jämfört med tidigare. Arbetsmiljöåtgärder som vidtagits på arbetsplatserna bidrar också till ett mer hållbart arbetsliv. Om den positiva arbetsmiljöutvecklingen fortsätter kan det medföra att färre får arbetsrelaterade hälsoproblem i framtiden.

Strukturförändringar på arbetsmarknaden innebär att andra arbeten utförs i dag jämfört med tidigare. Arbetsmiljön och arbetsförhållandena påverkas till stor del av arbetets art. Sedan 1980 har andelen som arbetar i privata tjänster ökat från drygt 13 till knappt 30 procent 2017, medan andelen i industri och gruvdrift under samma period har minskat från knappt 22 till drygt 11 procent (se figur 4.4). Totalt sett arbetar drygt 60 procent av de sysselsatta inom tjänsteområdet, privata eller offentliga.

⁴⁵ Trygghetsstiftelsen (TSN), Uppgifter till delegationen, 2020-03-10.

⁴⁶ SNS (2015a), Mellan jobb – Omställningsavtal och stöd till uppsagda i Sverige.

Figur 4.4 Andel sysselsatta i olika näringsgrenar



Källa: Ekonomifakta.

Arbetsmiljön kan spela en viktig roll för seniorer som överväger om de ska fortsätta förvärvsarbete eller gå i pension. För den som har ett fysiskt eller psykiskt slitsamt arbete kan pensionen framstå som ett mer lockande alternativ än det gör för den som har ett arbete med god arbetsmiljö. Ett arbete man trivs med och en god arbetsmiljö bidrar på ett positivt sätt till viljan att fortsätta förvärvsarbete. Vilken arbetsmiljö man haft under hela arbetslivet spelar roll. Arbetsmiljön skiljer sig åt mellan bl.a. utbildningsnivå och sektor. Ofta har de med arbetaryrken sämre arbetsmiljön än dem inom tjänstemannayrkena.⁴⁷

Det är inte möjligt att få en fullständig bild av i vilken utsträckning arbetsmiljön utgör ett faktiskt hinder för fortsatt förvärvsarbete. I SCB:s och Arbetsmiljöverkets arbetsmiljöundersökningar anger ungefär 10 procent av sysselsatta kvinnor och män att de inte skulle orka arbeta fram till vad som i undersökningen kallas ordinarie pensionsålder. Nivån har legat stadig åtminstone sedan 2009.⁴⁸

⁴⁷ LO (2018), Bättre och bättre dag för dag? Arbetsmiljön i Sverige under ett kvarts sekel.

⁴⁸ Arbetsmiljöverket (2018), Arbetsmiljön 2017.

Däremot är det inte svårt att föreställa sig att om seniorer upplever sin arbetsmiljö som dålig så innebär det att de i mindre utsträckning vill arbeta längre.

4.5.1 Hur har arbetsmiljön för senior arbetskraft utvecklats över tid?

Pensionsåldersutredningen publicerade 2012 en analys av hur arbetsförhållanden och hälsotillstånd samverkar till att forma olika typer av arbetslivskarriärer för kvinnor och män under perioden 1974 till 2010, baserad på SCB:s levnadsnivåundersökningar (LNU).⁴⁹ LNU följer årskullar födda mellan 1917 och 1980, vilket gör att det är möjligt att följa utvecklingen för samma individer över lång tid.

Sammanfattningsvis visar analysen att kvinnors och mäns villkor i arbetslivet utvecklats i olika riktningar under senare decennier, med tendenser till såväl förbättringar som försämringar. Den tydligaste förbättringen gäller arbetets utbildningskrav. Både kvinnors och mäns arbeten har blivit påtagligt mer kvalificerade, och utvecklingen har gått betydligt snabbare för kvinnor. Över den undersökta perioden har kvinnorna närmast sig männen vad gäller kvalifikationskrav i arbetet och i undersökningen som genomfördes 2010 var kvalifikationskraven i kvinnors arbeten högre än i mäns.

Den mest påtagliga försämringen av arbetsvillkoren är den tilltagande negativa stressen. Den negativa stressen tenderar att vara högre i verksamheter där de dagliga uppgifterna består av arbete med människor, t.ex. inom vård, omsorg, undervisning och personlig service. Denna utveckling har på grund av att kvinnor i högre utsträckning har sådana jobb särskilt påverkat kvinnor, men även bland männen har stressen i arbetslivet generellt ökat tydligt. Den negativa stressen har ökat betydligt mer över tid totalt sett, än den har ökat med deltagarnas stigande ålder.

Med stigande ålder tenderar de fysiska kraven att sjunka för både kvinnor och män, men i ganska långsam takt. Bland yngre är de fysiska kraven i genomsnitt högre för män än för kvinnor, men könsskillnaden minskar med åldern och upphör i princip bland äldre. En vanlig uppfattning är att de fysiska kraven i arbetet har sjunkit

⁴⁹ Tählin M. (2011), Arbetslivskarriärer bland kvinnor och män i Sverige 1974–2010 – Jobbkvalitet, hälsoutveckling och arbetsmarknadsutträde.

successivt och markant över tid under de senare årtiondena, men den bilden bekräftades inte i den här analysen.⁵⁰

Analysen visar också att betydelsen av arbetets innehåll för utträde från arbetslivet förändrades mellan undersökningstillfällena. Under 1980-talet var benägenheten att lämna arbetslivet tidigt klart förknippad med arbetets innehåll. Ju lägre kvalifikationsgrad arbetet hade, desto tidigare lämnade människor arbetslivet. Detta samband förändrades stort under 1990-talet. Då minskade andelen som lämnade arbetslivet tidigt bland dem som hade arbeten med låg kvalifikationsgrad, men ökade bland dem som hade arbeten med hög kvalifikationsgrad.

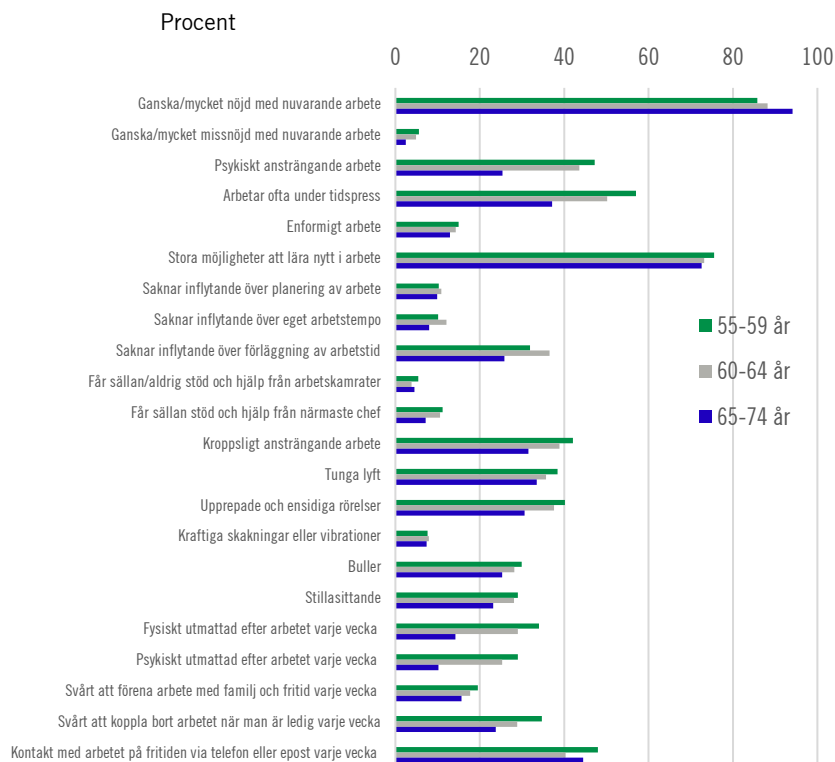
Under 2010-talet ökade benägenheten att stanna i arbetslivet i samtliga grupper och allra mest i gruppen med arbeten med lägst kvalifikationsgrad. Den ökade benägenheten att stanna i arbetet bland personer som hade arbeten med låg kvalifikationsgrad var tydligt koncentrerad till personer med någorlunda god hälsa. Den ökande benägenheten att stanna i arbetslivet trots relativt dåliga arbetsförhållanden har dock inte haft någon skadlig inverkan på hälsan.

Enligt SCB:s ULF-undersökningar som återkommande undersöker befolkningens levnadsförhållanden har inga stora försämringar sker i arbetsmiljön i slutet av arbetslivet (se figur 4.5). En hög andel seniorer anger att de är mycket eller ganska nöjda med sitt nuvarande arbete, de har stora möjligheter att lära nytt, medan få anger att arbetet är enformigt, att de saknar inflytande över planering och arbetstempo. Få anger också att de sällan eller aldrig får hjälp från närmaste chef.

Det finns vissa skillnader mellan de äldre åldersgrupperna. Det är vanligare att 55–59-åringarna, jämfört med både 60–64-åringar och 65–69-åringar, upplever arbetet som fysiskt och psykiskt ansträngande, att de är fysiskt och psykiskt utmattade efter en arbetsvecka, att de ofta arbetar under tidspress och att de har svårt att koppla bort arbetet när de är lediga.

⁵⁰ Ibid.

Figur 4.5 Arbetsmiljön för sysselsatta 55–74 år, 2016/2017



Källa: SCB, ULF-undersökningen 2016/17.

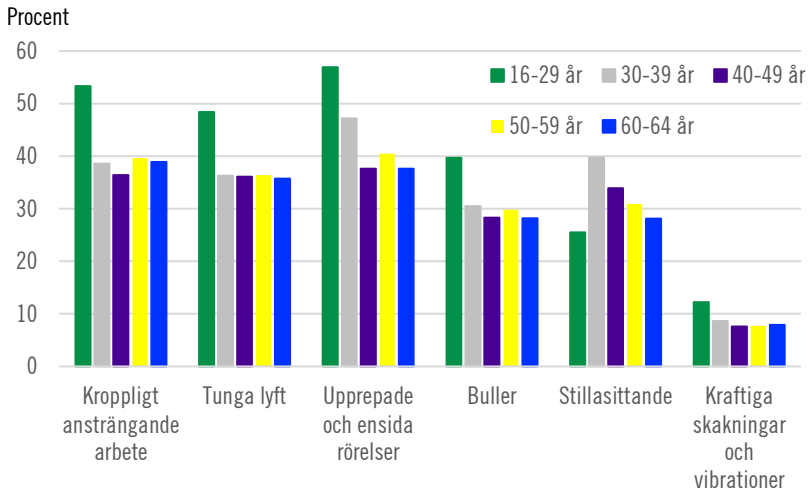
Att de som är 65–74 år i stor utsträckning anger att de har en sammantaget god arbetsmiljö kan bero på den så kallade *healthy worker effect*, dvs. att de som är i denna ålder och är mindre friska redan har lämnat arbetslivet. Jämförelsen visar också att det inte är någon större skillnad mellan gruppen som är 55–59 och 60–64 år, där man kan anta att *healthy worker effect* spelar mindre roll.

Enligt ULF-undersökningen sker ingen synbar försämring av fysiska arbetsmiljöfaktorer för senior arbetskraft. Det är snarare den yngsta åldersgruppen (16–29 år) som utsätts för olika fysiska faktorer i arbetet, såsom kroppsligt ansträngande arbete, tunga lyft, upprepade och ensidiga rörelser och buller (se figur 4.6.). Andelen som utsätts för dessa olika fysiska faktorer i arbetslivet är ungefär lika

stor i åldersgrupperna 30–39, 40–49, 50–59 och 60–64 år. När det gäller andelen med stillasittande arbete minskar den däremot med respektive åldersgrupp.

Figur 4.6 Fysiska arbetsmiljöfaktorer, 2016/2017

Förvärvsarbetande 16–64 år

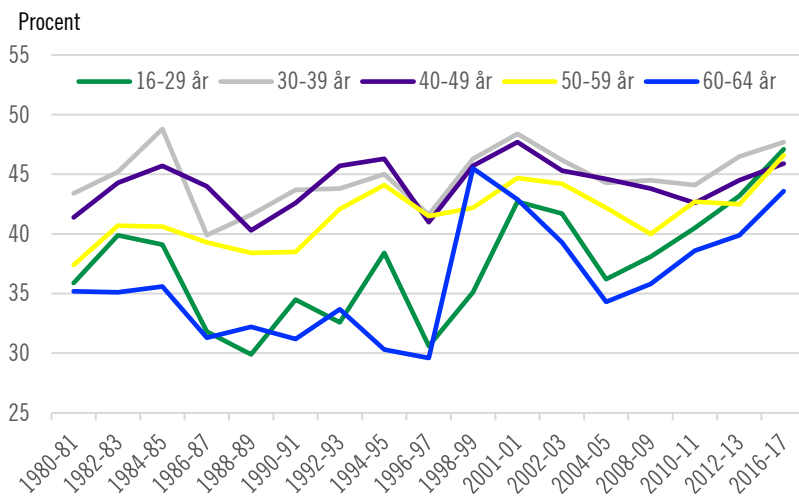


Källa: SCB, ULF-undersökningen 2016/2017.

För samtliga åldersgrupper har förekomsten av psykiskt ansträngande arbete ökat sedan 1980 (se figur 4.7). Den yngsta (16–29 år) och den äldsta (60–64 år) åldersgruppen har under hela perioden mest sällan angett att arbetet är psykiskt ansträngande. Knappt 44 procent av de som är 60–64 år anger vid den senaste mätningen att de har ett psykiskt ansträngande arbete. De som är 30–39 år och 40–49 år anger den högsta nivån under hela mätperioden. Den yngsta gruppen har dock de senaste åren haft en utveckling som innebär att de 2016/17 hade den näst högsta nivån av psykiskt ansträngande arbete.

Figur 4.7 Psykiskt ansträngande arbete

Förvärvsarbetande 16–64 år



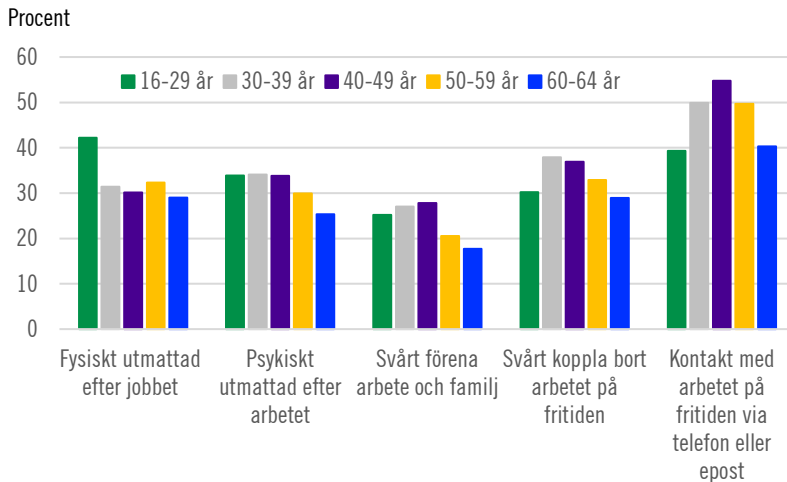
Källa: SCB, ULF-undersökningen 2016/17.

Anm. För 2006–07 och 2014–15 saknas uppgifter.

Äldre förvärvsarbetande har lättare att förena arbete med fritid (se figur 4.8). De som är 60–64 år anger i lägre utsträckning än yngre åldersgrupper att de är fysiskt eller psykiskt utmattade efter arbetet, att de har svårigheter att förena arbete med familj och fritid, samt att de har svårt att koppla bort arbetet när de är lediga. De äldsta (60–64 år) och yngsta (16–29 år) anger i lägst utsträckning att de har kontakt med arbetet på fritiden, ca 40 procent. Bland de som är 30–39 och 50–59 år anger 50 procent att de har kontakt med arbetet på fritiden och bland de som är 40–49 år anger 55 procent detta.

Figur 4.8 Balans mellan arbete, familj och fritid, 2016/2017

Förvärvsarbetande 16–64 år



Källa: SCB, ULF-undersökningen 2016/17.

Sammantaget innebär detta således att äldres arbetsmiljö inte på något sätt tycks vara sämre än yngres. De äldre har i lägre utsträckning fysiskt och psykiskt ansträngande arbeten och de har bättre balans mellan arbete, familj och fritid jämfört med de yngre.

4.5.2 Arbetsmiljön är både en friskfaktor och en riskfaktor

Även om det är svårt att säkert säga med säkerhet vilken betydelsearbetsmiljön har för tidigt utträde från arbetsmarknaden kan man ändå tämligen säkert säga att en god arbetsmiljö bidrar på ett positivt sätt till människors vilja och förmåga att arbeta längre.

Det finns vissa skillnader mellan yngre och äldre förvärvsarbetande hur man uppfattar arbetsmiljön. Ju yngre man är desto oftare anser man att arbetskraven är mycket eller något högre än den kunskap och de färdigheter man har. Äldre förvärvsarbetande anser oftare än yngre att det är tydligt vem som har ansvar för arbetsmiljöarbetet på arbetsplatsen. Äldre tycker också oftare att arbetsgivarens förväntningar är tydliga.⁵¹

⁵¹ Arbetsmiljöverket (2018), Arbetsmiljön 2017.

I arbetsmiljöundersökningarna kartläggs också arbetsorsakade besvär hos den förvärvsarbetande befolkningen.⁵² Åldersgruppen 50–64 år anger oftare än andra grupper besvär av fysisk karaktär, i nacke, axlar och armar, besvär i fingrar, händer eller handleder och i höfter, bäcken, ben, knän, fötter eller tår samt hörselnedsättning, tinnitus eller ljudöverkänslighet.

Åldersgruppen 50–64 år anger dock mer sällan än yngre åldersgrupper trötthet, huvudvärk, oro eller ångest, besvär när det gäller minne, koncentration eller tankeförmåga, symptom på depression eller utmattningsdepression, allergi, astma eller hudbesvär och heshet eller andra problem med rösten.

De som är 50–64 år har oftare än andra varit i kontakt med personer i vården för arbetsorsakade besvär under de senaste 12 månaderna.

I en rapport från Myndigheten för arbetsmiljökunskap (Mynak) refereras en studie som visar att många medarbetare i åldern 52–59 år ser sig tvungna att gå i pension tidigt pga. arbetsrelaterade krav.⁵³ Studien visar dock att det finns arbetsrelaterade resurser, som t.ex. att man upplever arbetstillfredsställelse, som kan fungera som buffertar mot arbetsrelaterade krav och samtidigt motivera den seniora arbetskraften att fortsätta att arbeta högre upp i åldrarna.

En annan rapport från Mynak görs går igenom studier av den fysiska arbetsmiljön.⁵⁴ Författarna konstaterar att utformning av arbetsplatsen som tar hänsyn till sjuksköterskors åldrande skulle göra det möjligt att behålla erfarna sjuksköterskors kompetens längre i vården. Arbetet är tungt belastande och många sjuksköterskor väljer att fortsätta arbeta under smärta. Vidare har studier inom byggsektorn visat att äldre, erfarna byggnadsarbetare är en uppskattad resurs.

⁵² Arbetsmiljöverket (2019), Arbetsorsakade besvär 2018.

⁵³ Myndigheten för arbetsmiljökunskap (2020b), Organisering av arbete.

⁵⁴ Myndigheten för arbetsmiljökunskap (2020a), Fysisk arbetsmiljö för hälsa, välmående och prestation.

4.6 Det är ekonomiskt fördelaktigt att arbeta längre

Det är privatekonomiskt fördelaktigt att arbeta längre. Det gäller oavsett om arbetet sker i kombination med pensionsuttag eller inte.

Min Pension, som erbjuder den som önskar att se sin samlade pension, göra pensionsprognoser och uttagsplanera, har undersökt hur kompensationsgraden påverkas av att man arbetar fram till den av riktålder som riksdagen beslutat ska börja gälla 2026.⁵⁵

Enligt beräkningarna får en senare pensionering stor effekt på pensionens storlek. Att arbeta längre och därmed både tjäna in fler pensionsrätter och för de flesta mer tjänstepension fram till 65 års ålder är ekonomiskt lönsamt för individen. Dessutom kommer tiden som pensionen ska betalas ut att förkortas, vilket också innebär en högre månatlig pension.

Tabell 4.2 Föreslagna riktålder och förväntad kompensationsgrad vid en pensionsålder på 65 år jämfört med respektive riktålder i olika årskullar

Födelseår	Riktålder	Kompensationsgrad vid 65 år	Kompensationsgrad vid riktåldern
1959	66 år	59 %	62 %
1962	67 år	58 %	66 %
1966	68 år	57 %	69 %
1976	69 år	55,5 %	72 %
1989	70 år	53 %	72 %

Källa: Min Pension (2020), Kompensationsgradsrapporten 2020 – Hur mycket högre blir pensionerna med de nya riktåldrarna?

Beräkningarna visar att för varje generation sjunker kompensationsgraden vid uttag av pension vid 65 år (se tabell 4.2). Kompensationsgraden vid 65 års ålder är i genomsnitt 59 procent för dem födda 1959, medan den är 53 procent för dem födda 1989. Kompensationsgraden ökar däremot för varje generation om man arbetar fram till respektive generations beräknade riktålder och ökar för varje generation. För den äldsta generationen som är födda 1959 beräknas pensionerna öka från 59 till 62 procent av lönen, givet att de arbetar fram till sin riktålder på 66 år, jämfört med om de slutar arbeta vid

⁵⁵ Min Pension (2020), Kompensationsgradsrapporten 2020 – Hur mycket högre blir pensionerna med de nya riktåldrarna?

65 år. För de som är riktigt unga i dag, födda 1989, ökar kompensationsgraden från 53 procent till 72 procent, om de arbetar fram till sin riktålder som är 70 år.⁵⁶

Att senarelägga pensionsuttaget är alltså otvetydigt fördelaktigt på flera sätt. Dels ökar pensionen till följd av fortsatt arbete och intjänande av mer pensionsrätt, dels får den enskilde ett fördelaktigare skatteavdrag på pensionen vid pensionsuttag från och med januari det år personen fyller 66 år jämfört med om pensionen tas ut tidigare.

Kvinnor har generellt sett lägre genomsnittlig kompensationsgrad än män. Det innebär att deras kompensationsgrad förblir lägre även vid ett längre arbetsliv. För att nå samma pensionsnivå som män behöver de arbeta längre än vad män gör. För utrikes födda, med ännu lägre genomsnittlig kompensationsgrad, kan det krävas ett ännu längre arbetsliv.

4.6.1 Pensionen ökar livsvarigt för varje år arbetslivet förlängs

Det är svårt för många att bilda sig en uppfattning om hur olika livssituationer och beteenden påverkar den framtida pensionens storlek. Pensionsmyndigheten har därför identifierat och utvecklat ett antal enkla stöd i form av tumregler som visar hur individuella beslut och omvärldsfaktorer påverkar storleken på pensionen.⁵⁷ Dessa kan underlätta människors beräkningar och beslut om huruvida man ska gå i pension eller fortsätta arbeta.

Tumreglerna visar att pensionen för de allra flesta ökar med ungefär 6 till 11 procentenheter per månad för varje ytterligare år arbetslivet förlängs och pensioneringen senareläggs, jämfört med att påbörja uttaget vid 65 års ålder. Ökningens storlek beror på vid vilken ålder utträdet sker och hur många år pensionären har haft en arbetsinkomst.

Pensionen ökar när arbetslivet förlängs och pensionen börjar tas ut vid en viss ålder, i jämförelse med pensionering vid 65 års ålder (se tabell 4.3). Att arbeta vidare fem år extra, till 70 års ålder, kan ge ca 43 procent extra i bruttopension – varje månad.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Pensionsmyndigheten (2019e), Tumregler för pensionen.

Tabell 4.3 Beräknad procentuell ökning av bruttopensionen vid en pensionering efter 65 års ålder jämfört med 65 års ålder

Månadslön	66 år	67 år	68 år	69 år	70 år
<40 250 kr	+6 %	+14 %	+23 %	+32 %	+43 %

Källa: Pensionsmyndigheten (2019), Tumregler för pensionen.

Anm. Individer med garantipension har exkluderats.

Omvänt, att gå i pension tidigare än vid 65 års ålder minskar i stället den totala månatliga pensionen. För de flesta med ungefär 5–6 procentenheter för varje ytterligare år tidigare utträdet sker från arbetslivet (se tabell 4.4). Storleken på minskningen beror på lönen och antalet år med arbetsinkomst. Pensionen blir exempelvis 18 procent lägre per månad om arbetslivet förkortas med tre år, till 62 år, vid en månadslön upp till 40 250 kronor jämfört med en pensionsålder vid 65 år.

Tabell 4.4 Beräknad procentuell minskning av bruttolönen vid en pensionering före 65 års ålder jämfört med 65 års ålder

Månadslön	62 år	63 år	64 år
<40 250 kr	-18 %	-12 %	-5 %

Källa: Pensionsmyndigheten (2019), Tumregler för pensionen.

Anm. Individer med garantipension har exkluderats.

Utöver den generella effekten av att gå i pension tidigt och därmed få en lägre livsvarig pension eller att arbeta längre och därigenom få en högre livsvarig pension finns det andra faktorer som påverkar pensionens storlek och som de enskilda behöver vara medvetna om. Till exempel påverkar deltidsarbete, vid vilken ålder man börjar förvärvsarbeta och hur mycket man tjänar storleken på pensionen.⁵⁸

4.6.2 Det är skattemässigt fördelaktigt att arbeta längre

Det finns ett antal pensionsrelaterade åldersgränser i skattesystemet som innebär att det är privatekonomiskt fördelaktigt för seniorer att arbeta längre, men också för arbetsgivare att behålla eller anställa senior arbetskraft.

⁵⁸ Ibid.

För samtliga arbetstagare finns i dag ett grundavdrag som görs på de inkomster arbetstagare har. I praktiken utgör det den nedre gränsen för att betala inkomstskatt. För personer över 65 år infördes 2009 också ett *förhöjt grundavdrag* för att förbättra de ekonomiska villkoren för de seniora medarbetarna, särskilt för dem med låga inkomster. Det förhöjda grundavdraget görs från det år individen fyller 66 år och innebär att ingen skatt betalas på inkomster som är lägre än 52 600 kronor 2020.

Jobbskatteavdraget är ett annat incitament till arbete. Avdraget innebär en skattereduktion för arbetsinkomster, till exempel lön och inkomst av aktiv näringsverksamhet, och varierar beroende på ålder. För dem som vid beskattningsårets ingång fyllt 65 år är jobbskatteavdraget högre än för dem som är yngre, äldre får ett s.k. *förhöjt jobbskatteavdrag*. Syftet med det förstärkta jobbskatteavdraget för personer över 65 år är att stimulera fler äldre att stanna kvar på arbetsmarknaden.

Att fortsätta arbeta i stället för att ta ut pension är också fördelaktigt eftersom det generellt sett är lägre skatt på förvärvsarbete än på pension. Det visar en typfallsanalys som Pensionsmyndigheten gjort i en rapport om de ekonomiska konsekvenserna av att fortsätta arbeta (se tabell 4.5).⁵⁹

Tabell 4.5 Skatteeffekter av att fortsätta arbeta i olika typfall

Typfall	Ålder	Bruttoinkomst/ år	Bruttoinkomst/ månad	Skatteavdrag/ månad	Skatt i %
1 Sluta arbeta och ta ut pension	62 år	180 000	15 000	3 950	26 %
	66 år	180 000	15 000	2 600	17 %
2 Fortsätta arbeta och inte ta ut pension	62 år	180 000	15 000	2 600	17 %
	66 år	180 000	15 000	1 050	7 %
3 Fortsätta arbeta och ta ut pension	62 år	360 000	30 000	7 880	26 %
	66 år	360 000	30 000	5 820	19 %
4 Fortsätta arbeta och ta ut pension	62 år	480 000	40 000	10 860	27 %
	66 år	480 000	40 000	9 020	23 %

Källa: Pensionsmyndigheten (2019), Pension och skatt 2019.

⁵⁹ Pensionsmyndigheten (2019c), Pension och skatt 2019.

I *typfall 1*, dvs. en person som slutar arbeta och tar ut pension, betalar den som är 66 år ca 9 procent lägre i skatt jämfört med den som är 62 år (26–17 procent). Det beror på det förhöjda grundavdraget som den äldre, men inte den yngre, pensionären får.

I *typfall 2*, dvs. en person som fortsätter arbeta och inte tar ut pension, är det 10 procentenheters skillnad i nettoinkomst och skatt mellan den inkomsttagare som är 66 år jämfört med den som är 62 år. Anledningen är att 66-åringen får både ett förhöjt grundavdrag och ett förstärkt jobbskatteavdrag. Skatten för den seniora arbetstagaren är endast 7 procent från det kalenderår inkomsttagaren fyller 66 år på grund av fortsatta intjänade pensionsrätter. Den sammanlagda pensionsrätten, som är 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten, är högre än skatten på 7 procent. Det innebär att skatten till och med är negativ. Först vid en inkomst om 370 000 kronor eller mer överstiger skatten pensionsrättens värde.

Även för *typfall 3 och 4*, dvs. en person som fortsätter arbeta och samtidigt tar ut pension, är skatteavdraget högre för en 62-åring än för en 66-åring eftersom den äldre får ett förhöjt grundavdrag och ett förstärkt jobbskatteavdrag.⁶⁰ Dessutom beskattas pensionen med en lägre procentsats från och med det år personen fyller 66 år. För personer med inkomst över gränsen för statlig skatt är skatteavdragen i procent högre i och med den högre inkomsten och som en följd av att statlig skatt ska betalas på höga inkomster.

Även för arbetsgivare finns det incitament i skattesystemet att behålla och anställa arbetskraft som har fyllt 65 år. Arbetsgivare är skyldiga att betala socialavgifter i form av arbetsgivaravgifter för sina anställda. Avgifterna är 31,42 procent av den anställdes bruttolön 2020.

I syfte att öka arbetsgivares ekonomiska incitament att behålla seniora medarbetare har arbetsgivaravgiften emellertid sänkts för dem så att den endast uppgår till 10,21 procent från och med januari det år arbetstagaren ska fylla 66 år. Det innebär väsentligt lägre kostnader för arbetsgivaren att behålla eller anställa senior arbetskraft. Därutöver sänks kostnaderna för de kollektivavtalade försäkringsförmånerna för anställda som passerat 65 år i många branscher.

Den som bedriver aktiv näringsverksamhet betalar själv sina socialavgifter i form av egenavgifter. Full egenavgift för de som är

⁶⁰ Skatteavdraget grundas både på förvärsinkomst och på pension, så skatteavdraget görs därför enligt två olika skattekolumner.

födda 1955 eller senare är 28,97 procent 2020. För den som är 66 år eller äldre, dvs. född 1954 eller tidigare, är egenavgiften endast 10,21 procent. Syftet med de sänkta socialavgifterna är att göra det billigare att ha senior arbetskraft och därmed stimulera efterfrågan på dessa arbetstagare. Sammantaget finns det alltså incitament i skattesystemet för arbete i högre åldrar för både arbetstagare och arbetsgivare.

För att de skattemässiga fördelarna med att arbeta längre ska ha någon inverkan och betydelse för såväl seniorers beslut om fortsatt arbete som arbetsgivares beslut att anställa eller behålla senior arbetskraft, behöver emellertid både arbetstagarna och arbetsgivarna emellertid ha kännedom om dessa skattemässiga effekter. Mycket tyder på att kunskapen om dessa förhållanden är låg hos både arbetsgivare och arbetstagare.

Det finns dock transfereringar som inte är utformade så att de främjar fortsatt arbete även efter 65 års ålder. Detta gäller inte minst för dem med låga inkomster, och för dem som har eller kommer att få låga pensioner. Analyser visar att låginkomsttagare har svaga ekonomiska drivkrafter att arbeta längre än till 65 år. Det beror på konstruktionen av garantipensionen och bostadstillägget. För en person som exempelvis bedöms få ett bostadstillägg från 65 års ålder kan det löna sig att gå i pension så tidigt som möjligt.⁶¹

4.7 Förutsättningar för ett längre arbetsliv är bättre i Sverige

Förutsättningarna för ett längre arbetsliv i Sverige är goda och dessutom bättre än i många andra länder. Antalet återstående friska år är många och relativt få slutar arbeta tidigt av hälsoskäl. Det förväntade antalet återstående år med god hälsa efter 65 år är högst i Sverige av EU-länderna, drygt 15 år i Sverige jämfört med knappt 10 år för EU-genomsnittet och knappt 5 år för Slovakien som har den lägsta siffran (se vidare avsnitt 2.4).

Det är främst i äldre åldersgrupper som Sverige utmärker sig med en genomgående bättre hälsa än motsvarande åldersgrupper i EU. Äldre svenskar uppger även i större utsträckning att de har en mycket bra hälsa, och detta gäller i samtliga åldersgrupper över 55 år.

⁶¹ Ossowicki M. (2019), Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?

Mer än var fjärde svensk i åldern 55–64 år anser att de har en mycket bra hälsa, medan det inom EU endast är var tionde medborgare som anser det.⁶²

Sverige har också det högsta antalet förväntade år i arbetslivet av EU-länderna, drygt 40 år jämfört med 36,2 för EU-genomsnittet (se också avsnitt 2.4). Samtidigt har dock Sverige, i internationell jämförelse, en låg sysselsättning bland dem som är äldre än 65 år, medan sysselsättningen är hög bland dem som är yngre än 65 år. Antalet år i arbetslivet som andel av samtliga levnadsår har också minskat över tid i Sverige (se också avsnitt 2.4).

Sammantaget finns det en stor arbetskraftspotential bland dem som är äldre än 65 år i Sverige, jämfört med i många andra länder. Av många anledningar är det viktigt att tillvarata denna potential.

⁶² Finansdepartementet (2018), Demografi, välfärd och befolkningens hälsa.

5 Kvarvarande hinder för ett längre arbetsliv

5.1 Sammanfattning

Trots att förutsättningarna för ett längre arbetsliv för fler är bättre i Sverige än i många andra jämförbara länder återstår ett antal hinder som behöver undanröjas. De hinder som delegationen har identifierat handlar främst om den ålderism och de föråldrade föreställningar om seniorer och deras förmågor som finns i samhället, på arbetsplatser och bland enskilda.

Enligt World Values Survey är Sverige ett av världens mest ålderistiska länder. Sverige är det femte sämsta landet i världen på att respektera äldre. Bara 20 procent av svenskarna ser med respekt på medmänniskor som är över 70 år.

Åldersdiskriminering och ålderism, dvs. stereotypa föreställningar om äldre, förekommer men det är svårt att ge en heltäckande bild av hur vanligt det är. Ett drygt hundratal anmälningar om åldersdiskriminering inkommer varje år till Diskrimineringsombudsmannen (DO). Få av dessa leder till åtgärd i form av tillsynsbeslut eller process i domstol.

Forskning visar att det förekommer omfattande åldersdiskriminering vid rekryteringar. Sannolikheten att bli kontaktad av en arbetsgivare minskar kraftigt i 40-årsåldern och närmare 65-årsåldern är den bara 2–3 procent.

Arbetsgivares attityder och inställning har betydelse för seniorers beslut att lämna arbetslivet eller att fortsätta arbeta. Studier visar att den allmänna attityden i samhället och arbetsgivarnas stereotypa och negativa inställning till seniora arbetstagare medverkar till att upprätthålla normen om att arbetslivet slutar senast vid 65 år. Arbetsgivares syn på dagens seniorer tenderar att basera sig på vad

som gällde för tidigare generationer seniorers hälsa och olika förmågor.

Människor har olika syn på när arbetstagare börjar uppfattas som äldre. Olika studier visar på olika åldrar, men gemensamt är att arbetstagare börjar betraktas som äldre när de är i 50-årsåldern. Synen på äldre, eller senior, arbetskraft varierar dock beroende på bl.a. bransch och typ av arbetsuppgift. Arbetsgivare på arbetsplatser med fler seniorer har en mer positiv syn på senior arbetskraft.

En vanlig uppfattning bland arbetsgivare är att seniora arbetstages produktivitet är låg och att lönekostnaderna stiger med arbetstagarens ålder. En del studier visar att produktiviteten i arbetslivet sjunker med åldern, men andra visar att produktiviteten i stället ökar med åldern och ytterligare några visar att det inte finns något samband alls mellan ålder och produktivitet. Det har konstaterats att ju nyare studie och ju bättre och mer direkta indikatorer som används för att mäta arbetsprestation, desto mindre generellt stöd för hypotesen att produktivitet minskar och lönekostnaderna stiger med arbetstagarens ålder. Variationerna bland äldre arbetstagare är stora och i många fall större än variationerna bland de yngre.

De som arbetar med rekrytering undervärderar ofta seniora arbetstages prestationer och övervärderar lönekostnaderna. Givet det samlade regelverket kring avgifter, skatter och tjänstepensionskostnader är det dock billigare att anställa en person som är 66 år eller äldre, jämfört med någon som är 65 år eller yngre. En omständighet som dock i vissa fall kan göra det dyrare är om personen tidigare arbetat inom ett annat avtalsområde.

Intentionen i pensionssystemet är att enskilda ska ha stor valfrihet, men också ett stort ansvar att informera sig om reglerna i systemet så att de kan fatta välgrundade beslut avseende arbete, pension och sparande. Det har dock visat sig svårt för många att bedöma effekten av ett extra års intjänande av pension på den ekonomiska standarden efter pensioneringen, och därmed att fatta välinformerade beslut om man ska gå i pension eller om man ska fortsätta arbeta. Styrande regler och normer begränsar också ofta dessa val. De skattemässiga fördelar som finns av att arbeta efter 65 års ålder såsom jobbskatteavdrag och förhöjt grundavdrag är inte heller alltid kända.

Ytterligare ett hinder för ett längre arbetsliv är vad som brukar benämnas *nudge*, dvs. en knuff mot att gå i pension vid 65 år, som

ofta framställs som den normala pensionsåldern. I dag förekommer en mängd olika sådana knuffar. Till exempel skickar arbetsgivare och tjänstepensionsinstitut ofta ut pensionsinformation till personer som närmar sig 65-årsåldern. Tjänstepensionen börjar också automatiskt att betalas ut vid 65 års ålder om man inte aktivt meddelar att man vill skjuta upp utbetalningen. I de flesta tjänstepensionsavtal sker inget intjänande efter 65 år, om man inte gjort särskilda överenskommelser med arbetsgivaren. Ofta betalas också förmånsbaserad tjänstepension ut automatiskt vid 65 år, oavsett om man slutat arbeta eller inte. Staten ger arbetsgivare en skattenedsättning för sådana avsättningar.

Det är också vanligt att omgivningen utgår ifrån att man ska gå i pension vid den åldern. Därtill framställs i reklam och medier pensionsåldern som 65 år. Dessa exempel på *nudging* motverkar ett längre arbetsliv och förklarar sannolikt varför seniorer oftast går i pension i 65-årsåldern. Besluten leder många gånger till sämre utfall, både för den enskilde och för samhället.

Normen att arbetslivet slutar senast vid 65 år upprätthålls i stor utsträckning genom olika trygghetssystem där åldersgränsen 65 år är vanligt förekommande. Det gäller t.ex. arbetslöshetsförsäkringen och sjukpenning. En rad ersättningar upphör därmed när individen fyller 65 år. I praktiken innebär det att personer som får sin försörjning genom olika socialförsäkringar har en pensionsålder på 65 år.

Att denna 65-årsgräns hänger kvar i många trygghetssystem utgör därmed ett tydligt hinder mot ett längre arbetsliv och fungerar som en informell pensionsålder som styr det faktiska pensionsbeteendet. Konstruktionen av åldersgränsen i anställningsskyddslagen var tidigare utformad på ett sätt som gjorde att många arbetsgivare, t.ex. statliga, kommunala och regionala, automatiskt avslutade anställningen för arbetstagare när de nådde åldersgränsen.

Så länge det går att lämna arbetslivet i förtid med tjänstepensionsavtal som möjliggör ett tidigt utträde från arbetslivet kommer människor att mer eller mindre frivilligt använda denna möjlighet. Dessa avtal utgör ett tydligt hinder för ett längre arbetsliv.

Arbetsplatsernas personalpolitik bidrar inte alltid till ett längre arbetsliv. Tre centrala HR-rutiner – utvecklingssamtal, lönesamtal och internrekrytering – grundar sig alla på antaganden och normer som cheferna tar för givna, exempelvis att senior arbetskraft har

minskade förmågor, och vad som är den normala pensionsåldern och föreställningar om vad som är en lämplig pensionsålder.

Ett annat hinder för ett längre arbetsliv är den underrepresentation av seniorer som finns i riksdagen och i medier. Denna kan påverka bilden av seniorer och seniorers förmågor på ett negativt sätt.

5.2 Åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet

Särbehandling på grund av ålder kan utgöra åldersdiskriminering i lagens mening, men det kan också utgöra sådant som brukar betecknas som ålderism, dvs. stereotypa föreställningar och uttryck utifrån kronologisk ålder. Åldersdiskriminering och ålderism kan leda till sämre hälsa och välbefinnande hos den som drabbas. Utvecklingen mot ett längre arbetsliv försvåras också om det förekommer åldersdiskriminering och ålderism på arbetsmarknaden.

5.2.1 Sverige är mer ålderistiskt än andra länder

Enligt World Values Survey, som är ett globalt forskarnätverk som studerar människors värderingar, är Sverige ett av de länder i världen där det förekommer mest ålderism och att respekten för äldre är låg. Sverige är femte sämsta landet i världen på att respektera äldre. Bara ca 20 procent av svenskarna ser med respekt på medmänniskor som är över 70 år.¹

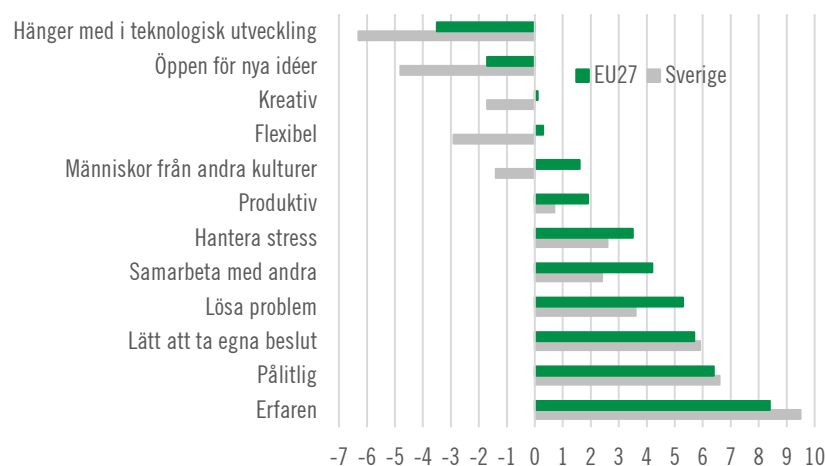
En analys utförd av FN:s världshälsoorganisation WHO, där man använt sig av data från 57 länder, visar också att respekten för äldre är låg. Uppfattningen varierar mellan länder på så sätt att länder med högre inkomst tenderar att ange lägre respekt för äldre.²

I Eurobarometer-undersökningen som EU-kommissionen genomförde 2012 under det s.k. "Äldreåret" undersöktes vad européer tycker på olika områden om äldre, definierat som personer i ålder 55 år eller äldre, i förhållande till yngre medarbetare. Här framkom att människor över 55 år i Sverige ansågs mer erfarna, pålitliga och bättre på att ta egna beslut än yngre medarbetare jämfört med genomsnittet i Europa (se figur 5.1).

¹ CNN (2019), <https://edition.cnn.com/2019/01/03/health/respect-toward-elderly-leads-to-long-life-intl/index.html>.

² WHO (2015), World report on ageing and health.

Figur 5.1 Uppfattning om yrkesegenskaper hos personer äldre än 55 år jämfört med yngre personer



Källa: EU-kommissionen (2012), Active Aging.

Vad gäller de andra egenskaperna var personer i Sverige dock mindre positiva till äldre jämfört med genomsnittet i EU, det gällde särskilt frågor om flexibilitet och teknisk utveckling där Sverige hamnar nära botten av EU-länderna.

Till skillnad från andra former av diskriminering, såsom kön eller etnicitet, är åldersdiskriminering socialt accepterat, starkt institutionaliserat, till stor del oupptäckt och omtvistat. Åldersdiskriminering motarbetas inte lika aktivt som andra former av diskriminering.³

I maj 2016 antog Världshälsoförsamlingen (World Health Assembly) den första globala strategin och handlingsplanen för åldrande och hälsa, som sträcker sig över en 15-årsperiod och organisationen krävde en global kampanj för att bekämpa ålderism. Erfarenhet av arbete med sexism och rasism har visat att det är möjligt att ändra sociala normer och kan leda till mer välmående, rättvisare och hälsosammare samhällen.⁴

³ WHO (2016), Valuing older people: time for a global campaign to combat ageism.

⁴ WHO (2017), The global strategy and action plan on ageing and health 2016–2020: towards a world in which everyone can live a long and healthy life.

5.2.2 Vad är åldersdiskriminering?

Ålder infördes som diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen 2009. Lagen ersatte jämställdhetslagen och sex andra civilrättsliga lagar med diskrimineringsförbud. Diskrimineringsombudsmannen (DO) inrättades i samband med att lagen trädde i kraft. Diskrimineringsgrunden ålder utvidgades 2013 till att utöver arbetslivet även omfatta sektorerna hälso- och sjukvård, socialtjänst och varor.

På arbetsmarknaden innebär lagen att en arbetsgivare inte får diskriminera den som hos arbetsgivaren är arbetstagare, gör en förfrågan om eller söker arbete, söker eller fullgör praktik eller står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.⁵ Före 2009 saknades uttryckliga förbud mot diskriminering utifrån ålder i svensk rätt. Däremot fanns andra bestämmelser som tog hänsyn till äldre arbetstagare, till exempel i lagen om anställningsskydd.

Ålder som diskrimineringsgrund, definierad som uppnådd levnadslängd, skiljer sig från övriga diskrimineringsgrunder på så sätt att den är relativ och föränderlig. Alla blir äldre, till skillnad från övriga grunder, t.ex. kön, som rymmer mer av ett motsatsförhållande och som inte förändras på samma sätt.

Diskriminering kan vara *direkt*, så som när en person diskrimineras på grund av sin kronologiska ålder, t.ex. genom att inte anställa äldre, eller *indirekt*, t.ex. genom användande av kriterier vid rekryteringar som kan framstå som objektiva men som i praktiken missgynnar äldre.

Sedan 2017 är arbetsgivare skyldiga att vidta aktiva åtgärder, dvs. arbeta för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter.

DO utövar tillsyn över lagen. Under myndighetens första år ägnades stor del av verksamheten till hantering av enskildas anmälningar och anspråk. Därefter har mer fokus kommit att ägnas åt myndighetens större uppdrag att verka för att diskriminering inte förekommer, dvs. förebyggande och främjande arbete.

DO:s tillsyn har visat att arbetsgivare och andra nyckelaktörer inom arbetsmarknadsområdet inte har tillräckliga kunskaper om lagstiftningen. Tillsynsinsatserna på arbetslivsområdet fokuserade 2019 på att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier.

⁵ SFS, Diskrimineringslag (2008:567).

Det finns möjlighet till vitesföreläggande om bestämmelserna inte följs, möjligheten utnyttjas dock väldigt sällan.

Arbetsgivare kan i dag, utan risk för sanktioner, utforma rekryteringsannonser på ett sätt som utesluter eller avskräcker personer för att de exempelvis har ett visst kön, ålder eller etnisk tillhörighet. På det sättet kan en arbetsgivare avskräcka ett mycket stort antal personer från att söka en utlyst tjänst. DO lämnade därför i december 2019 in en skrivelse till regeringen där myndigheten uppmärksammade att det saknas sanktioner för vissa överträdelse av diskrimineringsförbudet. Det handlar om överträdelse som träffar en hel grupp och där det inte finns någon identifierbar skadelidande eller i vart fall inte någon som är beredd att väcka talan om diskrimineringsersättning. Regeringen har givit Utredningen om en effektiv och ändamålsenlig tillsyn över diskrimineringslagen (dir. 2019:63) ett tilläggsdirektiv att ta ställning till om det behövs åtgärder för att stärka skyddet mot diskriminering i sådana fall.

5.2.3 Vad är ålderism?

Begreppet ålderism, som beskriver fördomar och stereotypa föreställningar om ålder, liknar andra begrepp som t.ex. sexism och rasism. Ålderism beskriver ett samhällsfenomen som tills alldeles nyligen har fått rätt lite uppmärksamhet.

Stereotypa föreställningar, som i bästa fall bygger på okunnighet, är i många fall omedvetna automatiska processer. För seniorer används ålder som ett generellt tecken på någons förmåga, skicklighet eller ambitioner.⁶

Enligt WHO är ålder den svåraste diskrimineringsgrunden att motverka. Organisationen har bedrivit en kampanj mot ålderism under 2016–2020. Anledningen är att människor som utsätts för åldersdiskriminering riskerar sämre hälsa och livskvalitet. EU har stöttat ett stort projekt, *Cost*, där omkring 200 forskare från 35 länder har gått igenom den forskning som finns om ålderism och åldersdiskriminering. Här framkom att åldersdiskrimineringen inom arbetslivet är omfattande.⁷

⁶ Andersson L. (2008), Ålderism.

⁷ Ayalon L. och Tesch-Römer C. (2018), *Contemporary Perspectives on Ageism*.

I Sverige har det gjorts en del forskning om ålderism inom olika sektorer av samhället, som arbetsliv, äldreomsorg och hälso- och sjukvård, men behovet av mer kunskap framhålls av flera forskare.⁸ Klart är att seniorer är underrepresenterade i en rad sammanhang, som i exempelvis rikspolitiken, och i medierna (se också avsnitt 5.8 och 5.9).⁹ En genomgång av svensk forskning om sociala representationer av äldre, åldrande och ålderism visar att dessa i stor utsträckning handlar om stereotypa, negativt laddade egenskaper som kopplas till vissa rättigheter eller förluster av rättigheter.

Kategoriseringar som baseras på ålder kan i sig ha en normativ kraft och funktion. Det innebär att de kan kopplas till vad som kan anses lämpligt för en person i en viss ålder, men kan också användas på individnivå för såväl identifikation som avståndstagande. Ålderskategoriseringar förekommer i många sammanhang, inte minst i det offentliga, där etablerade sociala representationer av äldre och åldrande skapas, återskapas och utmanas.¹⁰

5.2.4 Förekomst av åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet

Diskriminering kan leda till att personer lämnar arbetslivet i förtid, försvåra för personer att kunna få ett nytt arbete eller att avstå från vidareutbildning eller inte komma ifråga för befordran efter en viss ålder.¹¹

Det är svårt att ge en heltäckande bild av förekomsten av åldersdiskriminering i arbetslivet. En anledning kan vara att åldersdiskriminering är svårt att bevisa, t.ex. vid rekrytering. En domstol som ska döma i ett diskrimineringsmål har mycket sällan tillgång till samma information som arbetsgivaren. Det gör det mycket svårt att

⁸ Se t.ex. Abramsson M., Hydén L.-C. och Motel-Klingebiel A. (2017), Vem är den äldre? Äldrebilder i ett åldrande Sverige; Diskrimineringsombudsmannen (2014), Delar av mönster – en analys av upplevelser av diskriminering och diskriminerande processer; Diskrimineringsombudsmannen (2012), Forskningsöversikt om rekrytering i arbetslivet.

⁹ Solevid M. och Wängnerud L. (2019), Hur gamla är de som bestämmer? Om åldersrepresentation i politiska församlingar.

¹⁰ Solevid M. och Wängnerud L. (2019), Hur gamla är de som bestämmer? Om åldersrepresentation i politiska församlingar.

¹¹ Andersson L. (2008), Ålderism.

avgöra om ett rekryteringsbeslut baserats på legitima skillnader mellan de sökande eller på diskriminering.¹²

Mellan 100 och drygt 150 anmälningar om åldersdiskriminering inom arbetslivet görs varje år till DO som fattar beslut om någon tillsynsinsats ska inledas (se tabell 5.1).¹³

Tabell 5.1 Anmälningar av åldersdiskriminering 2009 och 2013–2018

Samhällsområde	2009	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Arbetslivet	160	117	143	137	100	108	151
Övriga områden	107	77	126	143	110	166	169
Totalt	267	194	269	280	210	274	320

Källa: Diskrimineringsombudsmannen, Årsredovisningar 2009, 2013–2018.

Anm. I årsredovisningarna för 2010–2012 redovisas inte antalet anmälningar om diskriminering på grund av ålder fördelat på samhällsområden.

Få anmälningar om åldersdiskriminering leder till åtgärd som tillsyn eller process i domstol. T.ex. gjorde DO 2009 bedömningen att endast fem fall av de totalt 267 anmälningar som inkom det året utgjorde åldersdiskriminering och att det fanns förutsättningar att nå framgång i domstol.

Det kan finnas flera skäl för DO att inte gå vidare med en anmälan, t.ex. att den händelse som anmälts inte omfattas av diskrimineringslagen eller att det inte går att bevisa att diskriminering förekommit. Ärenden som DO går vidare med kan leda till tillsynsbeslut eller att ärendet drivs till domstol. Ett tillsynsbeslut innebär antingen att DO riktar kritik mot den som gjort sig skyldig till diskriminering eller att ärendet avslutas av olika anledningar.

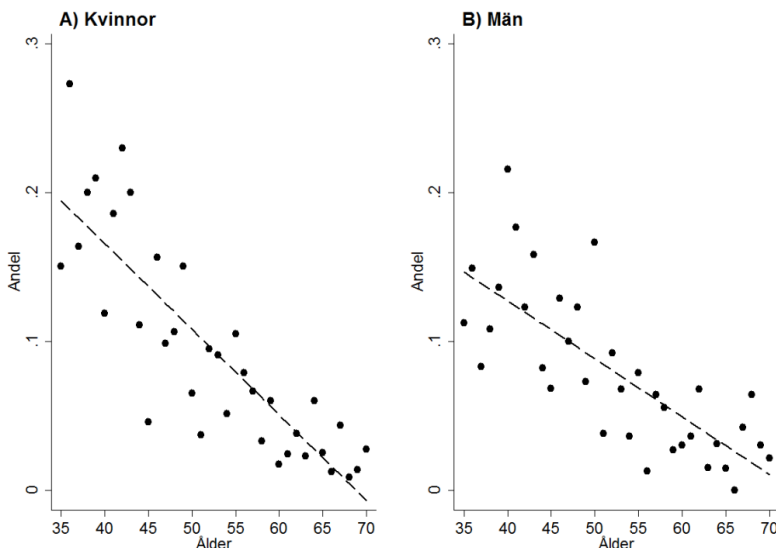
En experimentell forskningsstudie som genomfördes 2015–2016 studerade förekomsten av åldersdiskriminering vid rekryteringar på den svenska arbetsmarknaden.¹⁴ Ca 6 000 fiktiva jobbansökningar med slumpmässigt tilldelad information om den sökandes ålder (35–70 år) skickades till arbetsgivare som hade lediga arbeten utannonserade och arbetsgivarnas svar registrerades.

¹² Carlsson M. och Eriksson S. (2019), Bortvald på grund av ålder – åldersdiskriminering vid rekryteringar.

¹³ Svensson E.-M. (2020), Åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet.

¹⁴ Carlsson M. och Eriksson S. (2019), Bortvald på grund av ålder – åldersdiskriminering vid rekryteringar.

Figur 5.2 Sannolikheten att bli kontaktad av en arbetsgivare vid olika åldrar



Källa: Carlsson M. och Eriksson S. (2019), Bortvald på grund av ålder – åldersdiskriminering vid rekryteringar.

Anm. Kontaktsannolikheten vid varje ålder är beräknad utifrån i genomsnitt 85 jobbsökningar.

Resultaten visar att det förekommer omfattande åldersdiskriminering vid rekrytering på den svenska arbetsmarknaden. För både kvinnor och män sjunker sannolikheten att bli kontaktad av en arbetsgivare kraftigt redan i 40-årsåldern och närmare vad som brukar anses som den normala pensionsåldern är sannolikheten mycket låg, bara runt 2–3 procent (se figur 5.2).

Sannolikheten att en arbetsgivare kontaktar en arbetssökande faller snabbare med åldern för kvinnor än för män. Den tidiga nedgången i sannolikheten att bli kontaktad tyder enligt författarna på att den huvudsakliga förklaringen till åldersdiskriminering inte handlar om att vara äldre, t.ex. över 55 år, utan snarare om att inte vara ung, t.ex. under 40–45 år. Sannolika förklaringar till åldersdiskrimineringen är stereotyper hos arbetsgivare om vem som har förmågan att lära sig nya saker, vara anpassningsbar, flexibel, driven och initiativrik.

5.3 Arbetsgivares attityder till senior arbetskraft

Arbetsgivares attityder och inställning har betydelse för seniorers beslut om de ska fortsätta arbeta eller gå i pension. Studier visar att den allmänna attityden i samhället, men också stereotypa och negativa inställningar hos arbetsgivare medverkar till att upprätthålla normen om att arbetslivet slutar senast vid 65 år.¹⁵ Arbetsgivares syn på dagens seniorer baseras ofta på vad som gällde för tidigare generationer seniorers hälsa och olika förmågor.

Många seniorer vittnar också om att de möter både fördomar och negativa attityder från arbetsgivare och chefer, men också från den övriga omgivningen. Att ha för avsikt att arbeta längre än till 65 år, liksom att faktiskt också göra det passerar ofta inte obemärkt förbi, utan många blir ifrågasatta på olika sätt. Få reagerar däremot om någon säger sig vilja gå i pension före 65 års ålder.

Studier har också visat att attityder påverkar beteenden. T.ex. kan seniorer bli mindre motiverade att lära sig nya saker om de möts av påståenden om att seniorer är långsamma. Det omvända sker också, positiva attityder påverkar prestationerna på ett positivt sätt. Attityder har således en tendens att bli självuppfyllande.¹⁶

5.3.1 Både negativa och positiva uppfattningar om senior arbetskraft förekommer

Människor har olika syn på när arbetstagare uppfattas vara äldre. En studie som undersökte hur arbetsgivare uppfattade arbetssökande i olika åldrar visade att arbetsgivare i genomsnitt definierade en äldre arbetstagare som någon som är över 54 år.¹⁷ En studie av chefer inom kommunal verksamhet visade att cheferna i genomsnitt ansåg att deras medarbetare var äldre vid 59 års ålder.¹⁸

Vid Senter for seniorpolitikk i Norge genomförs årliga undersökningar av bl.a. vid vilken ålder chefer och yrkesaktiva uppfattar

¹⁵ T.ex. Ilmarinen J. (2006), Toward a longer working life: Aging and quality of working life in the European Union; Nilsson K. (2012), Why work beyond 65? Discourse on the decision to continue working or retire early; samt Oakman J. och Wells Y. (2013), Retirement intentions: what is the role of push factors in predicting retirement intentions?

¹⁶ Pensionsmyndigheten (2012), Arbetsgivares attityder till äldre arbetskraft.

¹⁷ Carlsson M. och Eriksson S. (2019), Bortvald på grund av ålder – åldersdiskriminering vid rekryteringar.

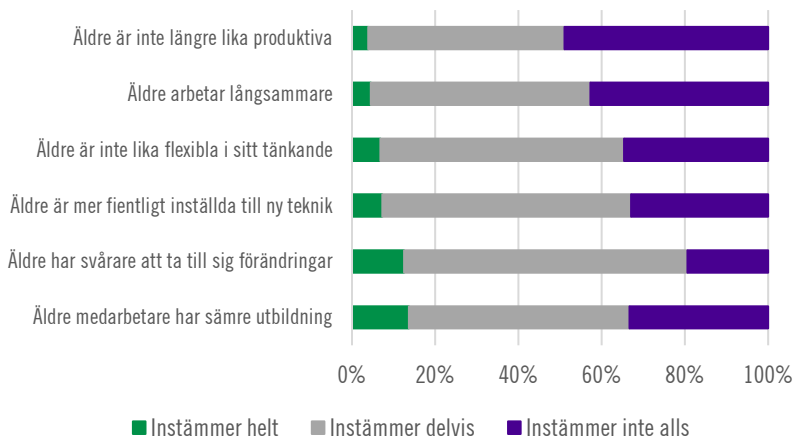
¹⁸ Nilsson K. (2019), Chefers attityder till sina äldre anställda.

att arbetstagare betraktas som äldre. År 2003 var den genomsnittliga åldern för när yrkesaktiva börjar betrakta arbetstagare som äldre 52 år. I den senaste undersökningen är den genomsnittliga åldern som de yrkesaktiva anger knappt 59 år. Cheferna anger en lägre ålder för när arbetstagarna börjar betraktas som äldre, knappt 57 år.¹⁹

I en undersökning bland kommunala chefer i Sverige ansåg 80 procent att äldre har svårare att ta till sig förändringar, och närmare 70 procent att äldre inte är lika flexibla i sitt tänkande och inte tänker nytt och innovativt, ofta är mer negativa mot ny teknik och inte är lika välutbildade jämfört med yngre medarbetare (se figur 5.3). Nästan 60 procent ansåg att äldre arbetar långsammare än yngre och hälften ansåg att äldre inte är lika produktiva.²⁰

Figur 5.3 Chefers attityder till medarbetare som är äldre än 55 år

Undersökning av 905 kommunala chefers attityder



Källa: Nilsson K. (2019), Chefers attityder till sina äldre anställda.

Synen på senior arbetskraft varierar dock beroende på bl.a. bransch och typ av arbetsuppgifter. Arbetsgivare på arbetsplatser med fler seniora medarbetare har en mer positiv generell syn på senior arbetskraft.²¹

¹⁹ Senter for seniorpolitikk (2019c), Norsk seniorpolitisk barometer 2019 – Yrkesaktiv befolkning; Senter for seniorpolitikk (2019b), Norsk seniorpolitisk barometer 2019 – Ledere i arbeidslivet.

²⁰ Nilsson K. (2019), Chefers attityder till sina äldre anställda.

²¹ Pensionsmyndigheten (2012), Arbetsgivares attityder till äldre arbetskraft.

Chefers uppfattning av hur länge de själva kan och vill arbeta visar sig ha betydelse för deras inställning till om medarbetarna bör arbeta längre eller inte. En undersökning bland kommunala chefer visar att 33 procent av chefer som själva vill arbeta till 66 år eller längre anser att det är viktigt att behålla de anställda till 66 år eller längre. Bland de chefer som vill lämna arbetslivet före 65 år är det bara 11 procent som anser att det är viktigt att behålla anställda tills de är 66 år eller äldre.

Antalet chefer som anger att de kan och vill arbeta till 66 år eller längre har ökat tydligt över tid, på samma sätt som bland medarbetare. Mellan 2006 och 2018 ökade antalet kommunala chefer som angav att de *kunde* arbeta till minst 66 års ålder med 28 procentenheter, medan andelen som skulle *vilja* arbeta till 66 år eller längre ökade med 5 procentenheter.²²

Intresset för seniora medarbetare bland cheferna utgår oftast ifrån organisatoriska behov. Chefer som önskar behålla medarbetare även efter de fyllt 65 år anger som skäl att medarbetarna har kompetens som annars saknas i organisationen, att de seniora medarbetarna behöver överföra yrkeserfarenhet till yngre, att seniorer behövs p.g.a. att det är svårt att rekrytera ny personal med samma kompetens och att seniorerna behöver slutföra pågående projekt.²³ Avanceringsmöjligheter, god sammanhållning och att de anställda kompetensutvecklar sig är arbetsmiljöfaktorer som kännetecknar arbetsplatser där flest arbetsgivare anger att seniorer väljer att arbeta kvar längre.

Chefernas attityder till anställda i olika åldersgrupper har betydelse för en rad faktorer som påverkar om medarbetarna känner sig värdefulla för arbetsplatsen. I förlängningen är dessa faktorer särskilt viktiga för att medarbetarna ska vilja fortsätta arbeta längre. T.ex. om medarbetarnas kompetens tas tillvara på arbetsplatsen, om medarbetarna får tillgång till ny kunskap och kompetens och om medarbetarna motiveras och känner sig stimulerade i sin arbetsituation.²⁴

Samtidigt som det förekommer negativa attityder till seniorer har de flesta chefer även positiva attityder till sina seniora medarbetare. Nästan samtliga instämmer helt eller delvis i att seniorer generellt sett har stor erfarenhet och kunskap och att de har livserfarenhet som är till nytta i arbetet (se figur 5.4). En stor andel chefer, 70–80 procent,

²² Nilsson K. (2019), Chefers attityder till sina äldre anställda.

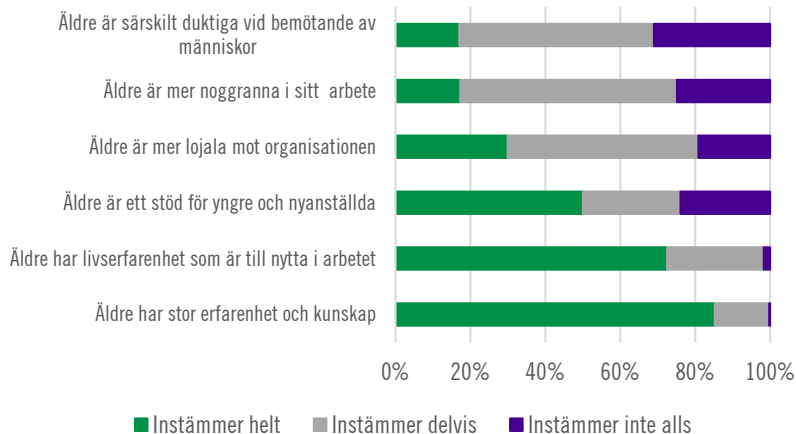
²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

instämmer också helt eller delvis i att seniora medarbetare är mer lojala med organisationen, att de är ett stöd för yngre och nyanställda, är mer noggranna i sitt arbete och är särskilt duktiga på att bemöta andra människor.²⁵

Figur 5.4 Chefers attityder till medarbetare som är äldre än 55 år

Undersökning av 905 kommunala chefers attityder



Källa: Nilsson K. (2019), Chefers attityder till sina äldre anställda.

En norsk forskningsgenomgång visar att expertkunskap vanligtvis ökar med åldern. Andra positiva egenskaper som utmärker seniora arbetstagare är att de är lojala, mer motiverade, hjälpsamma mot kollegor och nyanställda och råkar ut för färre olycksfall än yngre medarbetare. Sociala färdigheter som förmåga till konflikthantering, kundbemötande, noggrannhet och problemlösning är ytterligare egenskaper som kännetecknar seniora arbetstagare.²⁶

Forskning visar också att seniora medarbetare är mer pålitliga och har högre grad av engagemang i arbetet jämfört med yngre. Därtill har seniora medarbetare lika hög förmåga att lära nytt som yngre, är mer kreativa och innovativa samt har lägre frånvaro från arbetet.²⁷

²⁵ Ibid.

²⁶ Senter for seniorpolitikk (2019a), Hva vet vi om alder og produktivitet i arbeidslivet?

²⁷ Peterson S.J. och Spiker B.K. (2005), Establishing the Positive Contributory Value of Older Workers: A Positive Psychology Perspective.

Enligt forskning kan äldre medarbetare bidra med minst lika mycket värde till en arbetsplats som yngre medarbetare, bland annat eftersom deras totala humankapital – definierat som summan av psykologiskt, intellektuellt, emotionellt och socialt kapital – är större än det totala humankapitalet hos yngre medarbetare.²⁸

En enkätundersökning som Pensionsmyndigheten genomförde 2011 visar att arbetsgivare har relativt positiv inställning till senior arbetskraft. Så gott som samtliga tillfrågade arbetsgivare anser att seniorer tillför värdefulla arbetslivserfarenheter och yrkeskunskaper. Ungefär nio av tio arbetsgivare anser inte att äldre borde gå i pension tidigare för att lämna plats till de yngre, och närmare hälften anser dessutom att äldre borde stanna kvar på arbetsmarknaden pga. framtida brist på arbetskraft. Ungefär hälften anser också att arbetstagare som är över 60 år är mer lojala än yngre. Enligt Pensionsmyndigheten kunde man se en relativt stor förändring av attityderna mot senior arbetskraft i positiv riktning jämfört med tio år tidigare.²⁹

I Norge anger majoriteten av arbetsgivarna att de vill behålla äldre medarbetare om neddragningar skulle behöva göras på arbetsplatsen. Närmare nio av tio arbetsgivare anger att arbetstagare över 60 år presterar minst lika bra i arbetet som de som är yngre än 60 år.³⁰

5.3.2 Arbetsgivare tror ofta att seniorer har lägre produktivitet

En vanlig uppfattning bland arbetsgivare är att äldre och yngre arbetstages produktivitet är låg, jämfört med medelålders. Dessutom anser många arbetsgivare att lönekostnaderna stiger med arbetstagarens ålder. Sådana uppfattningar bidrar sannolikt till att arbetsgivare är ovilliga att behålla eller anställa seniora arbetstagare, och utgör därmed ett hinder för ett längre arbetsliv.

Forskningen ger emellertid inget entydigt stöd för uppfattningen att äldre arbetstagare har lägre produktivitet än yngre. En del studier visar att produktiviteten i arbetslivet sjunker med åldern, andra visar att produktiviteten ökar och ytterligare studier visar inte något samband alls mellan ålder och produktivitet.

²⁸ Ibid.

²⁹ Pensionsmyndigheten (2012), Arbetsgivares attityder till äldre arbetskraft.

³⁰ Senter for seniorpolitikk (2019a), Hva vet vi om alder og produktivitet i arbeidslivet?

Tidskriften *Labour Economics* har i en specialutgåva samlat nyare internationell forskningslitteratur om äldre, åldrande och produktivitet. I den konstateras att ju nyare studier och ju bättre indikatorer som används för att mäta arbetsprestation, desto mindre generellt stöd finns för hypotesen att produktiviteten minskar och lönekostnaderna stiger med arbetstagarens ålder.³¹

Flera studier om ålder och produktivitet visar att variationerna bland seniora arbetstagare är stora och i många fall större än variationerna bland de yngre arbetstagarna. Det finns också variationer i arbetsprestationer som beror på annat, som t.ex. yrke, ledning och arbetsmiljö.³²

En förklaring till variationen i resultat är att det är komplicerat att mäta produktivitet och att det ofta görs med olika metoder som försvårar jämförelser. Sättet att mäta arbetsprestationer varierar också mellan olika branscher och arbetsplatser. Arbetskapaleten kan minska markant med åldern i yrken som är fysiskt krävande, medan detta inte är fallet i mindre fysiskt krävande yrken. Skillnader i resultat i studierna av produktiviteten kan också bero på skillnader mellan länder respektive förändringar som sker över tid i regler, utbildningssystem, institutioner, lönebildningsprocesser, värderingar osv.

I några studier mäter man till exempel arbetsprestation genom chefers *subjektiva* värderingar av arbetstagarnas prestationer, vilka kan påverkas av attityder och relationer till de anställda och därför inte nödvändigtvis avspeglar den faktiska prestationen. Sådana studier som baserar sig på subjektiva indikatorer visar i större utsträckning på ett visst samband mellan dessa. Studier baserade på *objektiva* indikatorer visar ofta inte något eller endast svagt samband mellan ålder och produktivitet.³³

5.3.3 Arbetsgivare undervärderar seniorers produktivitet och övervärderar lönekostnaden

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) har undersökt svenska arbetsgivares attityder till potentiella arbetstagares produktivitet och anställningskostnad över livscykeln. Produktiviteten

³¹ Bloom D.E. och Sousa-Poza A. (2013), *Ageing and Productivity*.

³² IFAU (2019), *Attityder till produktivitet och anställningskostnad över livscykeln*; Riksdagens utredningstjänst (2015), *Livserfarenhet*; Senter for seniorpolitikk (2019a), *Hva vet vi om alder og produktivitet i arbeidslivet?*

³³ Senter for seniorpolitikk (2019a), *Hva vet vi om alder og produktivitet i arbeidslivet?*

definierades som grad av samarbetsförmåga, lojalitet, anpassningsbarhet, initiativförmåga och drivkraft, självständighet, strukturerad, lätt att lära sig, kommunikationsförmåga, expertis och ledaregenskaper. Undersökningen omfattade 1 400 arbetsgivare med fler än 50 anställda i Sverige. De fick ta ställning till produktivitet och anställningskostnader för 20-, 30-, 40-, 50- respektive 60-åringar.³⁴ Undersökningen riktade sig till de som arbetar med rekrytering på arbetsplatserna.

Resultaten visar att arbetsgivarna anser att produktiviteten varierar mellan olika åldersgrupper. Produktiviteten anses öka fram till 40-årsåldern, som är den ålder då arbetstagare anses ha högst produktivitet, därefter uppfattas produktiviteten minska kontinuerligt. Den största minskningen uppfattas ske när arbetstagaren är 50–60 år. En 60-åring anses emellertid ha samma produktivitet som en 30-åring. Personer i 20-årsåldern anses ha klart lägst produktivitet. Anställningskostnaderna upplevs däremot öka med åldern genom hela yrkeslivet, men i avtagande takt. Stigande pensionspremier uppges vara det som främst bidrar till att arbetsgivarna uppfattar att lönekostnaderna ökar med åldern.

Drygt 15 procent av arbetsgivarna anger att det inte är aktuellt att anställa en 60-årig sökande.

De flesta arbetsgivare anser att värdet av det utförda arbetet är lägre än kostnaderna att ha personen anställd för de yngsta (20-åringar). Produktiviteten i relation till kostnaderna uppfattas stiga mest mellan 20 och 30 år och fortsätta stiga mellan 30 och 40 år, för att sedan vara allt lägre ju äldre den potentiella medarbetaren är.

Uppfattningarna varierar mellan branscher och sektorer. Arbetsgivare inom byggbranschen och utbildningsbranschen är mer positiva till äldre relativt yngre arbetstagare när det gäller produktiviteten, medan arbetsgivare inom handel, kommunikation och transport, finans- och fastighetsbranschen samt vård- och omsorgssektorn är mer negativa till äldre. Arbetsgivare inom kommunala sektorn är mer positiva till äldre arbetskraft i relation till yngre åldersgrupper när det gäller värdet av arbetet relativt kostnaderna, jämfört med arbetsgivare inom statlig och privat sektor. Arbetsplatsens storlek eller könsdominansen på arbetsplatsen tycks inte påverka synen på produktivitet mellan åldrarna.

³⁴ IFAU (2019), Attityder till produktivitet och anställningskostnad över livscykeln.

Även de personliga egenskaperna verkar ha betydelse för attityderna till produktivitet och anställningskostnad i olika åldrar. Ju äldre och mer erfaren arbetsgivaren är desto mer positiv är denne till såväl äldres produktivitet som äldres värde i relation till kostnaderna jämfört med yngre rekryterare. Kvinnor är också mer positiva till de äldres produktivitet än män.

IFAU konstaterar sammanfattningsvis att arbetsgivare ofta undervärderar seniora arbetstagares prestationer, medan deras lönekostnader övervärderas. Seniorer drabbas således av attityderna att det är dyrt att anställa seniorer oavsett om det faktiskt är dyrare eller inte, och missgynnas därmed i anställningssituationer.

5.3.4 En vanlig missuppfattning är att senior arbetskraft är dyrare

Att det är dyrare att anställa eller behålla senior arbetskraft är en vanlig föreställning hos många arbetsgivare, särskilt inom vissa branscher. Anställningskostnaderna upplevs ofta öka med den anställdes ålder och därmed genom hela arbetslivet. Arbetsgivarna anser framför allt att de kostnaderna för tjänstepension ökar.³⁵ Det är dock oklart om det stämmer att tjänstepensionskostnaderna de facto ökar i slutet av arbetslivet.

Arbetsgivarnas benägenhet att anställa seniorer påverkas också av skattesystemet, som till en viss del är åldersberoende genom olika åldersgränser, t.ex. för sociala avgifter. Det har betydelse för arbetsgivarnas incitament att anställa eller behålla arbetskraft efter en viss ålder.

En av delegationens underlagsrapporter, *Lägre kostnader för senior arbetskraft*, analyserar närmare hur anställningskostnaderna ser ut precis innan och efter att en arbetstagare fyller 65 år.³⁶ Arbetsgivarnas direkta anställningskostnader är en kombination av lön och förmåner samt skatter och sociala avgifter. Avgifterna består av arbetsgivaravgifter, särskild löneskatt och avgifter till kollektivavtalade försäkringar (dvs. tjänstepensionskostnader).³⁷ I tabellen nedan redovisas

³⁵ Ibid.

³⁶ Baroni E. (2020), *Lägre kostnader för senior arbetskraft*.

³⁷ Kollektivavtalade försäkringar innebär främst pensionsförsäkring men ibland även avgångspension, omställningspension, familjeförsäkring, sjukförsäkring osv.

arbetsgivarnas vanligaste kostnader för de anställda, uppdelat på olika avtalsområden.

Tabell 5.2 Arbetsgivares anställningskostnader inom olika avtalsområden, 2020

Kostnad för arbetsgivare	SAF-LO	PA16 avd II	ITP2	KAP-KL
Bruttolön	Individuell	Individuell	Individuell	Individuell
Arbetsgivaravgifter <65 år	31,42%	31,42%	31,42%	31,42%
Arbetsgivaravgifter >65 år	10,21%	10,21%	10,21%	10,21%
Avgiftsbaserad tjänstepension premium <7,5 IBB	4%	4,5%	2%	4,5%
Avgiftsbaserad tjänstepension premium >7,5 IBB	30%	4,5%	2%	4,5%
Förmånsbaserad tjänstepension premium <7,5 IBB	0%	Individuella premier	Individuella premier	0%
Förmånsbaserad tjänstepension premium >7,5 IBB	0%	Individuella premier	Individuella premier	Individuella premier
Särskild löneskatt på pensionskostnader	24,26%	24,26%	24,26%	24,26%

Källa: Baroni E. (2020), Lägre kostnader för senior arbetskraft.

Arbetsgivaravgiften, som normalt uppgår till 31,42 procent på utbetald lön, sjunker till 10,21 procent från den månad den anställda fyller 65 år. Det innebär en väsentlig minskning i anställningskostnad för arbetsgivaren.

I de flesta avtal slutar arbetsgivaren även att betala pensionspremier till tjänstepensionen när den anställde fyller 65 år. Detta innebär att arbetsgivarens kostnad för tjänstepensioner för dem som arbetar efter 65 år i dag blir noll kronor. Arbetsgivarnas totala anställningskostnader sjunker därmed kraftigt efter arbetstagarens 65-årsdag.³⁸

Det som utgör största skillnaden i anställningskostnader mellan olika avtal och löner är premiekostnader till förmånsbestämda tjänstepensioner.³⁹ I dagsläget har alla avtal förutom SAF-LO fortfarande

³⁸ Baroni E. (2020), Lägre kostnader för senior arbetskraft.

³⁹ Förmånsbestämd tjänstepension bestäms utifrån vilken lön den anställde har i slutet av arbetslivet (vanligtvis de fem sista åren – gäller offentligt anställda, medan för privatanställda fastställs pensionen på sista lönen) och förmånen utgörs av en garanterad procentsats av denna lön. Då premier till förmånsbestämd pension är individuella går det i princip inte att på förhand avgöra vilket avtal som är dyrare för arbetsgivaren givet en viss lönenivå.

en del förmånsbestämd pension till de anställda, även om det sker en gradvis övergång till avgiftsbestämd tjänstepension inom de andra avtalen.⁴⁰ I ett förmånsbaserat tjänstepensionssystem, som många av dem som i dag är nära pensionen har, är pensionspremierna individuella och beror på en mängd faktorer förutom ålder; förväntad livslängd, lönenivå och förväntade löneökningar, antal år i tjänsten, beräknad tid kvar till pensionering, tidigare intjänad tjänstepension inom samma avtal samt aktuellt inkomstbasbelopp. Detta innebär att anställningskostnaderna för förmånsbestämd tjänstepension är svåra att uppskatta. De är också till en viss grad kollektiva eftersom de sätts utifrån sammansättning av hela arbetstagarkollektivet hos en särskild arbetsgivare.

I underlagsrapporten om anställningskostnader har tre olika typfall analyserats i syfte att studera utvecklingen av anställningskostnaderna för dessa vid tre olika åldrar (60, 64 och 66 år) och vid tre olika lönenivåer (låg, medel och hög månadsinkomst). Typfallsanalysen görs för vart och ett av avtalsområdena.

Resultaten visar sammantaget att det är billigare att anställa en person som är 66 år eller äldre, jämfört med någon som är 65 år eller yngre. Detta beror på hur nuvarande regelverk kring avgifter, skatter och tjänstepensionskostnader är konstruerade. Resultaten gäller oavsett avtalsområde. En förutsättning är dock att individen arbetar kvar på samma arbetsplats och inom samma avtalsområde.⁴¹

⁴⁰ Avgiftsbestämd tjänstepension innebär att pensionerna baseras på inbetalda avgifter under arbetslivet, som en viss procent av lönen. Pensionens storlek bestäms av hur mycket pengar som totalt betalats in under arbetslivet och hur stor avkastningen har varit.

⁴¹ Baroni E. (2020), Lägre kostnader för senior arbetskraft.

Tabell 5.3 Anställningskostnader för en person med lön över inkomsttaket, t.ex. chef med fördjupad högskolekompetens, vid 60, 64 och 66 års ålder

Kostnad för arbetsgivare	SAF-LO	PA16 II	ITP2	KAP-KL
60-åring, född 1960				
Bruttolön	48 300	48 300	48 300	48 300
Arbetsgivaravgifter	15 176	15 176	15 176	15 176
Avgift tjänstepension premium <7,5 IBB	1 758	1 758	781	1 758
Avgift tjänstepension premium >7,5 IBB	2 771	416	185	416
Förmån tjänstepension premium	0	11 912	9 100	10 191
Särskild löneskatt på pensionskostnaden	1 099	3 415	2 442	3 000
Total kostnad/månad (kr)	39 316	40 718	41 365	39 459
Kostnad som andel av bruttolönen	43%	68%	57%	63%
64-åring, född 1956				
Bruttolön	45 700	45 700	45 700	45 700
Arbetsgivaravgifter	14 359	14 359	14 359	14 359
Avgift tjänstepension premium <7,5 IBB	1 758	1 758	781	1 758
Avgift tjänstepension premium >7,5 IBB	1 991	299	133	299
Förmån tjänstepension premium	0	16 168	12 351	13 070
Särskild löneskatt på pensionskostnaden	910	4 421	3 218	3 670
Total kostnad/månad (kr)	39 589	41 959	43 783	39 733
Kostnad som andel av bruttolönen	37%	45%	51%	37%
66-åring, född 1954				
Bruttolön	49 200	49 200	49 200	49 200
Arbetsgivaravgifter	5 023	5 023	5 023	5 023
Avgift tjänstepension premium <7,5 IBB	0	0	0	0
Avgift tjänstepension premium >7,5 IBB	0	0	0	0
Förmån tjänstepension premium	0	0	0	0
Särskild löneskatt på pensionskostnaden	0	0	0	0
Total kostnad/månad (kr)	31 410	31 410	31 410	31 410
Kostnad som andel av bruttolönen	10%	10%	10%	10%

Källa: Baroni E. (2020), Lägre kostnader för senior arbetskraft.

Anställningskostnaden (exkl. lön) för att anställa en 66-åring blir enligt typfallen 10,21 procent av bruttolönen, dvs. arbetsgivaren behöver endast betala den lägre arbetsgivaravgiften för de som är äldre än 65 år. Detta kan jämföras med en anställningskostnad som

kan vara över 50 procent av bruttolönen för en arbetstagare som inte fyllt 65 år, och till och med närmare 70 procent för en 64-årig chef inom det statliga avtalsområdet PA16.⁴²

Skillnaden i anställningskostnad för medarbetare i olika åldrar beror, förutom på den lägre ålderspensionsavgiften 10,21 procent på bruttolönen i stället för 31,42 procent, även på att arbetsgivaren slutar betala avgifter till tjänstepension efter 65 år enligt alla fyra stora tjänstepensionsavtal. Det innebär i sin tur att arbetsgivaren inte heller betalar någon särskild löneskatt på pensionskostnaderna som uppgår till 24,26 procent av pensionsavsättningen så länge en sådan avsättning görs. Dessutom, sedan den 1 juli 2019, betalar arbetsgivaren inte heller någon särskild löneskatt på lön för anställda som är över 65 år. Den enda anställningskostnad som kvarstår för anställda efter som är äldre än 65 år är således ålderspensionsavgiften på 10,21 procent, det gäller på alla avtalsområden och för alla inkomstgrupper.⁴³

Analysen visar också att anställningskostnaden som andel av bruttolönen inte alltid behöver öka med anställdas ålder, inte heller före 65 år. Anställningskostnaderna ökar inte för anställda som bara har avgiftsbaserad tjänstepension och en låg löneökning. I vissa fall kan arbetsgivarnas kostnader till och med minska. Kostnaderna ökar med ålder enbart för anställda som har förmånsbestämd pension. I dessa fall ökar premierna med ålder även om själva lönen inte gör det, och det gäller främst statligt anställda och privata tjänstemän som ligger över inkomsttaket.

Slutligen visar typfallsanalysen att skillnader i anställningskostnader mellan olika avtal blir avsevärda så fort den anställdes lön ligger över inkomsttaket. Till exempel kan anställningskostnaden för en 64-årig tjänsteman i staten med hög lön vara ungefär dubbelt så hög som en arbetare inom privat sektor som har samma lön.

Sammantaget kan delegationen konstatera att påståendet att anställningskostnaderna för arbetsgivarna ökar med arbetstagarnas ålder är svårt att kategoriskt vare sig belägga eller avfärda. Det främsta skälet är bristen på transparens när det gäller premier för de förmånsbestämda tjänstepensionerna. Det går således inte att generellt säga att det är dyrare att anställa senior arbetskraft.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

5.4 Svårt att fatta välinformerade pensionsbeslut

Intentionen i pensionssystemet är att enskilda ska ha stor valfrihet, men också ett stort ansvar att själva informera sig om reglerna i systemet så att de kan fatta välgrundade beslut om sitt arbete, sin pension och sitt sparande. Många upplever dock pensionssystemet som komplext och tycker att det är svårt att skapa sig en helhetsbild över pensionens olika delar och förstå hur valet mellan arbete och pension påverkar pensionens storlek. Undersökningar visar att många saknar ens grundläggande kunskaper om hur pensionssystemet är konstruerat. Pensionsmyndigheten visar i en rapport att det är svårt för pensionssparare att förstå hur vissa livssituationer och beteenden påverkar den framtida pensionens storlek.⁴⁴

Pensionsmyndigheten har därför identifierat och utvecklat ett antal enkla stöd med tumregler som visar hur olika individuella beslut genom livet och omvärldsfaktorer påverkar storleken på pensionen (se avsnitt 4.6). Tumreglerna kan underlätta människors beräkningar och beslut om huruvida man ska gå i pension eller fortsätta arbeta.⁴⁵

När den enskilde väl fattat beslut om att gå i pension är det flera val som ska göras, t.ex. när pensionen ska börja betalas ut och om man ska sluta arbeta helt eller fortsätta arbeta deltid. Beslut ska också fattas om hur utbetalningsprofilen ska se ut, dvs. om pensionen ska tas ut permanent eller temporärt, och hur stor del av den som ska tas ut. Val ska också göras av hur pensionskapitalet ska förvaltas och om efterlevande ska försäkras så att pensionskapitalet fortsätter att betalas ut till efterlevande om individen dör. Det är således mycket information och många valmöjligheter att ta ställning till för den enskilde.⁴⁶

Förutom pensionssystemets regelverk påverkar också skattesystemets utformning pensionens storlek. Skatterna är olika under övergångsåren från arbetsliv till pension, vilket bidrar ytterligare till svårigheten att förstå effekten av fortsatt arbete respektive pensionering.

Därtill finns det skillnader mellan olika avtalsområden när det gäller intjänande av pension som är viktiga att ha kunskap om. Inom vissa avtalsområden går det att fortsätta tjäna in till sin tjänstepension efter överenskommelse med arbetsgivaren, även efter 65-årsdagen, medan det inte är möjligt inom andra områden. Inom det kommunala

⁴⁴ Pensionsmyndigheten (2015a), Information om vilka val som finns inom pensionssystemet.

⁴⁵ Pensionsmyndigheten (2019e), Tumregler för pensionen.

⁴⁶ Riksrevisionen (2014), Att gå i pension – varför så krångligt?

avtalet AKAP-KL finns det inte någon nedre gräns för intjänande av tjänstepensionen.

Sammanfattningsvis är det svårt för många att bedöma effekten av ett extra års intjänande av pension på den ekonomiska standarden efter pensioneringen, och därmed att fatta välinformerade beslut om man ska gå i pension eller om man ska fortsätta arbeta. De skattemässiga fördelarna med att arbeta efter 65 år, genom t.ex. jobbskatteavdrag och förhöjt grundavdrag, är inte heller väl kända för den breda allmänheten.

Det är således svårt att överblicka den sammantagna konsekvensen av olika val som individen förväntas göra. Många fattar då beslut med magkänslan i stället för att basera dem på analyser. Det förklarar sannolikt varför seniorer oftast går i pension i 65-årsåldern. Besluten leder många gånger till sämre utfall, både för den enskilde och samhället.

5.5 Många *nudge* mot att gå i pension vid 65 år

Vad är *nudge*?

Nudge är ett begrepp inom beteende-ekonomisk forskning som förenklat uttryckt är en knuff i information eller i olika val-situationer som gör att människor väljer ett alternativ framför ett annat, dvs. i den riktning som medborgaren, beslutsfattare eller experter bedömer ökar välbefindandet eller minskar för omgivningen negativa beteenden.

Samhällsinformation om komplexa frågor som skatter, pensioner, utbildningsval, kost, hälsa osv. är ofta utformade med många tekniska detaljer och alternativ, som förutsätter att medborgaren har intresse, förmåga och tid att analysera och granska informationen systematiskt. Trots det gör människor ofta sina val utan denna analys, vilket många gånger leder till sämre utfall, både för den enskilde och samhället.

Dessa problem har länge utmanat forskare både i ekonomi och beteendevetenskap. Efterhand har allt fler experiment och andra forskningsresultat visat att människor i hög grad är irrationella och ofta fattar beslut som de ångrar längre fram. Individer är känsliga för förluster och påverkas dessutom av omständigheterna när besluten

fattas. Man undviker val där effekterna beskrivs som förluster, men väljer samma alternativ om resultaten beskrivs som en vinst. Små men säkra vinster föredras framför stora vinster som har en lägre sannolikhet att inträffa. Snabba intuitiva tumregler ersätter ofta långsammare eftertänksamma analyser även vid viktiga beslut.⁴⁷

I en av delegationens underlagsrapporter, *Nudging och pensioneringsbeslut*, framkommer att det i dag förekommer en mängd olika knuffar, s.k. *nudge*, i riktning mot att se 65 år som pensionsåldern. Exempelvis skickar arbetsgivare och tjänstepensionsinstitut ofta ut pensionsinformation inför arbetstagarens 65-årsdag. Tjänstepensionen börjar betalas ut vid 65 års ålder om man inte aktivt meddelar att man vill skjuta upp utbetalningen. Chefer och kollegor frågar den seniora arbetstagaren när hen fyller 65 år och förväntar sig att det innebär att arbetstagaren vid den tidpunkten ska sluta arbeta. I direktreklam och massmedier framställs också 65 år som den normala pensionsåldern. Pensionärsrabatter börjar ofta gälla vid 65 år. Tidigare skickade Pensionsmyndigheten ut information om pension ett halvår innan den presumtiva pensionären fyllde 65 år.⁴⁸

Dessa är alla exempel på olika typer av *nudging* som motverkar ett längre arbetsliv. Enligt rapportförfattaren bör man i stället arbeta med *nudging* i den andra riktningen, dvs. utforma beslutssituationer så att människors val förbättras för både dem och för samhället. Samtidigt ska inte de ekonomiska drivkrafterna påverkas och människor ska fortfarande kunna välja mellan olika tillgängliga alternativ.

5.5.1 65 som åldersgräns hänger kvar i många trygghetssystem

Normen att arbetslivet slutar senast vid 65 år upprätthålls i stor utsträckning genom olika trygghetssystem där åldersgränsen 65 är vanligt förekommande. Detta trots att det inte finns någon pensionsålder i det allmänna pensionssystemet och att åldersgränsen i anställningsskyddslagen varit 67 år sedan början av 2000-talet (och sedan den 1 januari 2020 är 68 år). Det innebär att en rad ersättningar inte längre betalas ut när individen fyller 65 år, medan förutsättningarna för andra förändras (se tabell 5.4). I praktiken innebär det att personer som får sin försörjning genom olika socialförsäkringar har en

⁴⁷ Eriksson I. (2020), *Nudging och pensioneringsbeslut*.

⁴⁸ Ibid.

pensionsålder på 65 år. Denna 65-årsgräns utgör därmed ett tydligt hinder mot ett längre arbetsliv.

Tabell 5.4 Åldersgränser i olika trygghetssystem

	Åldersgräns
LAS-åldern	68 år
Inkomstpension	62 år
Premiepension	62 år
Garantipension	65 år
Bostadstillägg	65 år
Äldreförsörjningsstöd	65 år
Sjukpenning	Från 65 års ålder görs särskild bedömning vid mer än 180 sjukpenningdagar. Från 70 års ålder får den försäkrade högst 180 sjukpenningdagar.
Rehabiliteringsersättning	65 år
Sjukersättning	65 år
Arbetskadeförmån	65 år om arbetsskadan inträffar före 65 års ålder, 67 år om arbetsskadan inträffar efter 65 års ålder.
Arbetslöshetsförsäkring	65 år
Studiestöd	56 år med nedtrappning av tiden med studielån från 47 år

Den inkomstgrundade allmänna pensionen baseras på den sammanlagda livsinkomsten. Avsättningarna görs så länge individen har en pensionsgrundad inkomst från en anställning eller eget företagande, och någon övre eller nedre åldersgräns för intjänande finns inte.

Inkomst- och premiepension kan, efter ansökan, betalas ut från den månad den försäkrade fyller 62 år. Fram till årsskiftet 2019/20 var åldersgränsen 61 år. Den som ansöker om pension väljer själv om den vill ta ut $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{2}$, $\frac{3}{4}$ eller hel pension. Uttagsnivån kan sedan ändras när som helst under tiden som pensionär. Ändringar av uttagsnivån påverkar storleken på den framtida pensionen. Premiepensionen kan tas ut oberoende av när och hur stor andel som tas ut av den övriga allmänna pensionen (inkomstpension, tilläggspension och garantipension).

Garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd är förmåner som personer med låg eller ingen inkomstrelaterad pension kan få. Samtliga dessa förmåner kan i dag betalas ut från att den enskilde fyller 65 år.

Arbetstagare har rätt till *sjuklön* från arbetsgivaren. Rätten till sjuklön gäller under anställning och det finns ingen åldersgräns. Under de första fjorton dagarna av sjukfrånvaro betalar arbetsgivaren sjuklön, därefter betalar Försäkringskassan sjukpenning.

Sjukpenning betalas normalt ut till dess att arbetstagaren fyller 65 år, men kan utbetalas även efter 65 år under vissa förutsättningar. Om den enskilde fyllt 65 år och haft sjukpenning i 180 dagar gör Försäkringskassan en särskild bedömning och kan besluta att sjukpenning inte längre kan lämnas. När den anställde fyllt 70 år och vissa villkor är uppfyllda kan sjukpenning betalas ut sammanlagt i högst 180 dagar.

Rehabiliteringsersättning, som enskilda kan ha rätt till när de deltar i arbetslivsinriktad rehabilitering, kan i dag betalas ut längst till och månaden före den när den försäkrade fyller 65 år.

Sjukersättning, som enskilda kan ha rätt till vid permanent nedsatt arbetsförmåga, kan i dag betalas ut fram till och med månaden före den månad då den försäkrade fyller 65 år.

Arbetskadelivränta kan ges till en arbetsskadad person som bedömts ha en permanent nedsättning av arbetsförmågan eller en nedsättning som beräknas kvarstå minst ett år. Livräntan betalas i dag ut längst till och med månaden före den försäkrade fyller 65 år. För den som fortsätter arbeta efter 65 års ålder och då råkar ut för en arbetsskada betalas livränta som längst ut till och med 67 års ålder.

SGI-skydd innebär att personer som arbetar får behålla sin sjukpenninggrundande inkomst i vissa situationer när den inte arbetar. Nuvarande åldersgränser för SGI-skydd gäller fram till 65 års ålder.

Rätten till *arbetslöshetsförsäkring* upphör vid månadskiftet före den månad då den arbetslöse fyller 65 år. Då upphör också medlemskapet i en arbetslöshetskassa utan uppsägning. En individ som blir arbetslös efter denna åldersgräns är därför hänvisad till att ta ut ålderspension, även om den är arbetssökande och varit arbetslöshetsförsäkrad under många år fram tills fyllda 65 år. När lagen om arbetslöshetsersättning infördes 1974 fastställdes den övre åldersgränsen för rätten till ersättning till 67 år. I samband med att den allmänna pensionsåldern sänktes till 65 år den 1 juli 1976 sänktes även den övre åldersgränsen för rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen till 65 år.

Det finns således många återstående pensionsrelaterade åldersgränser i olika trygghetssystem, som innebär att människor som inte

har inkomst från arbete utan från något trygghetssystem har en pensionsålder som är 65 år, som utgör ett tydligt hinder mot ett längre arbetsliv.

Reformering av åldersgränserna inom trygghetssystemen pågår

Pensionsgruppen har kommit överens om att de pensionsrelaterade åldersgränserna ska höjas successivt. Riksdagen har hittills fattat beslut om att höja lägsta åldern för uttag av pension, att höja LAS-åldern och att införa en riktålder som kopplas till utvecklingen av medellivslängden.⁴⁹ Lägsta ålder för uttag av allmän pension har i januari 2020 höjts från 61 till 62 år och ska höjas till 63 år 2023 och 64 år 2026. Åldersgränsen för anställningsskyddet har höjts från 67 till 68 år och ska höjas till 69 år 2023.

Syftet med riktåldern, som ska börja tillämpas 2026, är att ersätta dagens starka 65-årsnorm med en pensionsålder som tar hänsyn till den ökande medellivslängden. Avsikten är att riktåldern på sikt ska styra de pensionsrelaterade åldersgränserna i pensionssystemet och i angränsande trygghetssystem, så att åldersgränserna höjs varje gång riktåldern höjs. På så sätt ska riktåldern fungera som ett riktmärke för de enskildas pensionsbeslut.

Pensionsgruppen är vidare överens om att riktåldern ska vara kopplad till åldern för uttag av garantipension och att samtliga pensionsrelaterade åldersgränser i de kringliggande offentliga trygghetssystemen på sikt ska kopplas och justeras till riktåldern.

Åldersgränserna i skattesystemet hanteras inte inom ramen för pensionsgruppens överenskommelse.

5.5.2 Åldersgränsen i anställningsskyddslagen

Anställningsskyddslagen har bestämmelser som gäller för äldre arbetstagare. Enligt lagen har en arbetstagare rätt att kvarstå i sin anställning till utgången av den månad då hen fyller 68 år (från 2023 69 år). Efter 68 år får en arbetsgivare som vill att en arbetstagare ska

⁴⁹ Prop. 2018/19:133, bet. 2019/20:SfU5, En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv.

lämna sin anställning avsluta anställningen utan att ange saklig grund eller uppge grunden för uppsägningen.⁵⁰

Åldersgränsen har motiverats på så sätt att om det inte fanns en åldersgräns skulle den arbetsgivare som vill avbryta anställningen vara hänvisad till ett ordinarie uppsägningsförfarande med krav på saklig grund oavsett arbetstagarens ålder. Att en sådan ordning skulle kunna vara ett alternativ har tidigare avvisats, bl.a. eftersom det från psykologisk synpunkt kan uppfattas negativt för den seniora arbetstagaren som blir uppsagd. Man har velat göra avgången med pension odramatisk och undvika olustiga och kostsamma domstolsprocesser om senilitet och annan olämplighet som grund för en uppsägning.

Det finns också farhågor om att ett borttagande av en sådan gräns skulle kunna leda till att domstolarna pressas att urholka praxis som innebär att ålder inte utgör saklig grund för uppsägning. Den svenska anställningsskyddslagens särbehandling av arbetstagare av åldersskäl kan sägas bygga på en kompromiss där arbetsgivaren, å ena sidan, tvingas att behålla en senior arbetstagare även om hen inte är fullt ut produktiv men, å andra sidan, fritt får avbryta anställningen i samband med att arbetstagaren har uppnått en viss ålder.

Trots att direkt och indirekt diskriminering på grund av ålder är förbjudet enligt lag är det dock möjligt att i viss mån rättfärdiga särbehandling på grund av ålder. Åldersgränsen i anställningsskyddslagen är enligt EU-domstolen ett sådant berättigat undantag.⁵¹

Fram till 31 december 2019 var det så att en arbetsgivare som ville avsluta anställningen för en arbetstagare som skulle fylla 67 år var tvungen att minst en månad i förväg meddela arbetstagaren skriftligt att anställningen skulle upphöra vid utgången av den månad när arbetstagare fyller 67 år, utan att behöva ange saklig grund för uppsägningen. För att säga upp en arbetstagare som fyllt 67 år behövde arbetsgivaren ange saklig grund för uppsägningen.

Detta uppfattades närmast som en regel om avgångsskyldighet för arbetstagare och skapade ett tryck på arbetsgivaren att avbryta anställningen i samband med att arbetstagaren uppnådde LAS-åldern. På vissa avtalsområden reglerades avgångsskyldigheten i kollektivavtal. Många arbetsgivare, t.ex. statliga, kommunala och regionala arbetsgivare, avslutade automatiskt anställningar för arbetstagare i samband

⁵⁰ SFS, Lag (1982:80) om anställningsskydd.

⁵¹ Prop. 2018/19:91 Anställningsskyddet förlängs tills arbetstagaren fyllt 69 år.

med att de fyllde 67 år. Eventuell återanställning efter 67 år skedde då med olika typer av tidsbegränsade anställningar.

Den 1 januari 2020 höjdes åldersgränsen i anställningsskyddslagen till 68 år, och den 1 januari 2023 höjs den till 69 år. Samtidigt togs det så kallade fönstret bort, så att en arbetsgivare numera inte behöver ange saklig grund för uppsägning av arbetstagare som fyllt 68 år (69 år från 2023).⁵² I och med detta har arbetsgivarnas motiv att automatiskt avsluta anställningar i samband med att arbetstagare når LAS-åldern försvunnit. Enligt uppgift till delegationen avslutar kommunala, regionala och statliga arbetsgivare inte längre anställningar med automatik när arbetstagare fyller 68 år. Det sker i stället en dialog mellan arbetsgivare och arbetstagare om hur länge arbetstagaren ska arbeta kvar.

5.5.3 Åldersgränser i studiestödssystemet

Studiestödssystemet innehåller också åldersgränser som kan utgöra hinder för ett längre arbetsliv. Exempelvis kan *studiemedel* beviljas längst till och med det år då den studerande fyller 56 år. Rätten till studielån begränsas emellertid redan från 47 års ålder enligt en så kallad lånetrappa.⁵³

Regeringen avser att höja åldersgränserna för rätten till studiemedel. En promemoria har remitterats med förslag att åldersgränsen för rätt till studiemedel ska höjas från 56 till 60 år och att äldre studerande ska kunna få studiemedel under längre tid än vad veckogränserna medger om det gått mer än tre år sedan den studerande senast bedrev studier med studiemedel och det antingen finns arbetsmarknadsskäl eller andra skäl för det. Motivet till förslaget är att när samhället förändras i allt snabbare takt och när människors anställningar alltmer sällan kan förväntas vara livslånga är ett livslångt lärande nödvändigt.⁵⁴ I budgetpropositionen för 2021 föreslår regeringen att 111 miljoner kronor avsätts årligen 2022 och 2023 för höjning av åldersgränserna för rätten till studiemedel och studiestartsstöd samt ändrade återbetalningsregler.⁵⁵

⁵² Prop. 2018/19:133, bet. 2019/20:SfU5, En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv.

⁵³ SFS, Studiestödslag (1999:1395).

⁵⁴ Utbildningsdepartementet (2019), Bättre studiestöd till äldre.

⁵⁵ Prop. 2020/21:1, Budgetpropositionen för 2021, Utgiftsområde 15, Studiestöd.

Studiestartsstöd, som är en form av statligt studiestöd som kommunerna kan använda för att öka rekryteringen till studier bland personer med stort utbildningsbehov för att stärka deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden, kan som längst lämnas till och med 56 års ålder.

5.5.4 Avtal som möjliggör tidigt utträde

Tjänstepensionerna och andra avtalade försäkringar ägs och förvaltas av arbetsmarknadens parter. Tjänstepensionsavtalen kompletterar den allmänna pensionen men är en del av det totala pensionssystemet. Tjänstepensionen är för de flesta mycket betydelsefull och har över tid blivit allt viktigare för många. Det är ofta förekomsten av tjänstepensionen som är avgörande för om arbetstagare efter arbetslivet ska kunna uppnå en ekonomisk standardtrygghet eller inte.

När åldersgränser och andra villkor i de allmänna försäkringarna förändras krävs enligt delegationen ett samarbete mellan staten och arbetsmarknadens parter för att få systemen att hänga ihop. Det gäller åldersgränser i tjänstepensionerna som i dag varierar mellan olika yrkesområden, men också andra villkor, så som automatiska utbetalningar av tjänstepensionen och intjänanderegler.

Avtal som gör det möjligt att lämna arbetslivet tidigt påverkar utträdestidpunkten. Till exempel är det enligt flera tjänstepensionsavtal, exempelvis gällande militärer och flygledare, möjligt att lämna arbetslivet från 55 års ålder.⁵⁶

Vidare upphör för i princip alla intjänandet av tjänstepension helt, om man inte kommit överens om annat med arbetsgivaren, när arbetstagaren fyller 65 år, även om denne fortsätter att arbeta flera år framöver.⁵⁷ I realiteten innebär det att den sammantagna inkomsten, inklusive tjänstepensionen, sjunker väsentligt när man fyller 65 år även om man fortsätter att arbeta i samma utsträckning som tidigare. Att intjänandet av tjänstepensionen upphör vid 65 års ålder medför därmed en risk att den seniora arbetskraften lämnar arbetslivet tidigare än vad som varit fallet om utbetalning av tjänstepensionen

⁵⁶ Dessa avtal utgår från inkomstskattelagens villkor för utbetalning av tjänstepension, dvs. tidigast uttagsålder är 55 år.

⁵⁷ Hessel A., Hallberg D. och Cohen Birman M. (2012), Tjänstepensioner och utträde från arbetslivet.

hade fortsatt efter 65 år. På motsvarande sätt finns det i de flesta avtal en nedre åldersgräns för intjänande av tjänstepensionen.

Flera tjänstepensionsavtal har också en automatisk utbetalning av den förmånsbaserade pensionen vid 65 års ålder, om inte den enskilde meddelar pensionsföretaget att man inte önskar detta. Den enskilde behöver också i vissa avtal meddela om denne önskar en längre, till exempel livsvarig, utbetalning av tjänstepensionen. Om inte det görs sker utbetalningen per automatik över fem år. Med en sådan ordning blir individens sammantagna pension betydligt lägre efter de fem åren. Det är heller inte ovanligt att personer uppfattar det så att den fem-åriga utbetalningen är livsvarig och därmed förleds att ta ut pensionen utifrån en felaktig prognos om den framtida pensionen.

Staten ger arbetsgivare en skattenedsättning för sådana avsättningar. Så länge det går att lämna arbetslivet i förtid med sådana avtal kommer människor att mer eller mindre frivilligt använda denna möjlighet. Det har varit fallet bland för militärer och även i andra yrken i den statliga sektorn. Även i den privata sektorn och landstingssektorn är andelen som efter 55 års ålder huvudsakligen försörjer sig på tjänstepension inte obetydlig.⁵⁸

Sådana tidiga utträden kan ses som uttryck för aktiva val av människor som upplever att de får en högre livskvalitet genom att lämna arbetslivet tidigt. Men ur ett samhällsekonomiskt perspektiv kan de också uppfattas som problematiska i relation till mål om ett förlängt arbetsliv.

5.6 Det är oklart om det reformerade pensionssystemet har ökat drivkrafterna till arbete

I en underlagsrapport till delegationen redogör författarna för hur olika regler i det gamla respektive det nya pensionssystemet påverkar drivkrafterna för seniorer att arbeta.⁵⁹

Resultaten visar att det reformerade pensionssystemet, vid ett givet arbetsutbudsbeteende, entydigt ger lägre ersättningsnivåer för pensionärerna jämfört med det tidigare ATP-systemet, som alltså var mer generöst. Det genererade en större genomsnittlig pensions-

⁵⁸ ISF (2018), Tidigt utträde från arbetslivet bland kvinnor och män.

⁵⁹ Laun L. och Palme M. (2020), Pensionssystemens drivkrafter för ett längre arbetsliv.

förmögenhet för årskullarna födda 1938 till 1949 när de var 63 år och om de stannade kvar i arbetskraften till denna ålder, jämfört med både det nya pensionssystemet och det stegvist implementerade nya systemet. Den här delen av förändringen genererade således drivkrafter till senare pensionering och ett ökat deltagande i arbetskraften bland äldre.

När det gäller pensionsreformens påverkan på hur mycket den sammanlagda pensionsinkomsten förändras av att man går ett år tidigare eller senare i pension, är resultaten mer tvetydiga. Om den försäkrade börjar ta ut sin pension samtidigt som hen lämnar arbetskraften visar beräkningarna att det gamla pensionssystemet i genomsnitt ger en större förändring i pension och därmed genererar starkare drivkrafter att stanna kvar i arbetskraften för 63-åringarna – även om skillnaderna mellan systemen är mycket små. Om den försäkrade däremot började ta ut sin pension vid den tidigare normala pensionsåldern vid 65 år är deras drivkrafter att stanna kvar i arbetskraften vid 63 år starkare i det nya systemet.

Sammantaget ger resultaten dock inget entydigt svar på om pensionsreformen bidragit till det kraftigt ökade arbetsutbudet bland äldre som skett i Sverige under de senaste decennierna. För att kunna avgöra om så varit fallet krävs det enligt författarna att man identifierar storleken på de motverkande förändringarna i drivkrafter som reformen inneburit.

5.7 Personalpolitiken bidrar inte alltid till ett längre arbetsliv

Senior arbetskraft är en viktig resurs när arbetskraftsbristen är stor. Den kompetens som senior arbetskraft besitter behöver behållas längre i arbetslivet för att undvika kunskapsförluster. Det tycks dock inte vara så vanligt att arbetsgivare har välutvecklade strategier för att underlätta för den seniora arbetskraften att stanna kvar i arbetslivet efter vad många betraktar som normal pensionsålder. T.ex. är det fortfarande vanligt att förutsätta att den som närmar sig 65 år har för avsikt att gå i pension och sluta arbeta.

I delegationens underlagsrapport *Chefens betydelse för ett längre arbetsliv*, belyser författarna vad ett åldersmedvetet ledarskap innebär, och diskuterar även möjligheter och svårigheter med ett åldersmed-

vetet ledarskap som leder till en fördröjd pensionering.⁶⁰ Rapporten pekar på chefens och HR-funktionens betydelse och vikten av en åldersmedveten styrning och ett åldersmedvetet ledarskap för ett längre arbetsliv.

Chefernas föreställning om vad seniorer kan bidra med och när de kan förväntas gå i pension påverkar enligt författarna vilka medarbetare som får ta del av kompetensutveckling och hur löneutvecklingen ser ut för äldre jämfört med yngre. Antaganden och normer om hur seniorer kan utföra sitt arbete och när de bör gå i pension påverkar tidpunkten för pensionering. Vart och ett kan antagandena förefalla rimliga, men får sammantaget konsekvenser för enskilda medarbetares beslut om pensioneringstidpunkt och på den genomsnittliga pensionsåldern för arbetskraften totalt sett.

Rapporten visar att arbetsplatsens HR-funktion inte alltid bidrar till ett längre arbetsliv. Tre centrala HR-rutiner – utvecklingssamtal, lönesamtal och rekrytering – grundar sig alla på antaganden och normer som cheferna tar för givna. Exempel på ofta förekommande antaganden är att den seniora arbetstagaren har minskade möjligheter och förmågor, och att den seniora arbetstagaren ska anpassa sig till arbetsbeskrivningar. Ett annat exempel på antagande som HR-rutiner utgår ifrån handlar om vad som är den normala pensionsåldern och föreställningar om vad som är en lämplig pensionsålder. HR-rutiner som används har sannolikt påverkats av de normer som finns både hos arbetsgivarna och i samhället om vad som är en lämplig pensionsålder.⁶¹

HR-rutinerna ses ofta som neutrala i förhållande till ålder och utförs på standardiserade sätt, vilket anses vara rättvist. Dessa antaganden och normer inom organisationen, vilka byggts upp över tid och i praktiken ofta institutionaliserats, har enligt forskningen stor betydelse för chefernas agerande och inställning till senior arbetskraft och i förlängningen för arbetstagarnas möjligheter till fördröjd pensionering och förlängt arbetsliv. HR-rutinerna diskuteras eller omprövas sällan, vilket gör att de inte heller anpassas till olika anställdas behov eller önskemål.

Ett problem är också, enligt rapportens författare, att chefer ofta inte uppfattar hur viktiga de regelbundna årliga HR-rutinerna är i förhållande till de anställdas pensioneringsbeslut. Cheferna är inte

⁶⁰ Wikström E. och Liff R. (2019), Chefens betydelse för ett längre arbetsliv.

⁶¹ Ibid.

heller medvetna om vilka normer som finns inbäddade i dessa rutiner och som påverkar medarbetarnas pensionsbeslut. De uppfattar att de saknar beslutsmandat för att fördröja pensioneringen.

Författarna till rapporten menar att arbetsplatsens HR-funktion har en viktig roll för att främja ett långt och hållbart arbetsliv eftersom HR-personal tillsammans med chefer är de som fattar beslut om anställningar och arbetar med rekrytering. Enligt forskarna behövs ett utvidgat perspektiv på, och en större medvetenhet kring, vikten av ett åldersmedvetet ledarskap och att denna omfattar en nära dialog mellan chefer och medarbetare.

För att åldersmedvetet ledarskap ska integreras i organisationer är det avgörande att det finns HR-strategier som stödjer att seniora medarbetare fördröjer sin pensionering och att de strategiska cheferna är aktiva i genomförandet av dem. Om HR-rutinerna skulle anpassas i relation till medarbetarens behov och förutsättningar skulle möjligheterna för ett förlängt arbetsliv öka.⁶²

Att organisationer integrerar ett åldersmedvetet ledarskap i den långsiktiga kompetensförsörjningsstrategin, främjar ett livslångt lärande med kurser och utbildningar som även inbegriper seniora medarbetare och att arbetsgivarna visar medarbetarna uppskattning är några faktorer på organisationsnivå som forskning visat har betydelse för att stimulera seniorer att arbeta kvar längre.⁶³

Åtgärder för att behålla kunskap behöver integreras i organisationens verksamhet och det är en process som behöver därmed påbörjas långt innan medarbetaren ska gå i pension. Få organisationer har visat sig ha en formell och välfungerande strategi för att bibehålla kunskap.

Olika aktörer som delegationen har träffat har påpekat att rekryterares inställning till senior arbetskraft är av stor betydelse eftersom det i många fall är rekryterare som gör det första urvalet av potentiella nya medarbetare till en arbetsplats. Om rekryteraren har negativa uppfattningar om seniorer och dess kompetens och arbetsförmåga finns det en risk att seniorerna inte går vidare i rekryteringsprocessen, och i det fallet spelar det ingen roll vilken uppfattning chefen har.

⁶² Ibid.

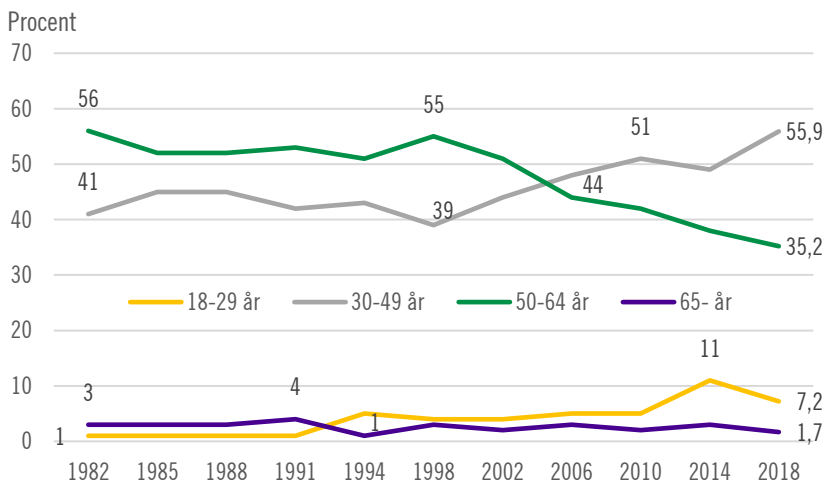
⁶³ Ibid.

5.8 Seniorer är underrepresenterade i riksdagen

Politikers sociala bakgrund, inte enbart partitillhörighet, har betydelse för politikens innehåll. Exempelvis är det i den svenska riksdagen en större andel kvinnliga än manliga politiker som driver frågor om balans mellan yrkesliv och familjeliv och jämställdhet i övrigt.⁶⁴ Det finns dock begränsad forskning om hur ålder påverkar de folkvaldas politiska åsikter.

Enligt delegationens underlagsrapport *Hur gamla är de som bestämmer? Om åldersrepresentation i politiska församlingar* är riksdagsledamöter över 65 år kraftigt underrepresenterade i den svenska riksdagen jämfört med åldersgruppens andel av befolkningen. Endast två procent av riksdagsledamöterna är 65 år eller äldre, samtidigt som åldersgruppen utgör hela 25 procent av befolkningen. Andelen 50–64-åringar i riksdagen har minskat från 55 procent 1998 till 35 procent tjuugo år senare. Seniorer är underrepresenterade i alla de nordiska länderna.⁶⁵

Figur 5.5 Åldersfördelning bland svenska riksdagsledamöter, 1982–2018



Källa: Solevid M. och Wängnerud L. (2019), *Hur gamla är de som bestämmer? Om åldersrepresentation i politiska församlingar*.

⁶⁴ Solevid M. och Wängnerud L. (2019), *Hur gamla är de som bestämmer? Om åldersrepresentation i politiska församlingar*.

⁶⁵ *Ibid.*

På kommunal och regional nivå ser det annorlunda, här motsvarar andelen seniorer i politiken relativt väl andelen äldre i befolkningen. Under 2000-talet har andelen som är 65 år och äldre å andra sidan ökat bland folkvalda och förtroendevalda i svenska kommuner. Sedan 2007 är de äldre något överrepresenterade i relation till sin andel av befolkningen i stort. Det finns dock betydande skillnader mellan olika kommuner.⁶⁶

Bland förtroendevalda i kommunerna är äldre underrepresenterade i ledande befattning. Nästan alla ordföranden i kommunstyrelsen var mellan 30 och 64 år 2019, totalt 93 procent. Sex procent var över 65 år.⁶⁷

Även bland förtroendevalda i regionerna har andelen som är 65 år och äldre ökat och är nästan jämnt representerad jämfört med befolkningen.

En överväldigande majoritet av politikerna på kommunal och regional nivå, både folkvalda och förtroendevalda, är fritidspolitiker, ett uppdrag som ersätts med arvode. Detta ger möjlighet för fler att ägna sig åt politiska uppdrag, och kan förklara varför personer som har försörjning genom pension och mycket fritid oftare tar sådana uppdrag, jämfört med personer i förvärvsaktiv ålder som på grund av lönearbete och kanske hemmavarande barn inte har lika mycket fritid.

Det innebär troligen att arbetet som politiker är lättare att utföra efter ett avslutat yrkesliv och kan vara en bidragande förklaring till varför andelen som är 65 år och äldre är högre på den lokala nivån än på riksplånet. Det kan också vara svårt att övertyga erfarna och ledande politiker på lokal och regional nivå att runt 65 års ålder växla över till riksdagen.

Den skeva åldersfördelningen i riksdagen utgör enligt delegationen ett hinder för att riksdag och regering i sitt budskap om vikten av ett längre arbetsliv ska vara trovärdiga.

5.9 Seniorer är underrepresenterade i medier

Medier är en central del i det moderna samhället och i enskilda människors vardag. Medier erbjuder underhållning och förströelse, men också information som medborgarna behöver. Medieanvändning har

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ SCB (2020), Förtroendevalda i kommuner och regioner 2019.

haft en sammanhållande funktion, inte minst på lokal nivå, eftersom det är via medierna som många människor får veta vad som pågår i samhället och kan delta i det offentliga samtalet. Medier fyller på det sättet en viktig funktion för demokratin, deras uppdrag är så viktigt att både yttrandefrihet och pressfrihet har ett särskilt skydd i de svenska grundlagarna.

Den bild som medierna ger av seniorer har betydelse för hur vi förstår och förhåller oss till livets senare skeden. Medier kan bekräfta, förstärka eller utmana stereotypa föreställningar om människor, och detta gäller inte minst synen på ålder och äldres roll i samhället. Negativa attityder till åldrande och äldre kan befastas genom radio, TV och press, samtidigt som media har en central position när det gäller att motverka ålderism.

En fjärdedel av befolkningen är över 60 år, men i det breda medieutbudet förekommer de mycket sällan. Detta osynliggörande är något som kan riskera att påverka självbilden hos seniorer, men också hur andra generationer ser på dem. Ofta får seniora personer inte uttala sig, utan bara illustrera "äldre" på bild eller fungera som en röst bland "vanligt" folk. Seniorer betraktas också ofta som en svag och homogen grupp, trots att det finns stora variationer inom gruppen. En ensidig bild av hur seniorer har det, vad de gör och hur de mår sprids som en följd av detta. Mediebilderna av seniorer är därmed problematisk och riskerar att bidra till ålderism och åldersdiskriminering.

En viss förändring över tid kan dock skönjas, framför allt finns det nu mer reklam som riktar sig till resursstarka seniorer, och det förekommer även enstaka reportage och tv-serier där seniorer har huvudroller. Media har också börjat uppmärksamma seniorer som friska, aktiva och med åtminstone en del inflytande.

I delegationens underlagsrapport *Får äldre vara med i mediesamhället?* refererar författarna en studie av 4,6 miljoner svenska online-nyheter som visar att personer 20–50 år är mest överrepresenterade i medierna. Kvinnor är mest synliga i yngre ålder och blir snabbare underrepresenterade än män efter 50 år. Även andra studier visar att de som oftast förekommer i medier är mellan 35 och 64 år.⁶⁸

Digitaliseringen av medier och samhällsservice kan innebära utmaningar för seniorer. Digital kompetens blir allt viktigare, dvs. att ha tillgång till och veta hur man använder digitala verktyg för att ta

⁶⁸ Edström M. och Bergström A. (2020), *Får äldre vara med i mediesamhället?*

del av nyheter och kommunicera med myndigheter. I Sverige har regering och myndigheter aktivt bidragit till digitaliseringen på olika sätt. Hem-pc-reformen som infördes 1998 innebar att en stor andel av svenskarna tidigt fick dator och internetuppkoppling. Tillgången till de digitala verktygen är dock ojämn och framför allt bland seniorer är det fler som står utanför det digitala.

Analysen av digital medieanvändning som AgeCap vid Göteborgs universitet har gjort visar att av samtliga i åldersgruppen 16–85 år använder knappt 90 procent internet varje dag. Gruppen 16–19 år ligger nära 100 procent, och av de som är 80–85 år använder ungefär 40 procent internet varje dag. De yngre äldre använder också epost, internetbank och sociala medier oftare än gruppen äldre äldre.⁶⁹

⁶⁹ Ibid.

6 Överväganden, bedömningar och förslag

Delegationens huvudsakliga slutsats är att det finns goda förutsättningar för att arbetslivet ska kunna förlängas för fler. Hälsan, utbildningsnivån och olika förmågor har förbättrats väsentligt bland seniorer över tid. Samtidigt har villkoren i arbetslivet förbättrats över lag. Därtill finns en vilja bland många seniorer att fortsätta arbeta även i högre åldrar.

6.1 Allmänna överväganden

Den ökande medellivslängden innebär att arbetslivet behöver förlängas för att såväl säkra tillräckliga pensionsnivåer som för att finansiera välfärdstjänsterna, och det är därför väsentligt att tillvarata seniorers vilja till arbete och de förbättrade förutsättningarna på ett bättre sätt än som sker i dag. Arbetet med att *öka förutsättningarna* för ett längre arbetsliv ytterligare behöver också fortsätta. Arbetsgivarnas förebyggande arbetsmiljöarbete är särskilt viktigt för att förhindra att arbetsförmågan blir nedsatt under arbetslivet.

Delegationen bedömer att det är tre villkor som gör ett längre arbetsliv möjligt. För det första att enskilda *kan* arbeta, dvs. har tillräckligt god arbetsförmåga i förhållande till arbetets krav. För det andra att den enskilde *vill* arbeta längre och för det tredje att den enskilde *får* arbeta. Det är staten, parterna på arbetsmarknaden, myndigheter och andra organisationer som ansvarar för detta arbete, som behöver vara långsiktigt och uthålligt och präglas av samverkan.

Arbetet bör främst inriktas på att *minska hindren* för de som kan och vill arbeta längre. Det handlar till exempel om att förändra negativa och fördomsfulla attityder till senior arbetskraft, att motverka

åldersdiskriminering och ålderism, och att ändra regler och avtal som motverkar ett längre arbetsliv. Delegationens underlagsrapporter och andra analyser visar att seniorers sysselsättningsgrad inte motsvarar förbättringarna i hälsa och funktionsförmågor bland seniorer. Det finns en stor och underutnyttjad arbetskraftspotential bland seniorerna.

6.1.1 Det är en nödvändighet att seniorer som kan och vill arbeta längre får göra det

Det är en nödvändighet att seniorer som kan och vill arbeta längre också både får och faktiskt gör det. Anledningarna är flera. Det är nödvändigt för att det ska vara möjligt att behålla och utveckla välfärdstjänster av god kvalitet åt alla. Gemensamt finansierade välfärdstjänster kräver att så många som möjligt bidrar med skatteintäkter så länge som möjligt. Den långsiktiga finansieringen av välfärdstjänsterna är ett av de viktigaste argumenten för att seniorer behöver arbeta längre. Offentligt finansierade välfärdstjänster av hög kvalitet tillgängliga för alla oavsett inkomst och sociala förhållanden är i dag en grundpelare i politiken för att skapa förutsättningar för en effektiv ekonomi och en rättvis fördelning.

Fler seniorer som arbetar längre minskar också risken för arbetskraftsbrist inom vård och omsorg och andra sektorer på arbetsmarknaden. Ett längre arbetsliv är dessutom avgörande för att tillräckliga pensionsnivåer ska kunna säkras dels för dem som fortsätter att arbeta men inte minst för dem som inte har möjlighet att arbeta längre.

Många höginkomsttagare, som ofta har en hög utbildning, har en god arbetsmiljö som gör det möjligt att arbeta längre, men väljer ändå att gå relativt tidigt i pension eftersom de har den ekonomiska möjligheten. Av solidaritet mellan generationer och mellan grupper i samhället bör de i stället överväga att arbeta längre.

Samhället har heller inte råd att vare sig förlora den kunskap och erfarenhet som seniorer har eller de skatteintäkter som deras förvärvsarbete ger. Om de seniora medarbetarnas resurser kommer arbetsplatsen till del tillförs värde, exempelvis genom minskad personalomsättning och att kunskap och det institutionella minnet bevaras. Arbetsplatserna gynnas av att vara åldersblandade.

Seniorer är en viktig resurs när det råder arbetskraftsbrist inom många yrken och branscher. Samtidigt är arbetslösheten hög och ökar som en följd av coronapandemin. Det är främst yngre inom vissa sektorer, t.ex. hotell, restaurang och turism, som hittills blivit arbetslösa. Äldre har klarat sig bättre. För äldre som ändå blivit arbetslösa under pandemin finns en ökad risk för långtidsarbetslöshet, eftersom äldre arbetslösa generellt har större svårigheter att komma tillbaka i arbete jämfört med yngre. Som en följd kan de äldre tvingas välja att gå i pension tidigare än planerat.

Coronapandemin medför också en risk att myten att äldre bör lämna arbetsmarknaden för att ge plats åt yngre får förnyad spridning när det sker uppsägningar på arbetsplatser. Ofta är grunden till denna myt att mängden arbete på en specifik arbetsplats är begränsad och det kan uppstå en situation där antalet anställda är för stort i förhållande till det arbete som ska utföras. Detta kan vara sant för en specifik arbetsplats, men det förväxlas ofta med att det skulle finnas en begränsad mängd lönearbete i samhället, vilket inte stämmer. Mängden arbetstillfällen i ekonomin i stort bestäms av hur stor arbetskraften är, dvs. av hur många som kan och vill arbeta. Om äldre tvingas lämna arbetsmarknaden i förtid leder det snarare i stället till en ökad försörjningsbörda för dem som är kvar.

Ett längre arbetsliv handlar i stor utsträckning om seniorers val mellan arbete och fritid, vilket kan påverka utvecklingen av det svenska samhället och arbetslivet de närmsta årtiondena. Hur seniorerna väljer beror dels på individuella resurser och möjligheter, såsom den egna hälsan och ekonomin, dels på arbetsförhållanden. Valet beror också på yttre faktorer såsom den förda politiken, förhållanden på arbetsmarknaden och attityderna till senior arbetskraft hos arbetsgivare och i samhället i stort. Aktörer på olika nivåer berörs; arbetstagare, arbetsgivare, arbetsmarknadens parter, myndigheter samt regering och riksdag.

Seniorernas deltagande i arbetslivet, uttag av pension och bidrag till skatteintäkterna har en stor påverkan på samhället.

6.1.2 Sverige är ett av världens mest ålderistiska länder

Missuppfattningar, negativa attityder och fördomar om seniorer är hinder som behöver undanröjas. Stereotyper om seniorer som svaga, betungande för samhället och i beroendeställning finns inom alla samhällsområden. Undersökningar visar att Sverige är ett av de länder i världen där det förekommer mest ålderism och där respekten för äldre är låg (se vidare avsnitt 5.2).

Delegationen anser att det inte är särskilt smickrande att Sverige, som räknas som ett av de mest inkluderande och jämställda länderna i världen, samtidigt är så präglad av ålderism. Att ålderismen behöver motverkas med breda åtgärder borde det inte råda något tvivel om.

6.1.3 Synen på senior arbetskraft är otidsenlig

Den allmänna uppfattningen i samhället om när man bör gå i pension och hur länge man kan arbeta har inte följt den utveckling av äldres hälsa och förmågor som har skett under lång tid. En av delegationens viktigaste slutsatser är att synen på senior arbetskraft ofta är otidsenlig och felaktig och att detta är ett av de största hindren för ett längre arbetsliv för fler. Delegationen är samtidigt medveten om att det finns skillnader mellan olika grupper och att förutsättningarna för ett längre arbetsliv därför ser olika ut för olika individer och grupper.

Äldre har aldrig varit yngre

Forskning visar entydigt att dagens seniorer är friskare, smartare och mer välutbildade än gårdagens. En person som i dag är i 70-årsåldern kan i hälsa och funktionsförmåga närmast jämföras med någon som var i 50-årsåldern för ett par årtionden sedan. För många seniorer kan ett längre arbetsliv också bidra till att hälsa, kognitiva funktioner och social delaktighet behålls längre.

Det finns olika sätt att mäta ålder. Det vanligaste måttet är kronologisk ålder, dvs. antalet år sedan födseln. Kronologisk ålder säger dock inte mycket om hur en människa är eller fungerar och blir därmed inte alltid korrekt eller relevant att använda. Andra mått som brukar användas är biologisk, psykologisk och social ålder. Biologisk

ålder baseras på hälsotillståndet jämfört med den allmänna befolkningen och används för att försöka förutsäga hälsorisker eller risk för förtida död. Psykologisk ålder definieras utifrån förmågan att klara av förändringar i den inre biologiska miljön och den yttre sociala miljön.

Social ålder handlar om att det finns åldersrelaterade normer och sociala vanor i samhället. Dessa normer kan vara olika föreställningar, attityder och beteenden som kopplas samman med specifika åldrar och som påverkar seniorers deltagande i arbetslivet. Till exempel är synen på senior arbetskraft och pensionsålder exempel på social ålder. Både biologisk och psykologisk ålder har förskjutits uppåt de senaste decennierna. En viktig slutsats för delegationen är att social ålder inte följt med i utvecklingen med biologisk och psykologisk ålder för seniorer, utan behöver följa med i takt med att övriga åldrar förskjuts uppåt.

Normen att det är dags att sluta arbeta, som var 67 år fram till 1976 när pensionsåldern sänktes vid 65 år, satte sig djupt i de flestas föreställningsvärld. I dag kan man knappast hävda att arbetslinjen gäller efter 65 år, dvs. att den som kan försörja sig genom eget arbete också bör göra det. Snarare är det föreställningar om att äldre bör sluta arbeta för att de anses vara långsamma eller inte lika produktiva längre eller för att ge plats åt yngre som gäller.

I en av delegationens underlagsrapporter, *Att arbeta till 75 – en bra början*, menar författaren att det inte finns något annat år i människors liv som det finns så starka mentalt inbyggda uppfattningar om. Fram till 65 år anses människor arbetsföra, därefter anses de inte vara det. Författaren menar också att det är betydelsefullt att värderingen av seniorers förmåga och kraft uppdateras till dagens verklighet, men framför allt till morgondagens.¹

Delegationen kan konstatera att det fortfarande tycks vara alltför få som ser det positiva i att fler seniorer fortsätter arbeta. En vanligt förekommande uppfattning är att tidig pensionering, eller senast vid 65 år, är högsta möjliga tänkbara välfärd. Denna syn på seniorers möjligheter att delta i förvärvslivet kontrasterar mot hur samhället ser på arbete för personer i ”förvärvsaktiv ålder”. Den allmänna uppfattningen tycks ofta vara att för dem som är över 65 år har inte arbete samma betydelse som för dem som är yngre.

Arbete betyder, enligt både forskning och erfarenhet, mycket mer än bara försörjning. Arbete är också viktigt för individens självbestäm-

¹ Reinfeldt F. (2019), *Att arbeta till 75 – en bra början*.

mande, upplevelse av livskvalitet, delaktighet, ekonomisk autonomi och gemenskap. Detta är inget som slutar gälla precis vid 65 års ålder, utan det kan vara så för många även efter 65 år.

Utifrån dagens kunskapsläge är 65 år inte längre en indikator på den ålder då funktionsförmågorna är så pass nedsatta att fortsatt arbete inte är lämpligt (se vidare avsnitt 4.2.).

Skillnader i förutsättningar för ett längre arbetsliv

Trots att medellivslängden i genomsnitt har ökat under många år och allt färre dör i förtid finns det skillnader mellan olika grupper, t.ex. beroende på utbildning och inkomst. Skillnaderna mellan grupper med olika utbildningsnivå tycks ha ökat över tid. Lågutbildade kvinnor har exempelvis sämre hälsa och har inte haft samma positiva utveckling av medellivslängden som övriga grupper. Medellivslängden har till och med sjunkit något i denna grupp de senaste åren, något som behöver uppmärksammas och motverkas.

Spridningen i vid vilken ålder människor dör minskar dock över tid, bl.a. som en följd av att framför allt gruppen med låg utbildning, men även gruppen med låg inkomst minskar som andel av befolkningen i stort.

Därtill finns det även skillnader i arbetsbelastning och andra arbetsmiljöfaktorer mellan olika yrkesgrupper. Skillnader lär även fortsätta finnas framöver eftersom en del hälsoskadligt arbete fortsatt behöver utföras, t.ex. nattskift inom hälso- och sjukvården. Samtidigt kan nya arbetsmiljöproblem komma att uppstå som en följd av ny teknik och nya och ändrade arbetsprocesser.

Det innebär att förutsättningarna för ett längre arbetsliv ser olika ut. Ytterligare åtgärder på främst folkhälsopolitikens område behövs för att stärka t.ex. lågutbildade kvinnors hälsa. Även möjligheter till fortbildning och en god arbetsmiljö är centralt.

Delegationen anser att frågan om ett längre arbetsliv bör ses som ett gemensamt intresse och ansvar för enskilda och samhället i stort. Det finns ingen motsättning mellan att de som å ena sidan kan och vill arbeta längre får möjlighet att göra det, och de som inte har förutsättningar att arbeta i högre åldrar. Tvärtom har alla att vinna på att fler arbetar längre. Ingen förlorar på en utveckling där fler bidrar med

skatteintäkter för att finansiera det gemensamma. Om fler arbetar bidrar det till en bättre välfärd för alla.

Arbetet för ett längre arbetsliv har pågått länge

Frågan om seniorers möjligheter att fortsätta arbeta om de vill och kan har diskuterats länge. Seniorers sysselsättning har diskuterats inom politiken åtminstone sedan slutet av 1940-talet.² 1952 tillsatte socialminister Gunnar Sträng en åldringsvårdsutredning som i sitt betänkande 1956 framhöll att det var betydelsefullt att äldre gavs möjlighet att fortsätta arbeta så länge vilja och förmåga fanns.³ Samma år tillsattes på privat initiativ en kommitté med Gustav Möller som ordförande (den s.k. Möllerkommittén) med medel från arbetsmarknadens parter. Kommittén bestod av fem personer och hade en rådgivande grupp vetenskapsmän, två arbetslag och två enmansutredare. Kommittén upplöste sig 1963 i och med en skrivelse till statsministern om behovet av ett statligt organ för åldringsforskning.⁴ Kommittén lämnade sju förslag;

1. Öka stödet till åldersforskningen.
2. Göra undersökningar kring äldre arbetslösa för att se om dessa utsatts för åldersdiskriminering.
3. Göra studier kring i vilken omfattning arbetsmiljön och arbetsförhållandena anpassas till äldre, för att möjliggöra att äldre kan fortsätta att arbeta.
4. Göra en inventering av vilka typer av arbete som lämpar sig för äldre.
5. Genomföra en upplysnings- och propagandakampanj avseende den äldre arbetskraftens kvalifikationer och prestationer.
6. Ge arbetsgivare som i stor utsträckning sysselsätter äldre statsbidrag.
7. Utreda om äldre och medelålderns kan få företräde till vissa arbeten inom statligt eller kommunalt finansierade verksamheter.

² Edefalk P.G (2011), Gustav Möller och åldringarna.

³ SOU 1956:1, Åldringsvård.

⁴ Edefalk P.G. (2011), Gustav Möller och åldringarna.

Tiden som pensionär har förlängts avsevärt

En allmän pensionsförsäkring som utgick vid invaliditet eller vid uppnådda 67 års ålder infördes 1913. Barnadödligheten var vid den tidpunkten hög, vilket medförde en låg medellivslängd. Pensionsförsäkringen bidrog tveklöst till högre välfärd. Den som inte längre kunde försörja sig genom arbete på grund av fysisk oförmåga eller ålderdom hade fått förlita sig på anhöriga som hade försörjningsplikt eller på fattigvården. Pensionsnivån var dock under ganska lång tid mycket begränsad och många pensionärer blev också fortsättningsvis beroende av fattigvård.

Den som fick ta del av den allmänna pensionsförsäkringen 1913 kunde vid pensioneringen vid 67 års ålder i genomsnitt förvänta sig 7 år som pensionär. Pensionsåldern sänktes 1976 till 65 år. I samband med pensionsreformen 1999 blev pensionsåldern flexibel och gav enskilda möjlighet att välja när man vill börja ta ut sin pension.

Den som går i pension vid 65 års ålder i dag kan i genomsnitt förvänta sig över 20 år som pensionär. Den kraftigt ökade medellivslängden under 1900-talet har alltså inte medfört en motsvarande ökning av den ålder vid vilken man går i pension, utan en stor del av det ökade ekonomiska välståndet som produktivitetsökningen har inneburit har använts till att minska arbetstiden. Tiden i studier har förlängts, likaså har semestrar, föräldraledighet, lediga lördagar och annan ledighet införts, och tiden i arbete som andel av livet har minskat avsevärt under 1900-talet som en följd av detta.

Pensionen betydde något annat 1913 än vad den gör i dag. År 1913 och under flera årtionden som följde innebar pensionen att den som hade turen att bli gammal åtminstone hjälpligt kunde hålla nöden från dörren. I dag innebär pensionen försörjning när man inte längre förvärvsarbetar, och för många även möjlighet till en meningsfull fritid under många år med resor, möjlighet att utöva sina intressen, ta del av kultur och umgås med familj och vänner.

Kraven i arbetslivet har förändrats och livslångt lärande blir allt viktigare

Strukturomvandling och teknisk utveckling har ändrat arbetets karaktär och innehåll över tid. På 1960- och 1970-talen dominerades arbetslivet av fysiskt ansträngande arbeten, t.ex. inom jordbruk och

industriell massproduktion där det endast krävdes en lägre utbildning. Arbetsmiljön krävde fysisk styrka, uthållighet och snabbhet, vilket missgynnade seniora arbetstagare. Risken för olycksfall, arbetsskador och t.o.m. dödsfall i arbetet var större.

Skillnaderna mot dagens förhållanden är stora och arbetsmiljön har förbättrats radikalt inom många yrken och branscher. Många tunga och farliga arbetsuppgifter har tagits över av maskiner och teknik. Strukturförändringarna innebär att allt fler arbetar i tjänsektorn. De flesta arbeten kräver i dag en god utbildning. För allt fler arbetstagare kan man anta att arbetets värde har förändrats, från något slitsamt och enahanda till något som ger ett utbyte och mer värde utöver lönen.

Länge har livet för många kännetecknats av att man utbildade sig i ungdomen, arbetade i ett visst yrke under ett antal år och sedan blev man pensionär. I takt med att medellivslängden ökat är dessa olika livsfaser inte lika tydligt avgränsade som tidigare. Livslångt lärande, vidareutbildning och yrkesbyte blir allt vanligare och viktigare.

Pensionerna riskerar att bli för låga

Den ökande medellivslängd innebär att pensionen ska räcka under allt fler år. Ett centralt mål för välfärdspolitiken är att pensionerna ska vara tillräckliga. Pensioner som upplevs som otillräckliga är inte uthålliga utan kommer att skapa ett politiskt tryck på reformer och höjda pensionsinbetalningar.

Vad som definieras som en tillräcklig pension är i viss utsträckning individuellt och beror bl.a. på medborgarnas varierande preferenser för hur man vill leva, boendeförhållanden, andra tillgångar och levnadsstandarden i samhället i allmänhet. Med tillräcklighet brukar man avse att pensionerna ska ge rimliga och goda livsvillkor som inte alltför mycket avviker från hur man levde före pensioneringen eller från de förvärvsaktivitas villkor. Vid en folkomröstning 1957 beslutades att pensionssystemet ska ge en standardtrygghet som motsvarar drygt två tredjedelar av slutlönen, en princip som också var vägledande för 1994 års pensionsöverenskommelse. Tillräckliga pensioner har sedan dess ansetts vara ca 60–65 procent av slutlönen.

För att inte pensionerna ska riskera att bli för låga finns det således ett tydligt behov av att förändra normen för vem som kan

bidra till produktion och försörjning. Fler seniorer i arbete innebär större ekonomisk tillväxt och mer att dela på. Det betyder också bättre pensioner.

6.1.4 Utvecklingen går för långsamt

Medellivslängden har ökat kraftigt med omkring två år per tioårsperiod samtidigt som den ålder vid vilken man lämnar arbetslivet knappast förändrats. En tidigare tendens till minskning har dock nu förbytts i en viss försiktig ökning. Fler seniorer förvärvsarbetar, och det gäller även om man studerar andelen sysselsatta, mätt som helårsekvivalenter.

Delegationen menar att det är glädjande att fler seniorer arbetar, oavsett de arbetar heltid eller deltid. Utvecklingen mot fler seniorer i arbetslivet går emellertid för långsamt och den är inte tillräcklig för att möta det arbetskraftsbehov som finns inom flera branscher. Trots att mer än tjugo år har gått sedan det allmänna pensionssystemet reformerades och en flexibel pensionsålder infördes biter sig inställningen att arbetslivet tar slut vid 65 år envist fast hos såväl arbetsgivare som arbetstagare och de flesta går fortfarande i pension vid den åldern. En förklaring kan vara att 65-årsgränsen funnits kvar i många andra lagar och avtal, t.ex. garantipension som betalas ut från 65 år, och tjänstepension som i många fall betalas ut automatiskt från 65 år. I socialförsäkring, arbetslöshetsförsäkring och många kollektivavtal finns 65 år som pensionsrelaterad åldersgräns fortfarande kvar.

Det finns en betydande arbetskraftspotential bland seniorer

Europa och andra delar av världen står inför en kraftigt åldrande befolkning. I Sverige sker detta också, men inte lika snabbt och inte lika mycket som i många andra länder. Skälet är att det föds relativt många barn i Sverige och att många invandrar. Invandringen bidrar till att föryngrar befolkningen så länge genomsnittsåldern för alla invandrade vuxna är lägre än genomsnittsåldern för den vuxna befolkningen i sin helhet.

Delegationen kan utifrån flera underlagsrapporter och annat material konstatera att det förefaller finnas en betydande arbetskraftspotential bland de som är 65 år och äldre i Sverige, och många

har mycket goda förutsättningar att fortsätta arbeta. Inte minst gäller detta inom statlig sektor. Den återstående genomsnittliga livslängden vid 65 år är mycket hög i Sverige, och antalet återstående år med god hälsa är högst i hela EU. Ojämligheten i hälsa är också väsentligt mindre i Sverige jämfört med andra länder. Sysselsättningsgraden för kvinnor och män i åldrarna 65–69 år och 70–75 år är dock lägre i Sverige än OECD-genomsnittet. Trots goda förutsättningar finns det ändå hinder som behöver undanröjas för att än fler ska kunna arbeta längre.

Sysselsättningen har inte heller utvecklats i den takt man kunnat förvänta sig utifrån utvecklingen av hälsan och medellivslängden. Om arbetskraftspotentialen bland seniorer tas tillvara kan det bidra till högre sysselsättning, högre pensioner och en mer sammanhållen inkomstfördelning bland seniorer och i befolkningen som helhet.

6.1.5 Det är fördelaktigt att arbeta längre

För de flesta seniorer innebär det inte någon nackdel att arbeta i högre åldrar. Snarare är fördelarna många, såväl ekonomiskt som socialt och hälsomässigt. Fortsatt arbete innebär förutom högre inkomst även fortsatt intjänande av pensionsrätter och därmed högre pension. Att senarelägga pensioneringen innebär också ett fördelaktigare skatteavdrag på pensionen vid pensionsuttag från 66 års ålder jämfört med om pensionen tas ut tidigare. Förutom att man får en bättre ekonomi både under tiden i arbete och under åren efter man gått i pension skapar arbetet social identitet, status, känsla av sammanhang, regelbunden meningsfylld verksamhet och delaktighet i samhällslivet.

Allt fler människor har arbeten som är stimulerande och ger mening och glädje i tillvaron, vilket kan påverka hälsan på ett positivt sätt. Många kommer därför att vilja arbeta längre än vad som är vanligt i dag. Den viljan behöver uppmuntras och ges stöd i hur lagar och regler på centrala områden utformas, men också i de avtal som sluts mellan parterna på arbetsmarknaden.

För den som egentligen skulle vilja gå i pension men av olika skäl, t.ex. ekonomiska, bedömer att fortsatt förvärvsarbete är en nödvändighet kan det så klart innebära en nackdel att behöva fortsätta arbeta. En del arbetar också i slitsamma och ostimulerande yrken som inte ger goda förutsättningar för ett längre arbetsliv. För dessa

kan fortsatt arbete innebära en hälsomässig nackdel. Om de inte kan fortsätta arbeta är en värdig exit ur arbetslivet särskilt viktig.

6.1.6 Det återstår ett kunskapshöjande och attitydpåverkande arbete

Synen på seniorer är som konstaterats tidigare otidsenlig. Den stora förbättring av seniorers fysiska och kognitiva hälsa som har skett har inte inneburit att vare sig den faktiska pensionsåldern eller synen på hur länge man kan arbeta och vad som är en rimlig pensionsålder har följt med. Det behövs ett fortsatt arbete för att bidra till att utvecklingen går snabbare.

För att påverka attityder och förändra beteenden hos såväl enskilda som arbetsgivare och organisationer behöver det bedrivas ett långsiktigt och uthålligt arbete. Delegationen bedömer att det är otillräckligt att ett sådant attitydpåverkande arbete bedrivs under en begränsad tid t.ex. i projektform.

6.2 Delegationens bedömning är att seniorers kunskaper och erfarenheter behöver tas tillvara på ett bättre sätt

6.2.1 Arbetsgivares attityder till senior arbetskraft behöver förbättras

Delegationens bedömning: Seniorers kunskaper och erfarenheter behöver tas tillvara på ett bättre sätt. Arbetsgivares och arbetstagares attityder till senior arbetskraft och till ett längre arbetsliv behöver förbättras.

Regeringen bör föra diskussioner med arbetsmarknadens parter inom ramen för det partsråd för ett längre arbetsliv som inrättats inom ramen för pensionsöverenskommelsen om hur attityderna till senior arbetskraft behöver förändras, med målet att öka sysselsättningen och antalet arbetade timmar för seniorer.

Det förekommer negativa föreställningar om seniorer och deras förmågor på den svenska arbetsmarknaden. Det handlar exempelvis om uppfattningar att seniorer är långsamma, har svårt att ta till sig förändringar, inte tänker nytt och innovativt, inte är lika produktiva som yngre arbetstagare och dessutom dyrare att anställa och behålla på arbetsplatsen.

Delegationens bedömning är att negativa attityder är ett viktigt hinder som behöver undanröjas för att fler seniorer ska vilja stanna kvar i arbetslivet. Ett ökat intresse från arbetsgivare av seniora arbetstagares kompetens och erfarenhet och uppmuntran att fortsätta arbeta i högre åldrar är enligt delegationen sannolikt grundläggande för att få fler seniorer att vilja arbeta kvar längre i arbetslivet.

Delegationen bedömer att regeringen tillsammans med arbetsmarknadens parter inom ramen för det partsråd för ett längre arbetsliv som inrättats inom ramen för pensionsöverenskommelsen bör diskutera hur attityderna till senior arbetskraft behöver förändras, med målet att öka sysselsättningen och antalet arbetade timmar bland seniorer.

Förekomsten av negativa attityder riskerar att få konsekvenser för både samhället, organisationer och de enskilda personer som drabbas. Okunnighet och förutfattade meningar om seniorers förmågor kan motverka deras chanser att t.ex. få ett nytt arbete. Attityderna – medvetna eller omedvetna – påverkar också medarbetarnas känsla av att vara värdefulla för organisationen och riskerar leda till att seniorer lämnar arbetslivet och går i pension tidigare än de önskat. Det innebär förlust av värdefull kunskap och erfarenhet som behövs på arbetsmarknaden.

Negativa och ålderistiska attityder förekommer också – ofta omedvetet – hos seniorerna själva. Det är inte bara chefer och andra i beslutspositioner på arbetsplatserna som kan påverka när seniorer väljer att gå i pension. Arbetskamraternas attityder påverkar också. Det är inte alltid arbetskamraterna tycker att äldre ska vara kvar, t.ex. i lagarbete.

Fackliga organisationer har också en viktig roll att spela, t.ex. när det gäller information till medlemmar om vikten av ett längre arbetsliv.

För att motverka ålderismen krävs en ökad kunskap om äldre och åldrande och en förändring av inställningen till senior arbetskraft hos individerna själva, arbetsplatser och chefer, men också i samhället i stort.

6.2.2 Staten bör leda utvecklingen mot ett längre arbetsliv

Delegationens bedömning: Det är centralt för statens trovärdighet att arbetsgivare är ett föredöme och har som mål att leda utvecklingen för ett längre arbetsliv genom en högre utträdesålder bland de anställda.

Delegationens bedömning är att staten bör ha som mål att leda utvecklingen för ett längre arbetsliv. Sysselsättningen och antalet arbetade timmar bland seniorer i staten bör öka och vara högre jämfört med andra sektorer. När staten förväntar sig av medborgarna att de ska arbeta längre är det nödvändigt för trovärdigheten att staten som arbetsgivare är ett föredöme och leder utvecklingen. Det är positivt att den avgångsskyldighet vid 67 år som tidigare fanns i kollektivavtal nu är borttagen. Förhoppningsvis kommer statliga arbetsgivare att välkomna att medarbetare som så önskar får möjlighet att fortsätta arbeta även efter att de passerat åldersgränsen i anställningsskyddslagen.

Både antalet och andelen sysselsatta 65–74-åringar har ökat inom alla sektorer mellan 2008 och 2018. I statlig sektor ser dock utvecklingen olika ut för 65–69-åringar och 70–74-åringar. Andelen sysselsatta 65–69-åringar ökade mellan 2008 och 2013 för att därefter minska till 2018. Statlig sektor har den lägsta andelen 65–69-åringar jämfört med övriga sektorer. När det gäller 70–74-åringar var andelen statligt anställda för liten för att registreras 2008 och 2013, men till 2018 hade andelen ökat. Då hade kommunal- och regionsektorn den lägsta andelen 70–74-åringar.

Förutsättningarna för seniorer att stanna kvar längre i arbetslivet är i allmänhet god inom den statliga sektorn. Andelen med enformiga och slitsamma arbeten är relativt sett låg, liksom andelen med fysiskt belastande arbeten. Anställda i staten kan i större omfattning än övriga på arbetsmarknaden bestämma hur och när arbetet ska utföras. Möjligheten till balans mellan arbete, familj och fritid är också relativt sett hög. Ett längre arbetsliv för fler inom statlig sektor borde därför vara rimligt och möjligt.

6.2.3 Åldersdiskriminering och ålderism bör motverkas med breda åtgärder

Delegationens bedömning: Effektiviteten i Diskrimineringsombudsmannens (DO:s) tillsyn av arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder för att förebygga åldersdiskriminering bör öka. Ålderism behöver motverkas på alla områden i samhället.

Åldersdiskriminering och ålderism är vanligt förekommande enligt olika undersökningar. Studier visar att åldersdiskriminering i samband med rekrytering är omfattande. Sannolikheten att bli kontaktad av en arbetsgivare sjunker kraftigt redan i 40-års åldern, och närmare traditionell pensionsålder är sannolikheten låg, bara runt 2–3 procent. För kvinnor sjunker sannolikheten snabbare än för män.

De flesta som upplever åldersdiskriminering gör inte någon anmälan. Många anmälningar som kommer in till DO bedöms inte heller falla inom ramen för det som omfattas av lagens förbud. Åldersdiskriminering har varit förbjudet i lag sedan 2009 och trots att endast drygt tio år har gått görs det ganska många anmälningar till myndigheten. Delegationen anser att det är angeläget att samtliga anmälningar blir föremål för ingående analys och ger underlag för DO:s arbete med att förebygga diskriminering.

Diskrimineringsförbudet i lagen är viktigt för den enskilde som får sin sak rättsligt prövad. Diskrimineringslagens bestämmelser, tillsammans med DO:s främjandeuppdrag – att arbeta med att informera arbetsgivare och andra om vilka skyldigheter de har enligt lagen – bidrar sannolikt också till att åldersdiskriminering och ålderism uppmärksammas. När det gäller att komma tillrätta med åldersdiskriminering och ålderism krävs det enligt delegationen bredare åtgärder än enbart lagreglering, som t.ex. att arbeta med att förändra negativa attityder och stereotypa föreställningar om seniorer.

Enligt diskrimineringslagen ska arbetsgivare arbeta med aktiva åtgärder för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter oavsett ålder och andra diskrimineringsgrunder. Arbetet innebär att undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller andra hinder, analysera orsaker och vidta förebyggande och främjande åtgärder samt följa upp och utvärdera arbetet.

Myndigheten har också, bland annat i sitt yttrande över SOU 2016:87 *Bättre skydd mot diskriminering*, påtalat behovet av direkta

sanktionsavgifter, som finns på andra rättsområden, för att förstärka effekten av tillsynen.

Delegationen anser att det är av stor betydelse att effektiviteten i DO:s tillsyn av arbetsgivares arbete med aktiva åtgärder för att förebygga åldersdiskriminering ökar. I augusti 2018 tillsatte regeringen en utredning för att överväga om nuvarande bestämmelser i diskrimineringslagen om tillsyn av aktiva åtgärder är ändamålsenliga för en effektiv efterlevnad av bestämmelserna och vid behov föreslå ändringar som kan leda till en ökad efterlevnad.⁵ Utredningen ska redovisa ett delbetänkande senast den 15 december 2020. Utredningen har fått ett tilläggsdirektiv med uppdraget att ta ställning till om det behövs ytterligare åtgärder för att stärka skyddet mot diskriminering i de fall det inte finns en enskild skadelidande. T.ex. kan det röra sig om situationer där en arbetsgivare i annonsering av en tjänst utesluter en skyddad grupp i diskrimineringslagstiftningen. Slutredovisningen ska ske senast den 1 oktober 2021.

6.2.4 Representation av seniorer behöver förbättras

Delegationens bedömning: Representation av seniorer bör i större utsträckning motsvara den i befolkningen på olika områden, t.ex. i riksdagen och i medier.

Delegationen bedömer att det är viktigt att riksdag och regering tar tillvara seniora politikernas kunskaper och erfarenheter, inte minst för att vara trovärdig i sitt budskap om vikten av ett längre arbetsliv för fler. En representation av äldre i riksdagen som ligger i närheten av andelen äldre i befolkningen är också en viktig maktfråga i en demokrati. Delegationen välkomnar därför att de politiska partierna i större utsträckning än i dag diskuterar olika alternativ för att öka andelen seniorer i politiken på nationell nivå så att representationen av seniorer i riksdagen i större utsträckning kan motsvara andelen i befolkningen i stort.

Personer som är över 65 år är i dag kraftigt underrepresenterade bland ledamöterna i riksdagen, endast sex ledamöter är över 65 år. Antalet har minskat med tre personer jämfört med valet 2014 och med

⁵ Dir. 2018:99, En effektiv och ändamålsenlig tillsyn över diskrimineringslagen.

fem jämfört med valet 2006. Detta kan riskera att påverka i vilken utsträckning frågor som är viktiga för seniorer behandlas i politiken. Om riksdagens ålderssammansättning skulle motsvara befolkningen som helhet, skulle antalet riksdagsledamöter över 65 år vara 90 av de 349 ledamöterna.

Flera partier har ingen ledamot 65 år eller äldre. Samtidigt utgör de som är 65 år och äldre i genomsnitt ungefär hälften av samtliga partimedlemmar, så det tycks finnas ett utbud att rekrytera ifrån.

På kommunal och regional nivå ser ålderrepresentationen annorlunda ut, där motsvarar andelen äldre i politiken relativt väl andelen äldre i befolkningen, men även här är äldre underrepresenterade i ledande befattningar.

Den kraftiga ökningen av andelen kvinnor i riksdagen och i folkvalda församlingar på lokal nivå sedan 1970-talets början skedde till stor del genom partiernas aktiva satsningar för att få fram fler kvinnliga politiker. Delegationen menar att ett liknande arbete när det gäller representationen av seniorer i riksdagen kan vara önskvärt.

En faktor som styr åldersfördelningen i riksdagen är hur partierna väljer att utforma sina valsedlar. Partierna skulle inför ett val till riksdagen kunna föra en diskussion sinsemellan och inom partierna om betydelsen av att öka representationen av de som är över 65 år i riksdagen. De partier som är intresserade kan sedan ha som mål att minst en kandidat i varje valkrets bör vara över 65 år, likt det mål Socialdemokraterna hade inför valet 2014 om att minst 25 procent av riksdagsledamöterna skulle vara yngre än 35 år.

Med tanke på den nuvarande nivån av seniorers representation kan detta leda till att representationen av seniorer i riksdagen ökar. Detta skulle också kunna tillämpas inför val av svenska ledamöter till Europaparlamentet, där det under perioden 2019–2024 inte finns någon svensk europaparlamentariker äldre än 65 år.

Seniororganisationerna är viktiga för att påverka partierna i riktning mot fler seniora riksdagsledamöter. De har sannolikt även en stor betydelse för att påverka attityderna till senior arbetskraft och ett längre arbetsliv.

Delegationen är medveten om att nomineringsprocessen i politiska partier sker centraliserat. Förutsättningarna för att arbeta med representation ser också olika ut i olika partier, ett större parti har bättre förutsättningar än ett mindre. Delegationen är också medveten om att det finns andra grupper vars representation också är viktig.

För att öka mångfalden även när det gäller medias skildring av seniorer och minska det digitala utanförskapet är det viktigt att även mediebranschen har kunskap om seniorer så att ålderism motverkas. En representativ ålderssammansättning bland journalister främjar sannolikt också skildringarna av seniorer i medierna. Det har sannolikt positiv betydelse för synen på senior arbetskraft om populära programledare i radio och tv, inklusive public service, får arbeta kvar trots att de uppnått en viss ålder.

6.2.5 Chefer behöver bedriva ett åldersmedvetet ledarskap

Delegationens bedömning: Arbetsgivare behöver i högre utsträckning bedriva ett åldersmedvetet ledarskap där varje arbetstagares kompetens och erfarenheter tas tillvara oavsett ålder.

För att öka möjligheten för seniorer att arbeta längre och senarelägga sin pensionering behövs organisatoriska förutsättningar och förhållanden som stödjer seniorer att fortsätta arbeta. Arbetstagarens närmsta chef spelar ofta en avgörande roll. Delegationen menar att cheferna i högre grad behöver bli medvetna om och vilja förändra attityderna till seniorer i arbetslivet. Ett åldersmedvetet ledarskap är enligt delegationen ett viktigt verktyg som främjar ett längre och hållbart arbetsliv. Åldersperspektivet behöver finnas med i det strategiska arbetet och som en integrerad del av utvecklingen av verksamheten. För ett framgångsrikt ledarskap behöver chefer också kunskap om de fördelar och nackdelar som åldrandet innebär.

I stället för de samtal som i dag är vanliga där arbetsgivaren mer eller mindre utgår ifrån att medarbetaren ska gå i pension vid 65 år, bör chefer i stället ha återkommande utvecklingssamtal med medarbetarna om vad arbetsgivaren kan göra för att varje medarbetare både ska ha förmåga och vilja att arbeta längre. Det kan till exempel handla om ändrade eller varierande arbetsuppgifter eller ändrade arbetstider.

Studier om åldersmedvetet ledarskap har visat att de viktigaste faktorerna på arbetsplatsen som påverkar de anställdas pensioneringsbeslut sker långt innan den traditionella pensionsåldern närmar sig. Samtalen bör därför ske i god tid dessförinnan och innan medarbetarna börjar fatta beslut om tidpunkt för pensionen och mentalt börjar lämna

arbetslivet. Det är också ett bra sätt för chefen att i god tid uppmärksamma både risk för ohälsa och risk för att arbetstagaren går i pension för tidigt och att värdefull kompetens därmed går förlorad.

6.2.6 Personalpolitiken är central för ett längre arbetsliv

Delegationens bedömning: Arbetsgivare behöver se till att personalfunktionens strategier och rutiner stödjer att seniora medarbetare senarelägger sin pensionering och främjar ett längre arbetsliv.

Delegationen bedömer att arbetsgivarens personalpolitik, där HR-funktionen är central, spelar en viktig roll för att främja ett långt och hållbart arbetsliv. Det är centralt att arbetsgivare inser hur viktiga de regelbundna årliga HR-rutinerna – utvecklingssamtal, lönesamtal och rekrytering – är i förhållande till de anställdas pensioneringsbeslut. I rutinerna finns antaganden och normer om seniorers förmågor och pensionstidpunkt som påverkar medarbetarna under arbetslivet.

Chefer och HR-funktionen behöver gemensamt arbeta med att främja ett åldersmedvetet arbetssätt. HR-strategier och rutiner bör utvecklas så att de både stödjer att seniora medarbetare senarelägger sin pension och främjar ett längre arbetsliv. Studier har visat att det är avgörande att de strategiska cheferna är aktiva i genomförandet av dessa HR-strategier för att ett åldersmedvetet ledarskap ska integreras på arbetsplatserna.

Delegationen menar också att äldre och yngre i större utsträckning på arbetsplatser bör dra nytta av varandras specifika kompetenser. Men det förutsätter att det finns chefer, arbetsledare och HR-personal som ser värdet av att de yngres nyare utbildning, ork och energi kompletteras av seniorers erfarenhet, överblick och ansvarstagande. Det underlättas av en personalpolitik på arbetsplatser som inriktas på att medarbetarna ska förbli produktiva och få adekvat utbildning i alla faser av yrkeslivet.

6.2.7 En god arbetsmiljö genom hela livet är grundläggande

Delegationens bedömning: En god arbetsmiljö för alla genom hela arbetslivet är grundläggande för att ett längre arbetsliv ska vara möjligt för fler. Att arbetet organiseras på ett sätt som motverkar upprepade och enahanda arbetsuppgifter och att arbetstagarna t.ex. varierar mellan olika arbetsuppgifter främjar ett längre arbetsliv.

Arbetsgivare bör i större utsträckning använda företagshälsovården eller annan liknande resurs som hjälp i det systematiska arbetsmiljöarbetet för att på så sätt förebygga tidigt utträde från arbetslivet.

Delegationen menar att ett längre arbetsliv inte enbart åstadkoms genom åtgärder för de som börjar närma sig det som betraktas som pensionsåldern, utan hur arbetslivet sett ut i sin helhet påverkar också när människor går i pension. All exponering i arbetsmiljön, positiv och negativ, från första arbetsdagen har betydelse för arbetsförmågan, viljan och orken att arbeta senare i livet. Hela arbetslivet räknas.

Det är viktigt att de resurser som finns i arbetet motsvarar de krav som ställs och att arbetstagarna så långt möjligt har kontroll över sin arbetssituation.

Arbetsmiljön och villkoren i arbetslivet har förbättrats på många sätt under de senaste decennierna. Förbättringarna gäller främst den fysiska arbetsmiljön. Trots den gynnsamma utvecklingen har relativt många arbetstagare fortfarande slitsamma och enformiga arbeten och upplever brister i arbetsmiljön. Samtidigt finns det stora utmaningar i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön för att förebygga besvär och arbetsoförmåga av olika slag.

Villkoren i arbetslivet kommer att vara centralt för att ge fler möjlighet att arbeta längre. Utformningen av arbetsplatser och arbetsställningar påverkar människors möjligheter att utföra sina arbetsuppgifter med precision eller snabbhet. Arbeten där man tar hänsyn till kunskap om ergonomi har visat sig leda till en högre prestationsförmåga hos arbetstagarna. Om arbetsgivaren är uppmärksam på

fysiska och kognitiva förändringar i samband med åldrandet kan även allvarliga olyckor förebyggas.⁶

Den fysiska förmågan kan tränas upp i alla åldrar och anpassad regelbunden fysisk träning är viktigt både för det fysiska och psykiska välbefinnandet, inte minst för seniora arbetstagare.⁷ För yrken som kräver hög fysisk kapacitet och prestation kan de mindre förändringar som inträder i hjärtfunktionen och förändringar i lungfunktionen vid högre ålder vara ett hinder för fortsatt arbete. För seniora arbetstagare är det extra viktigt med en ergonomiskt väl anpassad arbetsmiljö samt möjlighet att kunna organisera arbetet så att det passar även dem med lägre fysisk kapacitet.

Arbetsmiljöbrister kan leda till ohälsa, nedsatt arbetsförmåga och tidigt utträde från arbetslivet, vilket behöver förebyggas för att ett längre arbetsliv för fler ska vara möjligt. En viktig del är enligt delegationen därför att arbetsgivaren organiserar arbetet på ett sätt som främjar såväl ett längre arbetsliv som att arbetstagarna utvecklas i arbetet. Till exempel kan arbetet organiseras på ett sätt som motverkar upprepade och enahanda arbetsuppgifter och främjar variation och lärande.

Arbetsgivare ska enligt lag bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Arbetsgivare som saknar kunskap och kompetens för att bedriva detta arbete ska enligt arbetsmiljölagen anlita en företagshälsovård eller annan resurs.

Studier visar emellertid att företagshälsovården ofta inte används som stöd i det förebyggande arbetsmiljöarbetet. I stället används den för behandlande tjänster vid sjukskrivningar eller vid hälsoundersökningar som inte har någon påverkan på sjukfrånvaro eller bidrar till förbättringar av arbetsmiljön. Vanliga orsaker till detta är att upphandling av företagshälsovård inte sker i samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare på arbetsplatsen utan ofta sköts av HR-avdelningen som främst har erfarenhet av att hantera individer.⁸

Enligt delegationen är det centralt att arbetsgivare i större utsträckning aktivt använder företagshälsovården i det systematiska arbetsmiljöarbetet för att på så sätt förebygga tidigt utträde från arbetslivet.

⁶ Riksdagen 2013/14:RFR8, Ett förlängt arbetsliv – forskning om arbetstagarnas och arbetsmarknadens förutsättningar.

⁷ Vingård E. (2019), Vad blir sämre och vad blir bättre när man blir äldre?

⁸ Schmidt L. (2017). Samarbete mellan kund och företagshälsovård. Mekanismer av betydelse för förebyggande arbetsmiljöarbetet.

6.2.8 Många efterfrågar ökad flexibilitet i slutet av arbetslivet

Delegationens bedömning: Arbetsgivare bör eftersträva att tillmötesgå seniorers önskemål om ökade möjligheter till mer flexibla arbetsuppgifter och arbetstider i slutet av arbetslivet för att de ska vilja och kunna arbeta längre.

Delegationen bedömer att fler seniorer skulle vilja arbeta längre om de fick möjlighet till mer flexibla arbetsuppgifter och arbetstider i slutet av arbetslivet. Arbetsgivare bör därför eftersträva att tillmötesgå dessa önskemål.

I dag är det relativt vanligt att gå i pension men samtidigt fortsätta att arbeta med visstids- eller timanställning, ofta på den tidigare arbetsplatsen. Många organisationer och enskilda som företrädare för delegationen har talat med har i stället efterfrågat mer flexibla lösningar när det gäller arbetstider och arbetsuppgifter för att fler seniorer ska fortsätta sin befintliga anställning i stället för att avsluta den och sedan arbeta under andra anställningsvillkor.

En modell som flera kommuner har valt att tillämpa är den s.k. 80-90-100-modellen som ger seniora arbetstagare möjlighet att trappa ner arbetstiden i slutet på sitt arbetsliv. Modellen innebär att arbetstagaren arbetar 80 procent, får 90 procent i lön och behåller 100 procent av avsättningen till tjänstepensionen. På så sätt får arbetstagaren möjlighet att arbeta lite mindre och som en följd orka lite längre, och övergången till pensioneringen kan ske under en längre period. Ett annat syfte med modellen är att öka överlappningstiden inför pensionsavgång och ge goda förutsättningar för kunskapsöverföring till yngre medarbetare. Tillämpningen av modellen är frivillig för både arbetsgivare och arbetstagare och sker genom överenskommelser dem emellan.

Att arbeta med mentorskap är ett annat arbetssätt som kan få fler seniorer att både orka och finna motivationen att arbeta längre. Genom att seniorer får en roll som mentorer för yngre kan de få en ny roll som kan upplevas motiverande samtidigt som deras kunskap, erfarenhet och nätverk tas till vara i verksamheten. De yngre kan på så sätt snabbt få tillgång till nätverk och erfarenhet som det annars tar lång tid att skaffa sig. Även omvänt mentorskap, där yngre är mentorer för äldre, kan vara värdefullt. Yngre besitter ofta ny kunskap, inte minst inom områden som utvecklas snabbt, som kan vara värdefull att ta del av för äldres utveckling.

Sådana lösningar kan möjliggöra för fler att arbeta längre, fram till traditionell pensionsålder och i många fall ännu längre.

Utträdet behöver emellertid inte se likadant ut för alla. På samma sätt som att personer etablerar sig i arbetslivet vid olika åldrar är det rimligt att även utträdet ur arbetslivet varierar och är flexibelt.

Lagen om anställningsskydd var tidigare utformad på ett sätt som gjorde att de flesta arbetsgivare rutinmässigt avslutade anställningen när en arbetstagare fyllde 67 år. Den nya utformningen av anställningsskyddet för den som passerat LAS-åldern innebär att arbetsgivaren kan säga upp den anställda utan att ange saklig grund för den som fyllt 68 år, och från 2023 den som fyllt 69 år. Det skulle kunna innebära ökade möjligheter till stegvis utträde från arbetslivet om frågan om pension i högre utsträckning än i dag skulle ske i en dialog mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Enligt uppgift till delegationen har Sveriges Kommuner och Regioner ändrat sina rutiner, så att anställningar inte längre avslutas automatiskt när arbetstagaren uppnår LAS-åldern. På det statliga området har avgångsskyldigheten enligt kollektivavtal tagits bort. Någon avgångsskyldighet när den anställda uppnår LAS-åldern finns således inte kvar inom staten.

6.3 Delegationens bedömning är att ett längre arbetsliv förutsätter livslångt lärande

6.3.1 Kontinuerlig kompetensutveckling genom hela arbetslivet är ett gemensamt ansvar för staten och arbetsmarknadens parter

Delegationens bedömning: Det behöver finnas möjlighet till kontinuerlig kompetensutveckling genom hela arbetslivet. Förutsättningar för att fler ska kunna få karriärrådgivning under hela arbetslivet behöver förbättras för att underlätta yrkesbyten i tid. Validering är ett viktigt verktyg för kompetensutveckling.

Därför behövs en nationell strategi för kompetensutveckling, och som också beaktar ålder. Ett livslångt lärande är ett gemensamt ansvar och kräver aktiva insatser från staten och arbetsmarknadens parter för att säkra kompetensutveckling genom hela arbetslivet.

Delegationen anser att ett längre arbetsliv förutsätter ett livslångt lärande. Kunskaper riskerar att bli inaktuella med tiden om de inte uppdateras. Bristande intresse från arbetsgivare eller från arbetstagaren själv och konkurrens från yngre arbetskamrater kan vara förklaringar till utebliven kompetensutveckling. Det är en vanlig uppfattning att såväl arbetsgivare som arbetstagare ofta har ett minskande intresse för kompetensutveckling för den som är i 50-årsåldern och äldre.⁹

Ett längre arbetsliv för fler underlättas om s.k. karriärplanering blir något som inte enbart är aktuellt för den som är i början av arbetslivet, utan också för den som redan är etablerad. Den bör heller inte upphöra för arbetstagare i medelåldern eller övre medelåldern. Karriärplanering och kompetensutveckling bör vara en tydligare del av utvecklingssamtalen som sker regelbundet på arbetsplatserna, oavsett arbetstagarens ålder.

Att byta yrke kan vara ett annat sätt att förlänga arbetslivet. Det kan vara positivt, och kanske även nödvändigt, för de som har en hög arbetsbelastning och riskerar ohälsa och nedsatt arbetsförmåga. Frågan om en sådan karriärväxling bör då inte aktualiseras så sent i yrkeslivet att personen redan har fokus på pensionering. Möjligheterna till karriärväxling också i medelåldern bör därför främjas i större utsträckning. Sådana behov hos medarbetarna på en arbetsplats bör kunna vara en naturlig del för cheferna att följa upp i utvecklingssamtalen. Att byta arbete eller yrke kan dock vara svårt att göra om arbetsgivare har fördomar eller till och med diskriminerar seniora arbetssökande. Man kan också vara rädd för att försämra sitt anställningsskydd genom ett byte av arbete eller yrke. Därmed motverkas ett längre arbetsliv som ett arbets- eller yrkesbyte kanske hade lett till.

Valideringsdelegationen har föreslagit en övergripande nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande.¹⁰ Delegationen instämmer i behovet av en sådan nationell strategi men betonar att arbetet särskilt bör beakta ålder, så att seniorers kompetensutveckling och lärande också betonas. Strategiarbetet bör bedrivas gemensamt av berörda departement med en bred medverkan från arbetslivets organisationer, skolhuvudmännen, regioner och andra berörda aktörer.

⁹ Arbetsmiljöverket (2016), Friska arbetsplatser för män och kvinnor i alla åldrar.

¹⁰ SOU 2019:69, Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande.

Kompetensutveckling genom hela arbetslivet kräver ett aktivt trepartssamarbete mellan staten och arbetsmarknadens parter. Det offentliga ansvarar för att det finns tillräckligt med utbildningsmöjligheter i form av ett relevant och flexibelt utbud av utbildning och möjligheter till studiefinansiering. Individer som behöver stärka sin ställning i arbetslivet har ett ansvar att använda och förvalta dessa möjligheter. Finansieringen av kompetensutveckling som är direkt kopplad till verksamheten är arbetsgivarens ansvar. Behoven av kompetensutveckling är dock större än så och många gånger finns behov av bredare kompetenshöjande insatser.¹¹

Den enskilda arbetsgivaren kan inte förväntas ta ansvar för vidareutbildning som syftar till ett byte av yrke eller bransch. Även sådan generell kompetensutveckling är av värde för den nuvarande arbetsgivaren, men den kan vara svår att få ekonomisk avkastning för med tillräcklig säkerhet eftersom den anställda kan ta med sig den nya kunskapen till andra arbetsgivare. Detta kan leda till att mindre generell vidareutbildning kommer till stånd än vad som vore samhällsekonomiskt önskvärt, t.ex. genom att arbetstagare och arbetsgivare utgår ifrån att arbetstagaren ska gå i pension senast vid 65 år och därför trappas kompetensutvecklingen ner från 50-årsåldern eller kanske till och med tidigare.

Delegationen har träffat företrädare för arbetsmarknadens parter. I de samtal som förts har det varit vanligast att organisationerna angett möjligheter till kompetensutveckling genom hela arbetslivet som den viktigaste faktorn för att fler ska kunna arbeta längre. Det råder enighet om behovet av ett livslångt lärande, även om olika organisationer kan göra olika bedömningar av vad som krävs.

Arbetsmarknadens parter har tecknat omställningsavtal som genom de omställningsorganisationer som förvaltar avtalen ger möjlighet till kompetensutveckling i samband med uppsägning och omställning. Arbetsrättsutredningen har föreslagit att arbetsgivaren ska vara skyldiga att i skäligen utsträckning erbjuda arbetstagare möjlighet att inom ramen för anställningen vidareutveckla sin kompetens. Utredningen föreslår också att skyldigheten ska vara semidispositiv, dvs. vara möjlig för parterna att helt eller delvis i stället utforma i kollektivavtal.¹²

Delegationen ställer sig bakom utredningens förslag i denna del.

¹¹ Ibid.

¹² SOU 2020:30, En moderniserad arbetsrätt.

6.3.2 Åldersgränser i studiestödssystemet bör kopplas till riktåldern för pension

Delegationens bedömning: Åldersgränserna i studiestödssystemet bör kopplas till riktåldern för pension och därmed successivt höjas i takt med denna.

Möjligheten att finansiera studier med studiestöd på deltidsnivån 25 procents studietakt bör övervägas.

En viktig faktor för att människor ska kunna arbeta längre är att det finns möjlighet till omställning och kompetensutveckling under en större del av livet och att man kan försörja sig under studietiden. Flera organisationer som företrädare för delegationen träffat anser att åldersgränserna i studiestödssystemet bör höjas för att underlätta för fler seniorer att studera för att uppdatera och utveckla sin kompetens och vid behov för att byta yrke.

Regeringen avser också att höja åldersgränserna för rätten till studiemedel. Ett förslag om höjd åldersgräns för rätten till studiestöd har remitterats.¹³ I budgetpropositionen för 2021 föreslår regeringen att 111 miljoner kronor ska avsättas årligen 2022 och 2023 för höjning av åldersgränserna för rätten till studiemedel och studiestartsstöd samt ändrade återbetalningsregler.

Delegationen anser att detta är angeläget för att möjliggöra ett livslångt lärande. Delegationen gör dock en annan bedömning än den som görs i promemorian om behovet av framtida höjningar av åldersgränserna. I promemorian görs bedömningen att om den föreslagna höjningen av åldersgränsen genomförs behövs inga fler höjningar av åldersgränsen under överskådlig framtid. Delegationen bedömer dock att åldersgränserna bör höjas successivt i takt med att riktåldern höjs.

Delegationen bedömer också att frågan om studiestöd för deltidsnivån 25 procents studietakt bör övervägas. Deltidslösningar i både takt och form behöver öka för att individer ska kunna kombinera studier och arbete för att utveckla sin kompetens. Det finns redan möjlighet att studera med 25 procents studietakt, det gäller även utbildning som sker på distans. Därför bör också möjligheten att finansiera sådana deltidsstudier med studiemedel övervägas.

¹³ Utbildningsdepartementet (2019), Bättre studiestöd för äldre.

6.3.3 Utbudet av kurser behöver i större utsträckning anpassas till efterfrågan

Delegationens bedömning: Utbudet av kurser behöver anpassas bättre till arbetsmarknadens och arbetstagarnas behov. Det bör bli lättare att gå en kortare yrkesinriktad utbildning på deltid eller kvällstid.

Delegationen anser att utbudet av kurser och utbildningar successivt behöver anpassas till arbetsmarknadens och arbetstagarnas efterfrågan och behov. Det gäller såväl kurser och utbildningar vid universitet och högskolor som vid yrkesinriktade lärosäten.

Yrkesinriktad utbildning kräver i dag i alltför hög utsträckning heltidsstudier på dagtid. Av Yrkeshögskolans kursprogram för 2020–2021 är det endast en tiondel av kurserna som erbjuds på halvfart. Även inom den kommunala vuxenutbildningen är det få yrkesutbildningar som erbjuds på deltid och i synnerhet i form av kvällskurs. Det kan jämföras med universiteten och högskolorna som årligen erbjuder hundratals kvällskurser inom flertalet akademiska discipliner. Möjligheterna att via kvällskurser avlägga en akademisk examen är följaktligen väsentligt större än att exempelvis skaffa sig körkortsbekräftelse för buss inklusive yrkeskompetens för persontransport eller en undersköterskeexamen.

För den som funderar på yrkesbyte kan det innebära stora beslut att säga upp sig eller ta tjänstledigt från nuvarande arbete för att gå en kortare utbildning. Det skulle främja yrkesbyten om det var möjligt att gå kortare yrkesinriktade utbildningar på deltid och på kvällstid. Dessutom undviker individen att gå miste om pensionsförmåner, både vad gäller den allmänna pensionen och tjänstepensionen, ifall man kan kombinera arbete och studier. Samtidigt kan en ny yrkeskarriär förverkligas som kan ge bättre förutsättningar för ett längre arbetsliv.

6.4 Delegationens bedömning är att åldersgränser, regler och lagar påverkar arbetslivets längd

6.4.1 Pensionsrelaterade åldersgränser bör höjas samordnat

Delegationens bedömning: Pensionsrelaterade åldersgränser bör höjas samordnat. Samordning bör ske mellan olika åldersgränser i de allmänna systemen, men också mellan allmänna system och åldersgränser i olika typer av kollektivavtal, för att undvika glapp mellan olika system. Det är även viktigt för att bibehålla allmänhetens förtroende för systemen.

Det finns en mängd olika pensionsrelaterade åldersgränser. Det innebär att det är en komplicerad process att höja pensionsåldern. Olika åldersgränser har också höjts och ska höjas ytterligare vid olika tidpunkter, vilket kan skapa förvirring och osäkerhet. En slutsats delegationen drar från samtal med olika organisationer är att det är betydelsefullt för pensionsreformens legitimitet att åldersgränserna höjs samordnat i lag och avtal.

När LAS-åldern höjts så att rätten att kvarstå i anställning ändrats till 68 år, samtidigt som reglerna i a-kassan och andra trygghets-system inte ändrats och endast gäller för dem under 65 år, blir det glapp som funnits sedan LAS-åldern höjdes till 67 år ännu större. Det innebär att den som fortsätter att arbeta mellan 65 och 68 års ålder och under den tiden blir arbetslös inte har rätt till a-kassa. Åldersgränserna i kringliggande system fungerar som en informell pensionsålder som styr det faktiska pensionsbeteendet. Delegationen anser därför att det är centralt att detta glapp tas bort och att höjningar av åldersgränser i olika system sker samordnat. Det är inte minst viktigt för att bibehålla allmänhetens förtroende för systemen.

Omställningsavtalen är kollektivavtal som ger arbetstagare hjälp och stöd för att gå vidare till ett nytt jobb eller studier vid omställning. Åldersgränsen i de flesta avtalen är 65 år. När pensionsrelaterade åldersgränser i allmänna system höjs anser delegationen att arbetsmarknadens parter bör höja åldersgränserna i omställningsavtalen så att de följer t.ex. åldersgränsen i arbetslöshetsförsäkringen eller i lagen om anställningsskydd.

Delegationen noterar att regeringen har föreslagit att ett nytt s.k. inkomstpensionstillägg ska införas för dem som har en ålderspension

mellan 9 000 och 17 000 kronor per månad. Syftet är att öka pensionsinkomsten för personer som arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Regeringen har också tillsatt en utredning som ska se över kraven för att beviljas sjukersättning för äldre personer i förvärvsarbetande ålder, i syfte att ge trygghet vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Båda dessa initiativ, tillsammans med den undantagsregel om att den som arbetat minst 44 år även fortsättningsvis ska kunna få garanti-pension från 65 års ålder, visar att frågan om ett längre arbetsliv är komplex och att åtgärderna går i olika riktningar. Å ena sidan arbetar regeringen för ett längre arbetsliv för fler, å andra sidan arbetar man för att samtidigt underlätta för dem som behöver gå i tidig pension. Båda inriktningarna behövs.

Myndigheters uppdrag kan komma att förändras som en följd av höjningar av pensionsrelaterade åldersgränser. T.ex. kan Arbetsförmedlingens uppdrag komma att omfatta personer som är över 65 år när åldersgränsen i arbetslöshetsersättningen höjs från nuvarande 65 år. Delegationen anser att det är viktigt att regeringen ser helheten och gör de följdändringar i myndigheters uppdrag som kan bli följden av olika höjningar av pensionsrelaterade åldersgränser.

När anställningsskyddslagen infördes 1974 resonerade man så att den begränsning av arbetstagarens prestationsförmåga som åldern kan medföra skulle motivera arbetsgivaren att vidta särskilda åtgärder för att underlätta arbetet för arbetstagaren. Först när åldern medför en stadigvarande nedsättning av arbetsförmågan som är så väsentlig att arbetstagaren inte längre kan utföra arbete av någon betydelse för arbetsgivaren skulle kravet på saklig grund för uppsägning anses vara uppfyllt. Därför var det rimligt att anställningen avslutades i samband med att arbetstagaren gick i pension, antingen genom avgångsskyldighet i kollektivavtal eller i samband med att hen fyllde 67 år.

Sedan mitten av 1970-talet har, som delegationen visat i tidigare avsnitt, utvecklingen varit sådan att den mentala arbetsförmågan nu är relativt opåverkad på gruppnivå fram till åtminstone 70 års ålder. Gränsen skjuts kontinuerligt uppåt. De individuella skillnaderna ökar dock med stigande ålder. LAS-åldern valdes utifrån den tidigare pensionsåldern som sänktes 1976, till 65 år. LAS-åldern har sedan precis som andra åldersgränser i trygghetssystemen inte följt med de stora förbättringar av seniorers hälsa och funktionsförmågor som

skett sedan dess. Det är dock glädjande att åldersgränsen i LAS har höjts och att ytterligare höjning kommer att ske.

Det pågår under 2020 förhandlingar om hur arbetsrätten ska vara utformad i framtiden. En utredning har lämnat förslag om utökade undantag från turordningsreglerna och ett stärkt ansvar för arbetsgivaren för arbetstagarnas kompetensutveckling och omställningsförmåga. Förslagen har remitterats. Oavsett hur anställningsskyddet utformas anser delegationen att det är centralt att beakta att förändringar av reglerna kan riskera att försämra anställningsskyddet för äldre med ökad arbetslöshet som följd i den gruppen.

6.4.2 Utformningen av tjänstepensionerna bidrar inte alltid till ett längre arbetsliv

Delegationens bedömning: Intjänande av tjänstepension bör inte ha någon nedre eller övre åldersgräns. Regeringen bör prioritera ett strukturerat och långsiktigt samarbete mellan staten och arbetsmarknadens parter om utformningen av tjänstepensionerna.

Delegationen kan konstatera att målet med pensionsreformen att avskaffa den formella pensionsåldern och i stället ge möjligheter att tjäna in mer pension genom att fortsätta arbeta efter 65 år inte fått tillräckligt genomslag i tjänstepensionerna. Normen med 65 år som den förväntade pensionsåldern är i stället fortfarande stark och blir relativt sett allt starkare i takt med att tjänstepensionernas andel av den enskildas totala pension ökar. Utformningen av tjänstepensionerna bidrar inte alltid till ett längre arbetsliv.

Några tjänstepensionsavtal har dock förändrats de senaste åren, så att de mer liknar det allmänna systemet så att varje år med förvärvsinkomst ger pensionsrättigheter – oavsett arbetstagarens ålder. Men det finns fortfarande avtal kvar med en nedre och en övre åldersgräns för intjänande av tjänstepension. Delegationen menar att dessa åldersgränser bör tas bort. Intjänande till tjänstepensionen bör fortsätta så länge individerna arbetar. Hela arbetslivet bör räknas.

Regeringen bör därför prioritera ett strukturerat och långsiktigt samarbete med arbetsmarknadens parter om utformningen av tjänstepensionerna i samband med att de pensionsrelaterade åldersgränserna i de allmänna systemen höjs. Tjänstepensionerna bör verka i samma

riktning som regeringens och riksdagens politik om ett längre arbetsliv för fler. Tjänstepensionen bör också, på samma sätt som åldersgränserna i de kringliggande trygghetssystemen, samordnas med höjningen av de pensionsrelaterade åldersgränserna för att det inte ska uppstå glapp mellan olika system.

6.4.3 Utformningen av skattelagstiftningen bör ses över för att främja fortsatt arbete

Delegationens bedömning: Utformningen av skattelagstiftningen bör ses över så att den främjar fortsatt arbete, inte minst för låginkomsttagare.

Skattelagstiftningen bör enligt delegationen vara utformade så att den främjar fortsatt arbete även efter 65 års ålder. Detta gäller inte minst för dem med låga inkomster, och för dem som har eller kommer att få låga pensioner. Analyser visar att låginkomsttagare har svaga ekonomiska drivkrafter att arbeta längre än till 65 år. Det beror på konstruktionen av garantipensionen och bostadstillägget. För en person som exempelvis bedöms få ett bostadstillägg från 65 års ålder kan det löna sig att gå i pension så tidigt som möjligt (se avsnitt 4.6). Delegationen menar att drivkrafterna i skattelagstiftningen bör vara utformade så att de främjar fortsatt arbete. Detta gäller inte minst för låginkomsttagare.

Analyser visar också att det är oklart om reformen av pensionsystemet som genomfördes på 1990-talet har bidragit till de senaste årtiondenas ökade arbetsutbud bland seniorer.

Pensionsgruppen har kommit överens om att förbättra möjligheterna för personer med garantipension att stärka sin ekonomiska situation genom bättre drivkrafter för att arbeta längre. Det är troligtvis så att det finns ett potentiellt arbetsutbud bland dem med låga pensioner, t.ex. garantipension.

Regeringen har tidigare genomfört reformer inriktade på att öka drivkrafterna för arbetsinkomster för den som har sjukersättning. År 2009 infördes en möjlighet för den som har sjukersättning att få behålla en större del av förvärvsinkomster utan att sjukersättningen minskades, s.k. steglös avräkning. Detta gjordes eftersom man bedömde att det fanns ett potentiellt arbetsutbud bland dem med

sjukersättning samtidigt som ersättningssystemets utformning innebär låga incitament för enskilda att förvärvsarbeta.

Delegationen anser att det är angeläget att se över utformningen av skattelagstiftningen så att den främjar ett längre arbetsliv för dem med låga inkomster och låga pensioner. Ett steg i en sådan riktning skulle vara om förbättrad information lämnades till personer som får garantipension om att det är möjligt att arbeta parallellt med att man får ersättningen.

6.5 Delegationens förslag för att kunskaphöjande och attitydpåverkande insatser ska präglas av långsiktighet och uthållighet

6.5.1 Arbetet för ett längre arbetsliv behöver en långsiktig organisatorisk lösning i form av en fast funktion

Delegationens förslag: Arbetet för ett längre arbetsliv för fler kräver långsiktighet och uthållighet och det behövs en långsiktig organisatorisk lösning för arbetet. En fast funktion för främjande av ett längre arbetsliv ska därför inrättas.

Arbetet med frågorna om senior arbetskraft och ett längre och hållbart arbetsliv för fler behöver fortsätta på ett mer långsiktigt och uthålligt sätt efter att delegationens arbete tar slut i och med överlämnandet av detta betänkande. Det behövs för att säkra finansieringen av välfärden och för att undvika lägre pensionsnivåer som en följd av högre medellivslängd. I stor utsträckning handlar det om att informera och påverka attityderna till seniorer, dvs. i det närmaste ett folkbildande arbete, i syfte att åstadkomma förändrade beteenden hos arbetsgivare, organisationer och enskilda.

Pensionsmyndigheten har i uppgift enligt sin instruktion att informera och ge pensionssparare och pensionärer en samlad bild av hela pensionen, samt informera om vilka faktorer som påverkar pensionens storlek, hur stor pensionen kan antas bli och tydliggöra vilka konsekvenser olika val kan få för pensionen.¹⁴ Det finns också riksdagsbundna mål för myndigheten om att informationsgivningen ska ge pensionsspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida

¹⁴ Förordning (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten.

pension och vad som påverkar den, samt att kunskapen om livs-inkomstens betydelse för den framtida pensionen ska öka för kvinnor och män.¹⁵ Myndigheten har också under flera år genomfört en rad aktiviteter i syfte att öka informationen till pensionsspararna och pensionärerna.¹⁶

Pensionsmyndighetens informationsuppdrag är viktigt, samtidigt som det inte omfattar frågor om seniorer kan, vill och får arbeta längre och därigenom senarelägga pensioneringen, dvs. frågor som mer rör seniorers situation på arbetsmarknaden. Pensionsmyndigheten har inte heller haft i uppdrag att bidra till att förlänga arbetslivet och därmed öka arbetsutbudet bland seniorer.

Delegationen anser att Pensionsmyndighetens informationsuppdrag behöver kompletteras, och föreslår därför att en fast funktion för främjande av ett längre arbetsliv ska inrättas för att säkra ett långsiktigt, sammanhållande och uthålligt attitydpåverkande arbete.

Arbetet för ett längre arbetsliv rör flera olika politikområden, såväl arbetsmarknadsfrågor som socialförsäkringar och utbildningsområdet. Därför är det viktigt att funktionen arbetar sammanhållande med alla relevanta frågor.

Arbetsmarknadens parter bör ha stort inflytande och ansvar

För att kunna nå goda och hållbara resultat är det viktigt att funktionen bygger och utvecklar ett nära samarbete med relevanta organisationer. Delegationen har identifierat arbetsmarknadens parter som särskilt viktiga för funktionen att samverka med. Parterna bör ha såväl ett stort inflytande som ett stort ansvar i arbetet med att få fler seniorer att arbeta längre. Samverkan bör även ske med myndigheter såsom Pensionsmyndigheten, DO, Myndigheten för arbetsmiljökunskap och Arbetsförmedlingen, samt universiteten, forskarvärlden och andra relevanta organisationer.

¹⁵ Prop. 2017/18:1, Budgetproposition för 2018, utg.omr. 11, bet. 2017/18:SfU2, rskr. 2017/18:111.

¹⁶ Pensionsmyndigheten (2020), Utvärdering av informationsuppdraget sedan 2014.

Olika alternativ till organisationsform för funktionen

Delegationen har övervägt olika organisationsformer för den fasta funktionen för främjande av ett längre arbetsliv. De alternativ som övervägts är; att en ny myndighet inrättas, att en befintlig myndighet får en ny uppgift, att en centrumbildning bildas vid ett universitet eller en högskola, att ett råd inrättas under regeringen, att en statlig stiftelse bildas samt att funktionen inrättas som ett aktiebolag knutet till en annan organisation.

Den fasta funktionen bör präglas av ett stort mått av självständighet i genomförandet av verksamheten. Delegationen har identifierat ett antal faktorer för att en sådan funktion ska bli framgångsrik.

Det är särskilt viktigt att samverka med arbetsmarknadens parter fungerar väl och att arbetsmarknadens parter känner delaktighet, engagemang och ansvar för funktionens uppdrag och arbete för att kunskap ska nå ut och åtgärder och insatser vidtas på arbetsplatserna. Närhet till forskarvärlden är också central för att informationen ska vara kunskapsbaserad och för att spridningen av kunskapen ska bli trovärdig.

Avgörande är också att verksamheten inte blir tungrodd och inåtvänd, att samverka med andra fungerar, att man har ett flexibelt arbetssätt och att man samverkar med liknande organisationer i jämförbara länder, t.ex. i Norden.

Att bilda en *ny myndighet* skulle kunna innebära att frågorna sätts i fokus och blir högt prioriterade. Delegationen bedömer att omfattningen av funktionens uppgifter innebär att det skulle röra sig om en ganska liten myndighet. Eftersom varje myndighet har ett antal ofrånkomliga utgifter är en ny myndighet ett mindre kostnads-effektivt alternativ.

Ett alternativ är att ge en *befintlig myndighet* med liknande uppgifter *en ny uppgift*. En fördel med en redan existerande organisation är att det går att dra fördel av den relevanta kunskap som myndigheten besitter och av olika befintliga stödfunktioner såsom exempelvis ekonomiadministration, personalfunktion och kommunikationsfunktion. Delegationen har övervägt myndigheter under departement som kan anses beröras närmast av frågorna, dvs. Arbetsmarknads-, Finans-, Social- och Utbildningsdepartementet.

Delegationen har inte hittat någon myndighet som med självklarhet skulle vara lämplig för en sådan ny uppgift. Givet att regeringen ändå

bedömer att en befintlig myndighet ska få i uppdrag att skapa en fast funktion anser delegationen att Pensionsmyndigheten är den mest lämpade myndigheten. Myndighetens uppgift skulle därigenom breddas och den nya uppgiften skulle komplettera den befintliga informationsuppgiften. Om regeringen bedömer att en annan myndighet är bättre lämpad för uppdraget är det viktigt att den myndigheten samverkar med Pensionsmyndigheten.

En nackdel med att ge Pensionsmyndigheten en ny uppgift är att det finns en risk att samverkan med arbetsmarknadens parter inte blir så omfattande som delegationen anser vara önskvärt. En annan nackdel med att placera funktionen vid en myndighet under ett specifikt departement är att det blir mindre fokus på det departementsöverskridande ansvaret för frågorna.

En *centrumbildning vid ett universitet eller högskola* har fördelen att det vid lärosäten finns forskare med olika vetenskaplig inriktning, erfarenhet och upparbetade rutiner för både kunskapsspridning och kvalitetssäkring av rapporter och tillgång till stora bibliotek och forskningsdatabaser. Det oberoende och den självständighet som präglar forskningen på lärosäten, liksom de stora kraven på hög vetenskaplig kvalitet, skulle också vara en fördel för verksamheten.

Regeringens styrning av lärosätena är övergripande. En eventuell centrumbildning vid ett lärosäte innebär att regeringen skulle ge ett lärosäte i uppdrag att inrätta ett centrum. Ett uppdrag till ett lärosäte innebär att det är lärosätets ledning, dvs. rektor, som styr över centrets ledning och närmare inriktning. En nackdel med en sådan organisationsform är att regeringens möjlighet till inflytande blir alltför begränsat. Det finns också en risk att arbetet inte blir tillräckligt utåtriktat. Dessutom finns en risk att arbetsmarknadens parter inte känner ett tillräckligt stort ansvar och engagemang för frågorna om funktionen läggs vid ett universitet eller en högskola. En annan nackdel med denna organisationsform är risken att centrumbildningen blir alltför präglad av en vetenskaplig disciplin.

Ett *råd under regeringen som tillkallas av ansvarigt statsråd* med en tillhörande kanslifunktion är ytterligare ett alternativ som delegationen har övervägt. En fördel är att ett råd under ledning av ett statsråd ger politisk tyngd till frågorna. En nackdel är att ett råd riskerar att inte bli den fasta funktion som delegationen bedömer är vad som behövs för att säkra långsiktigheten i arbetet. Ett råd riskerar

att nedprioriteras bland andra angelägna politiska frågor som ligger på statsrådets och regeringens bord.

Ytterligare ett alternativ som delegationen har övervägt är en *statlig stiftelse*. Staten kan självständigt eller tillsammans med andra bilda stiftelser. Vid bildandet kan medel överföras till stiftelsen och förvaltas för ett specifikt ändamål. Stiftelser är självständiga rättssubjekt. För de flesta stiftelser gäller inte offentlighetsprincipen. Stiftaren har dock enligt stiftelselagen (SFS 1994:1220) ett rättsligt skyddat intresse av att tillgångarna används enligt stiftarens vilja. Det är regeringen, som företrädare för stiftaren staten, som ska ta tillvara statens intresse i de statligt bildade stiftelserna. Regeringen har därför möjlighet att följa upp och utvärdera de statliga stiftelserna. Regeringen kan följa upp stiftelserna för att ta tillvara statens intressen som stiftare, för att få kunskapsunderlag för att avgöra om det finns behov av att ändra i stiftelsernas föreskrifter och för att få underlag för beredningen av beslut om att utse styrelseledamöter.

Stiftelseformen är en bra organisationsform t.ex. när uppgiften är att förvalta medel. En nackdel med att bilda en statlig stiftelse är att möjligheten till styrning och uppföljning av stiftelsernas verksamheter är begränsad i jämförelse med den verksamhet som staten bedriver i myndighetsform. Den möjlighet staten har att styra stiftelsen är genom att ändra stiftelsens föreskrifter. Genom föreskriften bestämmer staten t.ex. stiftelsens ändamål och hur styrelsen ska vara sammansatt. Normalt är det länsstyrelsen som är tillsynsmyndighet för stiftelser.

Avslutningsvis har delegationen övervägt att bilda ett *nytt och självständigt dotterbolag* till en redan befintlig organisation. En modell för en sådan lösning finns i form av Min Pension i Sverige AB som är ett helägt dotterbolag till Svensk Försäkring, försäkringsföretagens branschorganisation. Min Pension är ett frivilligt samarbete mellan staten och försäkringsbranschen som bildades 2004 för att tillmötesgå behovet av förbättrad pensionsinformation, och ska i relation till pensionsspararna vara en oberoende aktör som tillhandahåller samlad pensionsinformation av hög kvalitet. Min Pension finansieras till lika delar av staten och bolagen inom Svensk Försäkring. Min Pension har en styrelse bestående av representanter för staten och försäkringsbolagen.

En fördel med att bilda ett nytt och självständigt dotterbolag till en redan befintlig organisation likt det som finns för Min Pension är

att det är en oberoende aktör som ansvarar för frågorna, där ansvar och intressen delas mellan stat och andra parter. Det finns i frågorna om senior arbetskraft inte en lika självklar befintlig moderorganisation. Försäkringsbolagen har emellertid viss anknytning och dessutom numera en bra erfarenhet av sådant arbete och är van att samarbeta med både privata och offentliga aktörer. En fördel med att bilda ett liknande självständigt dotterbolag till Svensk Försäkring kan också vara att funktionen kan samarbeta med Min Pension, exempelvis i fråga om information. Därtill bedömer delegationen att det är ett kostnadseffektivt alternativ, jämfört med att t.ex. skapa en ny myndighet.

En nackdel med att bilda ett självständigt dotterbolag till Svensk Försäkring är att den önskvärda samverkan med arbetsmarknadens parter och forskare kan vara svår att åstadkomma, eftersom dessa organisationer inte har någon naturlig koppling till Svensk Försäkring. Det går naturligtvis att utse styrelse och organisation med andra företrädare än försäkringsbranschen, men det finns risk att legitimiteten för dotterbolaget blir lidande av att vara knutet till ett bolag med svag koppling till verksamheten. Organisationsformen förekommer också mycket sällan inom statsförvaltningen. Vidare är det en nackdel att staten ska delfinansiera bolaget men har begränsade möjligheter att styra eller utkräva ansvar, förutom genom de utsedda styrelseledamöterna. Det torde t.o.m. vara svårt att fastställa en uppdragsbeskrivning annat än genom att styrelsen själva arbetar fram en sådan.

Delegationen förordar inte någon av de alternativ som har övervägts. Alla har, som delegationen påvisat, för- och nackdelar. Delegationen överlåter därför till regeringen att besluta om organisationsform för den fasta funktionen.

6.5.2 Funktionens huvuduppdrag ska vara att påverka beteenden genom att samla och sprida kunskap

Delegationens förslag: Målet för den fasta funktionen ska vara att fler seniorer ska arbeta längre och att antalet arbetade timmar ska öka i gruppen.

Huvuduppdraget för den fasta funktionen, oavsett organisationsform, ska vara att samla in, analysera och sprida forskningsresultat och annan kunskap och erfarenheter som rör senior

arbetskraft. Funktionens arbete ska förbättra förutsättningarna för seniorer att arbeta längre i syfte att fler seniorer ska stanna kvar längre i arbetslivet.

Funktionen ska återkommande undersöka i vilken utsträckning människor kan, vill och får arbeta längre än traditionell pensionsålder och hur detta förändras över tid. Funktionen ska även genomföra återkommande undersökningar om t.ex. attityder till senior arbetskraft. Samverkan med relevanta organisationer är avgörande för att funktionens arbete ska ge ett gott resultat.

Målet för den fasta funktionen ska vara att verka för att fler ska arbeta längre och att antalet arbetade timmar bland seniorer ska öka.

Funktionens huvuduppdrag ska vara att samla, analysera och sprida forskningsresultat och annan kunskap och erfarenheter som rör senior arbetskraft och som bidrar till att fler seniorer stannar kvar längre i arbetslivet. Det kan till exempel handla om att öka kunskapen om hur olika förmågor och funktioner förändras med ålder, om ekonomiska drivkrafter för att arbeta kvar eller gå i pension, arbetsmiljö som hindrar eller främjar ett längre arbetsliv och vilken roll kompetensutveckling har och bör ha. Arbetet ska påverka beteenden och syfta till att stimulera arbetsgivare att utveckla en personalpolitik som bygger på kunskap om demografi, åldrande och arbete så att förutsättningarna för seniorer att arbeta längre ska förbättras.

Funktionen bör återkommande undersöka i vilken utsträckning människor kan, vill och får arbeta längre än traditionell pensionsålder och hur detta förändras över tid. Återkommande undersökningar om t.ex. attityder till senior arbetskraft och hur åldrandet förändras bör också genomföras.

Funktionen bör också lyfta goda exempel på arbetsplatser som bedriver ett framgångsrikt åldersmedvetet ledarskap och genomföra informationskampanjer riktade mot HR-avdelningar.

Spridning av kunskap kan ske genom att samla och sammanställa kunskap från forskning och sprida denna i rapporter, informationsmaterial, artiklar som sprids t.ex. via hemsida och andra medier samt vid seminarier. Funktionen ska också ha möjlighet att initiera och finansiera projekt och samarbeta med forskningsfinansiärer.

Det norska Senter for seniorpolitikk kan inspirera

I Norge finns sedan 1969 Senter for seniorpolitikk (SSP) som är ett nationellt kompetenscenter för frågor om senior arbetskraft. Centrets uppgifter liknar dem som delegationen föreslår att den fasta funktionen bör ha. Det norska centret arbetar för att öka förvärvsfrekvensen bland seniora arbetstagare, få seniorpolitikk att bli en integrerad del i de flesta verksamheters personalpolitik samt öka den seniorpolitiska kompetensen och medvetenheten i samhället, i arbetslivet och hos enskilda.¹⁷

Verksamheten har ett kunskaps- och forskningsbaserat fokus, där man arbetar pådrivande, koordinerande och förmedlande. Såväl Arbets- og sosialdepartementet som arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer är involverade i arbetet.

Företrädare för delegationen för senior arbetskraft besökte norska Senter for Seniorpolitikk i december 2018, och fick bl.a. ta del av ett antal erfarenheter de gjort i sitt arbete.

I huvudsak arbetar SSP med information och påverkan riktad mot olika aktörer i samhället, t.ex. myndigheter, politiker, arbetsmarknadens parter, företag, medier och privatpersoner. Centret deltar också i olika arbetsgrupper, samarbetar med olika organisationer och erbjuder rådgivning om hur olika organisationer kan arbeta mer åldersinkluderande.

SSP bedriver inte egen forskning men initierar och finansierar forskning och arbetar även med att sprida forskningsresultat på ett lättillgängligt sätt vid seminarier och genom media.

SSP genomför årligen en egen attitydundersökning, *Norsk seniorpolitisk barometer*, som undersöker både arbetsgivares och anställdas inställning till arbete, åldrande och pensionering. Organisationen delar även årligen ut ett pris till årets seniorprofil, vanligen en arbetsgivare som bedriver en särskilt god personalpolitik med seniorperspektiv. Både årets seniorprofil och attitydundersökningen brukar få stor medial uppmärksamhet.

Centret har i slutet av 2019 totalt sju anställda.¹⁸ SSP har under de senaste åren fått ett anslag för administration på omkring 16 miljoner norska kronor årligen via den norska statsbudgeten. Uppskattningsvis läggs 15–20 procent av budgeten på forskningsfinansiering. SSP har

¹⁷ Senter for seniorpolitikk (2020a), Strategiplan 2020–2023.

¹⁸ Senter for seniorpolitikk (2020b), Årsrapport 2019.

inrättats av regeringen men det är arbetsmarknadens parter som är huvudmän för centret. Styrelsen består av representanter för arbetsmarknadens parter och det är de som bestämmer inriktningen för verksamheten.¹⁹

6.5.3 Förekomsten av *nudging* att gå i tidig pension ska undersökas

Delegationens förslag: Den fasta funktionen som delegationen föreslår ska inrättas ska få i uppdrag att tillsammans med experter undersöka förekomsten av avsiktliga eller oavsiktliga *nudge* som påverkar seniorer att avsluta arbetslivet kring 65-årsåldern eller tidigare. Uppdraget ska också vara att lämna förslag på hur *nudging* i stället kan användas för att få seniorer att senarelägga arbetsmarknadsutträdet.

Den fasta funktionen för främjande av ett längre arbetsliv som delegationen föreslår ska inrättas, ska få i uppdrag att tillsammans med experter undersöka förekomsten av avsiktliga eller oavsiktliga *nudge* som påverkar seniorer att avsluta arbetslivet kring 65-årsåldern eller tidigare. Analysen bör omfatta *nudging* i regler, information eller i andra former, både i allmänna och avtalade system. Uppdraget ska också vara att lämna förslag på hur *nudging* i stället kan användas för att få seniorer att senarelägga arbetsmarknadsutträdet.

Den komplicerade informationen inför 65-årsdagen är rimligen en av de viktigaste orsakerna till att många seniorer tar ut sin pension vid en ålder då de flesta andra gör det och att de därefter mer eller mindre slutar att förvärvsarbeta.

För att fler ska välja att arbeta längre bör regeringen arbeta för att minska den *nudging* eller de knuffar som påskyndar utträdet från arbetslivet (se vidare avsnitt 5.5). Regeringen bör också testa och utveckla metoder för *nudging* som i stället för att påskynda utträdet kan bidra till att förlänga arbetslivet. För att kunna göra det krävs fördjupad analys och kunskap.

I mer än 50 länder har regeringar inrättat särskilda enheter som undersöker, utvecklar och testar *nudging* i offentliga verksamheter.

¹⁹ Senter for seniorpolitikk, Uppgift vid studiebesök 2018-12-18.

Erfarenheter från några av dessa visar att relativt små och billiga insatser har bidragit till för den enskilde och för samhället bättre val. Någon sådan enhet har dock inte inrättats i Sverige.

6.5.4 Utvecklingen av seniorers arbetskraftsdeltagande ska följas upp regelbundet

Delegationens förslag: Regeringen ska varje år för riksdagen redovisa utvecklingen av antalet seniorer i arbete och vilka åtgärder som vidtagits för att få fler att arbeta längre samt vilka hinder för en fortsatt positiv utveckling som har undanröjts. Särskilt utvecklingen inom staten är viktig att redovisa.

Utvecklingen av andelen förvärvsarbetande seniorer och utvecklingen av antalet arbetade timmar bland seniorer ska följas upp kontinuerligt. Statistiska centralbyrån (SCB) ska få i uppdrag att regelbundet ta fram statistik om seniora arbetstagare i olika sektorer och branscher, samt seniorers bidrag till samhällsekonomin i form av arbetade timmar.

Delegationen har konstaterat att många tidigare hinder för ett längre arbetsliv har undanröjts, men att flera kvarstår (se vidare kapitel 4–5). För att kunna bedöma om vidtagna åtgärder är tillräckliga eller om fler behöver vidtas behöver beslutsfattare kunskapsunderlag om hur utvecklingen av seniorers arbetskraftsdeltagande ser ut.

Delegationen bedömer att regeringen varje år ska redovisa till riksdagen hur utvecklingen av seniorers arbetskraftsdeltagande ser ut, vilka åtgärder som har vidtagits för att få fler att arbeta längre och vilka hinder som har undanröjts.

Detta föreslog också arbetsmarknadens parter 2016 i den avsiktsförklaring som lämnades av regeringens tidigare utsedda processledare för en dialog med parterna om ett längre arbetsliv.²⁰

Det är särskilt viktigt att redovisa utvecklingen inom den statliga sektorn. När staten förväntar sig att medborgarna ska arbeta längre, är det särskilt viktigt för trovärdigheten att utvecklingen inom staten inte är sämre än inom övriga sektorer. Dessutom har de flesta anställda inom statlig sektor goda möjligheter att arbeta längre.

²⁰ Socialdepartementet (2016), Avsiktsförklaring.

Delegationen föreslår att SCB ska få i uppdrag att ta fram regelbunden statistik om seniorers arbetskraftsdeltagande i olika sektorer och branscher samt seniorers bidrag till samhällsekonomin i form av arbetade timmar.

6.5.5 Informationen om de privatekonomiska konsekvenserna av att arbeta längre bör förbättras

Delegationens förslag: Pensionsmyndigheten och den fasta funktion som delegationen föreslår ska inrättas ska få ett gemensamt uppdrag att årligen återkomma till regeringen med information om de samlade marginaleffekterna av att arbeta längre.

I praktiken är det för de flesta tämligen svårt att överblicka hur den framtida ekonomiska standarden förändras vid olika kombinationer av arbete och pension. Många känner inte till de privatekonomiska konsekvenserna av att fortsätta arbeta efter man fyller 65 år. Det har också visat sig svårt att få veta marginaleffekterna av att arbeta längre, dvs. värdet av att arbeta t.ex. ett år längre eller att arbeta deltid, samtidigt som man tar ut en del av sin ålderspension.

Pensionsmyndigheten har sedan många år ett informationsuppdrag att informera om och ge pensionssparare och pensionärer en samlad bild av hela pensionen samt informera om vilka faktorer som påverkar pensionens storlek, hur stor pensionen kan antas bli och tydliggöra vilka konsekvenser olika val kan få för pensionen. Även Min Pension lämnar mycket information på sin hemsida, t.ex. hur stor den samlade pensionen är och hur de livsval man gör påverkar pensionens storlek. Pensionsförvaltare och arbetsmarknadens parter lämnar också information om pensionsrelaterade frågor. Med undantag för Min Pension utgår informationen till enskilda fortfarande ofta utifrån 65 år som pensionsålder.

Delegationen bedömer att det trots betydande och ambitiösa informationsinsatser finns behov av ytterligare åtgärder. För att kunna informera enskilda behöver det finnas kunskap om hur de samlade marginaleffekterna av att arbeta längre ser ut. Delegationen föreslår att Pensionsmyndigheten och den fasta funktion som delegationen föreslår ska inrättas ska få ett uppdrag att årligen åter-

komma till regeringen med information om de samlade marginal-effekterna av att arbeta längre.

En förutsättning för att medborgarna ska kunna fatta informerade och medvetna beslut om när de ska gå i pension och när de ska lämna arbetslivet är att de åtminstone på en övergripande nivå har möjlighet att få veta sambanden mellan arbetsinkomsterna under livet, medellivslängden och pensionsnivån. Det är särskilt viktigt att det är tydligt hur stora de sammantagna ekonomiska effekterna, inklusive skatteeffekterna, är av att arbeta längre och skjuta upp uttaget av pension.

6.5.6 Forskningssatsningar behöver överbygga äldreforskning och arbetslivsforskning

Delegationens bedömning: Det behövs en forskningssatsning om senior arbetskraft som överbygger områdena äldreforskning och arbetslivsforskning. En forskningssatsning bör göras om orsakerna till att arbetsgivare väljer bort äldre arbetstagare. En forskningssatsning bör också göras om pensionsinformationens effekter på seniorers arbetsutbud.

I budgetpropositionen för 2021 anges inriktningen inför den forsknings- och innovationsproposition som regeringen lämnar till riksdagen under hösten 2020. Arbetslivsforskningen prioriteras utifrån behov av kunskap om hälsosamt och hållbart arbetsliv och kompetensförsörjning, och äldreforskningen prioriteras för att säkerställa en trygg ålderdom.

Delegationen bedömer att det finns ett behov av en forskningssatsning som överbygger områdena arbetsliv och äldreforskning. Forskning visar att många äldre både kan och vill arbeta och att många också arbetar högt upp i åldern. Forskningssatsningen bör inriktas på olika aspekter av seniorers arbetsliv ur samhällets, arbetsplatsens och individens perspektiv och hur åldrandet förändras.

Studier har visat att åldersdiskriminering förekommer i arbetslivet. Däremot är kunskapen om orsakerna bristfällig. En forskningssatsning bör därför göras om orsakerna till att arbetsgivare väljer bort äldre arbetstagare, samt vilka faktorer som uppfattas värdefulla för en arbetsgivare och varför.

Det saknas i dag forskningsbaserad kunskap om hur information påverkar seniorer som står inför beslutet att gå i pension eller att fortsätta arbeta. En forskningssatsning bör därför göras även på detta område.

Referenser

- Abramsson M., Hydén L-C. och Motel-Klingebiel A. (2017), *Vem är den äldre? Äldrebilder i ett åldrande Sverige*. Linköping: Nationella Institutet för forskning om äldre och åldrande, NISAL.
- Andersson L. (2008), *Ålderism*. Lund, Studentlitteratur.
- Arbetsförmedlingen (2018), *Äldres arbetsmarknadssituation*.
- Arbetsförmedlingen (2019a), *Befolkningen i Sverige fram till 2030 – regionala skillnader*. Arbetsförmedlingen analys 2019:2.
- Arbetsförmedlingen (2019b), *Var finns jobben? Bedömning för 2019 och på fem års sikt*.
- Arbetsförmedlingen, pressmeddelande 2020-08-11.
- Arbetsförmedlingen, pressmeddelande 2020-09-16.
- Arbetsmiljöverket (2016), *Friska arbetsplatser för män och kvinnor i alla åldrar*. Kunskapssammanställning 2016:8.
- Arbetsmiljöverket (2018), *Arbetsmiljön 2017*. Arbetsmiljöstatistik, Rapport 2018:2.
- Arbetsmiljöverket (2019), *Arbetsorsakade besvär 2018*. Arbetsmiljöstatistik, Rapport 2018:3.
- Ayalon L. och Tesch-Römer C. (2018), *Contemporary Perspectives on Ageism*. Springer International Publishing, doi: 10.1007/978-3-319-73820-8.
- Baroni E. (2020), *Lägre kostnader för senior arbetskraft*. Rapport 20, Delegationen för senior arbetskraft.
- Bloom D.E. och Sousa-Poza A. (2013), *Ageing and Productivity*. Labour Economics, Volume 22, Special Issue.
- Carlsson M. och Eriksson S. (2019), *Bortvald på grund av ålder – åldersdiskriminering vid rekryteringar*. Rapport 11, Delegationen för senior arbetskraft.

- CNN (2019), <https://edition.cnn.com/2019/01/03/health/respect-toward-elderly-leads-to-long-life-intl/index.html>.
- Dir. 2018:99, *En effektiv och ändamålsenlig tillsyn över diskrimineringslagen*.
- Dir. 2019:17, *Utredningen om en moderniserad arbetsrätt*.
- Dir. 2020:102, *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en effektiv och ändamålsenlig tillsyn över diskrimineringslagen*.
- Diskrimineringsombudsmannen, Årsredovisning för 2009 samt för 2013–2018.
- Diskrimineringsombudsmannen (2012), *Forskningsöversikt om rekrytering i arbetslivet*. Oxford Research.
- Diskrimineringsombudsmannen (2014), *Delar av mönster – en analys av upplevelser av diskriminering och diskriminerande processer*. Rapport 2014:1.
- Ds 2007:21, *Äldres arbetsutbud och möjligheter till sysselsättning. En kunskapsöversikt*. Stockholm: Finansdepartementet.
- Ds 2019:2, *Höjda åldersgränser pensionssystemet och i andra trygghetssystem*. Stockholm: Socialdepartementet.
- Edefalk P.G. (2011), *Gustav Möller och åldringarna*. Lunds universitet.
- Edström M. och Bergström A. (2020), *Får äldre vara med i mediasamhället?* Rapport 19, Delegationen för senior arbetskraft.
- Eriksson I. (2020), *Nudging och pensioneringsbeslut*. Rapport 22, Delegationen för senior arbetskraft.
- EU-kommissionen (2012), *Active Ageing*. Eurobarometer.
- EU-kommissionen (2018), *The 2018 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016–2070)*. Institutional Paper 079, May 2018.
- EU-kommissionen (2019), *State of Health in the EU, Sverige Landsprofil hälsa 2019*.
- Eurostat (2018), *Healthy life years statistics*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthy_life_years_statistics#Healthy_life_years_at_age_65
- Eurostat (2020), *Duration of working life*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Duration_of_working_life_-_statistics

- Feelgood (2018), *Ju äldre desto bättre? Om arbete, hälsa och framtiden*. Feelgoods Jobbhälsorapport 2018.
- Finansdepartementet (2018), *Demografi, välfärd och befolkningens hälsa*. Dnr. Fi2018/03377-4.
- Folkhälsomyndigheten, Folkhälsodata, 2020-04-21, http://fohm-app.folkhalsomyndigheten.se/Folkhalsodata/pxweb/sv/B_HLV/B_HLV__bFyshals__bbaFyshalsallman/HLV_Allmant_halsotilstand_alder.px/
- Fransson A. och Söderberg M. (2019), *Hur mycket arbetar seniorer?* Rapport 7, Delegationen för senior arbetskraft.
- Förordning (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten.
- Halvorsen B. (2019), *Seniorer, arbeid og pension i Norden*. Rapport 12, Delegationen för senior arbetskraft.
- Halvorsen B. (2020), *Senior Citizens: Work and Pensions in the Nordics*. Rapport 17, Delegationen för senior arbetskraft.
- Hansson I., Zulka L., Kivi M., Hassing L. och Johansson B. (2019), *Att arbeta vidare efter 65 – vem gör det och varför?* Rapport 14, Delegationen för senior arbetskraft.
- Hessel A., Hallberg D. och Cohen Birman M. (2012), *Tjänstepensioner och utträde från arbetslivet*. Underlagsrapport till Pensionsåldersutredningen.
- IFAU (2008), *Påverkas individen av omgivningens sjukfrånvaro?* Rapport 2008:11.
- IFAU (2010), *Smittar benägenheten att skaffa barn mellan kollegor?* Rapport 2010:14.
- IFAU (2015), *Kan vi jobba tills vi blir 75? Vad säger mikrodata om hälsa och arbetskapacitet bland de äldre i arbetskraften?* Rapport 2015:24.
- IFAU (2019), *Attityder till produktivitet och anställningskostnad över livscykeln*, Rapport 2019:2.
- Ilmarinen J. (2006), *Toward a longer working life: Aging and quality of working life in the European Union*. Helsinki, Finnish Institute of Occupational Health.
- ISF (2018), *Tidigt utträde från arbetslivet bland kvinnor och män*. Rapport 2018:10.
- Kadefors R. (2019), *Att vilja och kunna arbeta längre*. Rapport 9, Delegationen för senior arbetskraft.

- Laun L. och Palme M. (2019), *Kan seniorer arbeta längre?* Rapport 1, Delegationen för senior arbetskraft.
- Laun L. och Palme M. (2020), *Pensionssystemens drivkrafter för ett längre arbetsliv*. Rapport 23, Delegationen för senior arbetskraft.
- LO (2018), *Bättre och bättre dag för dag? Arbetsmiljön i Sverige under ett kvarts sekel*.
- Lundberg K. (2020), *Demografi, hälsa och sysselsättning – en internationell utblick*. Rapport 16, Delegationen för senior arbetskraft.
- Lundkvist L. (2019), *Hur gamla blir vi?* Rapport 4, Delegationen för senior arbetskraft.
- Min Pension (2020), *Kompensationsgradsrapporten 2020 – Hur mycket högre blir pensionerna med de nya riktåldrarna?*
- Myndigheten för arbetsmiljökunskap (2020a), *Fysisk arbetsmiljö för hälsa, välmående och prestation*. Rapport 2020:8.
- Myndigheten för arbetsmiljökunskap (2020b), *Organisering av arbete*. Rapport 2020:7.
- Nilsson K. (2012), *Why work beyond 65? Discourse on the decision to continue working or retire early*. Nordic Journal of Working Life Studies 2012; 2(3):7–28.
- Nilsson K. (2019), *Stanna eller gå? SwAge-modellen = hållbart arbetsliv för alla åldrar*. Rapport 5, Delegationen för senior arbetskraft.
- Nilsson K. (2020), *Chefers attityder till sina äldre anställda*. Rapport 15, Delegationen för senior arbetskraft.
- Oakman J. och Wells Y. (2013), *Retirement intentions: what is the role of push factors in predicting retirement intentions?* Ageing & Society, 2013(33)988–1008.
- Omställningsfonden, Uppgifter till delegationen, 2020-02-27.
- Osika W. (2019), *Psykologiska mekanismer och pensionsbeslut*. Rapport 13, Delegationen för senior arbetskraft.
- Ossowicki M. (2019), *Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?* Rapport 3, Delegationen för senior arbetskraft.
- Pensionsmyndigheten (2011), *Medelpensioneringsålder och utträdesålder 2010*.
- Pensionsmyndigheten (2012), *Arbetsgivares attityder till äldre arbetskraft*. Pensionsmyndigheten analyserar 2012:2.

- Pensionsmyndigheten (2015a), *Information om vilka val som finns inom pensionssystemet*. Svar på uppdrag i regleringsbrevet 2015.
- Pensionsmyndigheten (2015b), *Tidigt uttag av allmän pension och placering i kapitalförsäkring*.
- Pensionsmyndigheten (2018), *Nyblivna pensionärer 2017*. Kommenterad statistik.
- Pensionsmyndigheten (2019a), *Medelpensioneringsålder, utträdesålder m.m. 2019*.
- Pensionsmyndigheten (2019b), *Min idealpension: En undersökning om hur vi vill att vår pension ska vara*.
- Pensionsmyndigheten (2019c), *Pension och skatt 2019*.
- Pensionsmyndigheten (2019d), *Pensionsnivåer och kompensationsgrader för nyblivna pensionärer 2016*.
- Pensionsmyndigheten (2019e), *Tumregler för pensionen*.
- Pensionsmyndigheten (2020), *Utvärdering av informationsuppdraget sedan 2014*.
- Pensionsmyndigheten, Uppgifter till delegationen om antal som pausar sitt uttag av allmän pension, 2020-04-16.
- Pensionsmyndigheten, Uppgifter till delegationen om andel av livets timmar som man arbetar, 2020-05-25.
- Peterson S.J. och Spiker B.K. (2005), *Establishing the Positive Contributory Value of Older Workers: A Positive Psychology Perspective*, Organizational Dynamics, Vol. 34, No. 2, pp. 153-167.
- Prop. 2017/18:1, *Budgetpropositionen för 2018*, Utgiftsområde 11, bet. 2017/18:SfU2, rskr. 2017/18:111.
- Prop. 2018/19:91, *Anställningsskyddet förlängs tills arbetstagaren fyllt 69 år*.
- Prop. 2018/19:133, bet. 2019/20:SfU5, *En riktålder för höjda pensioner och följsambet till ett längre liv*.
- Prop. 2020/21:1, *Budgetpropositionen för 2021*, Utgiftsområde 15, Studiestöd.
- Reinfeldt F. (2019), *Att arbeta till 75 – en bra början*. Rapport 2, Delegationen för senior arbetskraft.
- Riksbanken (2020), *Varför ökar arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningen bland äldre?* Ekonomiska kommentarer nr 2 2020.

- Riksdagen 2013/14:RFR8, *Ett förlängt arbetsliv – forskning om arbetstagarnas och arbetsmarknadens förutsättningar*.
- Riksdagens utredningstjänst (2015), *Livserfarenhet*. Dnr. 2015:518.
- Riksförsäkringsverket (2000), *Trött på att jobba? RFV Redovisar 2000:10*.
- Riksrevisionen (2014), *Att gå i pension – varför så krångligt? RiR 2014:13*.
- Saco (2019), *Utan kompetensutveckling är du passé vid 43. Förslag till en ny kompetensutvecklingslag – ansvar och finansiering*.
- Schmidt L. (2017), *Samarbete mellan kund och företagshälsovård. Mekanismer av betydelse för förebyggande arbetsmiljöarbete*. Kungliga Tekniska Högskolan.
- SCB (2014), *Generationer genom livet – en demografisk beskrivning av födda under 1900-talet*.
- SCB (2016a), *Livslängd och dödlighet i olika sociala grupper. Demografiska rapporter, rapport 2016:2*.
- SCB (2016b), *Livslängden i Sverige 2011–2015. Livslängdstabeller för riket och länen. Demografiska rapporter, rapport 2016:4*.
- SCB (2018a), *Arbetsmiljö 1980–2017. Levnadsförhållanden 2018:3*.
- SCB (2018b), *Befolkningsstatistiken och Sveriges framtida befolkning 2018–2070*.
- SCB (2018c), *Sveriges framtida befolkning 2018–2070, Demografiska rapporter, rapport 2018:1*.
- SCB (2018d), *Vuxnas deltagande i utbildning – personalutbildning och andra former av utbildning. Temarapport 2018:1 Utbildning*.
- SCB (2020), *Förtroendevalda i kommuner och regioner 2019. Demokratistatistisk rapport 26*.
- SCB, Uppgifter till delegationen om andel kvarlevande i olika åldrar till delegationen, 2020-04-14.
- SCB, Uppgifter till delegationen om arbetskraftsdeltagande bland kvinnor och män till delegationen, 2020-07-03.
- Senter for seniorpolitik, Uppgift till delegationen vid studiebesök 2018-12-18.

- Senter for seniorpolitikk (2019a), *Hva vet vi om alder og produktivitet i arbeidslivet? En forskningsbasert kunnskapsoversikt*. SSP Notat nr. 4 2019.
- Senter for seniorpolitikk (2019b), *Norsk seniorpolitisk barometer 2019 – Ledere i arbeidslivet*.
- Senter for seniorpolitikk (2019c), *Norsk seniorpolitisk barometer 2019 – Yrkesaktiv befolkning*.
- Senter for seniorpolitikk (2020a), *Strategiplan 2020–2023*.
- Senter for seniorpolitikk (2020b), *Årsrapport 2019*.
- SFS, *Lag (1982:80) om anställningsskydd*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.
- SFS, *Studiestödslag (1999:1395)*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- SFS, *Diskrimineringslag (2008:567)*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.
- Skoog I. (2011). *Psychiatric disorders in the elderly*. *The Canadian Journal of Psychiatry* 56:387–97.
- Skoog I. (2020), *70 är det nya 50*. Rapport 21, Delegationen för seniorarbetskraft.
- SNS (2015a), *Mellan jobb – Omställningsavtal och stöd till uppsagda i Sverige*. Forskningsrapport. SNS Förlag.
- SNS (2015b), *Ungdomsarbetslösheten går inte att pensionera bort*. Analys nr 25 2015.
- SNS (2018a), *Drivkrafter och möjligheter till ett förlängt arbetsliv*. SNS Förlag.
- SNS (2018b), *Pensionssystemens demografiska utmaningar*, SNS Förlag.
- Socialdepartementet (2016), *Avsiktsförklaring*. Dnr. S2016/01389/SF.
- Socialdepartementet (2017), *Pensionsgruppens överenskommelse om långsiktigt höjda och trygga pensioner*. Pensionsgruppen. Dnr. S2017/07369/SF.
- Socialdepartementet, Uppgifter till delegationen om andel sysselsatta kvinnor och män 65–74 år i befolkningen, mätt som helårsekvivalenter, 2020-06-02.

- Socialdepartementet, Uppgifter till delegationen om andel av befolkningen i åldersgruppen 60–74 år som har en arbetsinkomst högre än två prisbasbelopp, 2020-06-03.
- Socialdepartementet, Uppgifter till delegationen om förväntat antal år i arbetslivet, 2020-06-09.
- Solevid M. och Wängnerud L. (2018), *Hur gamla är de som bestämmer? Om åldersrepresentation i politiska församlingar*. Rapport 6, Delegationen för senior arbetskraft.
- SOU 1956:1 *Åldringsvård*. Betänkande av 1952 års åldringsvårdsutredning.
- SOU 2009:93, *Inkluderande arbetsliv*. En skrift från Arbetsmiljöpoltiska kunskapsrådet.
- SOU 2010:85, *Vem arbetar efter 65 års ålder? En statistisk analys*. En rapport från Sociala rådet.
- SOU 2012:28, *Längre liv – längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för ett längre arbetsliv*. Delbetänkande av Pensionsåldersutredningen. Stockholm: Socialdepartementet.
- SOU 2015:101, *Demografins regionala utmaningar*, Långtidsutredningen 2015, Bilaga 7. Stockholm: Finansdepartementet.
- SOU 2019:69, *Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande*. Slutbetänkande av Valideringsdelegationen. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- SOU 2020:30, *En moderniserad arbetsrätt*. Betänkande av Utredningen om en moderniserad arbetsrätt. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.
- Svenska Dagbladet, 2018-11-09, <https://www.svd.se/fler-aldre-vill-jobba-efter-65>
- Svenskt Näringsliv (2019), *Kompetensutveckling i arbetslivet*.
- Svensson E-M. (2020), *Åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet*. Rapport 18, Delegationen för senior arbetskraft.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2015), *Sveriges viktigaste jobb finns i välfärden. Hur möter vi rekryteringsutmaningen?*
- Sveriges Kommuner och Landsting (2018), *Sveriges viktigaste jobb finns i välfärden. Rekryteringsrapport 2018*.
- TCO (2018), *Hänger du med? Sysselsattas upplevda behov av kompetensutveckling*. Nr 3/2018.

- Trygghetsfonden (TSL), Uppgifter till delegationen, 2020-02-04.
- Trygghetsrådet (TRR), Uppgifter till delegationen, 2020-02-11.
- Tåhlin M. (2011), *Arbetslivskarriärer bland kvinnor och män i Sverige 1974–2010 – Jobb kvalitet, hälsoutveckling och arbetsmarknadsutträde*. Underlagsrapport till Pensionsåldersutredningen.
- Utbildningsdepartementet (2019), *Bättre studiestöd för äldre*, Promemoria. Dnr. U2019/04318/UH.
- Vingård E. (2019), *Vad blir sämre och vad blir bättre när man blir äldre?* Rapport 8, Delegationen för senior arbetskraft.
- WHO (2015), *World report on ageing and health*. Geneva, Switzerland.
- WHO (2016), *Valuing older people: time for a global campaign to combat ageism*. Bulletin of the World Health Organization 2016;94:710-710A. doi: <http://dx.doi.org/10.2471/BLT.16.184960>.
- WHO (2017), *The global strategy and action plan on ageing and health 2016–2020: towards a world in which everyone can live a long and healthy life*. Sixty-Ninth World Health Assembly. Geneva, Switzerland.
- Wikström E. och Liff R. (2019), *Chefens betydelse för ett längre arbetsliv*. Rapport 10, Delegationen för senior arbetskraft.

Kommittédirektiv 2018:83

Delegation för främjande av äldre arbetskraft

Beslut vid regeringssammanträde den 16 augusti 2018

Sammanfattning

En kommitté i form av en delegation får i uppdrag att verka för ett mer inkluderande och åldersoberoende synsätt i arbetslivet. Delegationen ska bidra till ökad kunskap om forskning om äldres möjligheter och även föreslå åtgärder som motverkar åldersdiskriminering för att bättre tillvarata äldres kompetens och erfarenhet.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 oktober 2020.

Behovet av att ta till vara äldres kompetens

Vi lever allt längre och det är väsentligen friska år som läggs till livet. För att klara pensioner och välfärd behöver arbetslivet förlängas. Pensionsgruppen (S2007:F), med företrädare för de partier som står bakom pensionsöverenskommelsen, har därför kommit överens om en serie åtgärder för långsiktigt höjda och trygga pensioner (dnr S2017/07369/SF).

En förutsättning för långsiktigt hållbara pensioner är ett längre, men också ett mer hållbart, arbetsliv. En central del av detta är att bättre ta till vara äldres kompetens och erfarenhet. För detta behöver vi uppnå en mer åldersoberoende syn i arbetslivet under hela arbetslivet och motverka problem med fördomar mot äldre och åldersdiskriminering. Pensionsåldersutredningen konstaterade i sitt betänkande Åtgärder för ett längre arbetsliv (SOU 2013:25) att de stora förbättringarna av de äldres hälsa, kognitiva förmåga och utbildning

som skett succesivt höjer den åldersgräns då, baserad på bästa kunskap, naturligt åldrande kan anses avsevärt sätta ned de äldres arbetsförmåga. Biologisk ålder, upp till 70 år eller ännu högre, är enligt utredningens underlagsrapporter och experter inte en användbar mätare på fysisk, psykisk och social förmåga. Trots detta finns tendenser till att människor t.o.m. redan mitt i yrkeslivet sorteras bort till följd av sin ålder. Detta blir allt mer påtagligt med stigande ålder. För att bidra till en utveckling som tar till vara arbetskraft oberoende av ålder och bidra till fler äldre i arbetslivet har Pensionsgruppen enats om att inrätta en delegation för äldre arbetskraft.

Uppdraget

Inrättandet av delegationen syftar till att uppnå ett mer inkluderande och åldersoberoende synsätt i arbetslivet, samt att identifiera hinder och hitta möjligheter för att bättre kunna tillvarata äldres kunskap och erfarenhet. Delegationen ska arbeta med frågor som rör äldres möjligheter i arbetslivet, synen på äldre på arbetsmarknaden, fördomar mot äldre, betydelsen av ett längre arbetsliv för samhället och för den slutliga pensionen, samt den demografiska förändringen i samhället.

Detta ska göras genom att sammanföra olika relevanta samhällsaktörer (exempelvis forskare, opinionsbildare, pensionärsorganisationer, arbetsmarknadens parter och relevanta myndigheter) för att diskutera dessa frågor, inspirera samt föreslå åtgärder.

Delegationen ska sammanställa och sprida befintlig nationell och internationell kunskap och forskning och kan även initiera nya rapporter. Delegationen arbete ska genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv.

Delegationen ska inom ramen för sitt uppdrag arbeta självständigt i fråga om form och innehåll för arbetet.

Samråd

En huvudsaklig uppgift är som nämnts att sammanställa fakta, informera, initiera och stimulera analyser samt föra samtal. En central del av uppdraget går därför ut på att samtala och ha samråd med relevanta parter och organisationer. Delegationen ska sträva efter att

dessa samråd sker brett. Delegationen ska närmare definiera vilka som bör beröras av sådana samråd.

Redovisning

Eftersom uppdraget har en folkbildande karaktär där mycket handlar om att föra ut kunskap och föra samtal så bör redovisning ske löpande i form av t.ex. rapporter, skrifter, artiklar, seminarier eller på det sätt som delegationen utifrån sitt uppdrag finner lämpligt.

Delegationen ska därutöver sammanfatta och slutredovisa sitt arbete till regeringen (Socialdepartementet) och till Pensionsgruppen senast den 1 oktober 2020. Arbetsläget ska även redovisas till Pensionsgruppen under utredningstiden vid tillfällen som bestäms i samråd med Socialdepartementet.

Konsekvensanalys

Konsekvensanalys enligt 14 och 15 a §§ kommittéförordningen ska ske uppdelat på kön där så är möjligt. Där så är relevant ska redovisning även ske av effekter på sysselsättning.

(Socialdepartementet)

Kommittédirektiv 2020:60

Tilläggsdirektiv till Delegationen för senior arbetskraft (S 2018:10)

Beslut vid regeringssammanträde den 4 juni 2020

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 16 augusti 2018 kommittédirektiv om en delegation för främjande av äldre arbetskraft (dir. 2018:83). Uppdraget skulle enligt direktiven slutredovisas senast den 1 oktober 2020.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 30 november 2020.

(Socialdepartementet)

Förteckning över delegationens underlagsrapporter

1. *Kan seniorer arbeta längre?* Lisa Laun, docent i national-ekonomi och forskare vid IFAU, och Mårten Palme, professor i nationalekonomi vid Stockholms universitet.
2. *Att arbeta till 75 – en bra början*, Fredrik Reinfeldt, tidigare statsminister och numera föreläsare och rådgivare.
3. *Tidiga ålderspensionärer – vilka är de?* Mattias Ossowicki, departementssekreterare och analytiker vid Socialdepartementet.
4. *Hur gamla blir vi?* Lena Lundkvist, demograf vid Statistiska centralbyrån.
5. *Stanna eller gå? SwAge-modellen = hållbart arbetsliv för alla åldrar*, Kerstin Nilsson, professor i folkhälsovetenskap vid Högskolan Kristianstad, docent i folkhälsovetenskap & epidemiologi vid Lunds universitet och fil.dr. i arbetsvetenskap vid Sveriges Lantbruksuniversitet.
6. *Hur gamla är de som bestämmer? Om åldersrepresentation i politiska församlingar*, Maria Solevid fil.dr i statsvetenskap vid Göteborgs universitet och Lena Wängnerud, professor i statsvetenskap vid Göteborgs universitet, båda verksamma vid Centrum för åldrande och hälsa (AgeCap).
7. *Hur mycket arbetar seniorer?* Anna Fransson, departementssekreterare vid Arbetsmarknadsdepartementet och Maria Söderberg, kansliråd vid Finansdepartementet, båda sekreterare i delegationen.

8. *Vad blir sämre och vad blir bättre när man blir äldre?* Eva Vingård, professor emeritus i arbets- och miljömedicin vid Uppsala universitet och tidigare professor i personskade-prevention vid Karolinska institutet.
9. *Att vilja och kunna arbeta längre*, Roland Kadefors, docent och forskare i arbetsvetenskap och verksam vid Centrum för åldrande och hälsa (AgeCap) vid Göteborgs universitet.
10. *Chefens betydelse för ett längre arbetsliv*, Ewa Wikström, professor i management och organisation vid Handelshögskolan vid Göteborgs universitet och Roy Liff, docent i företagsekonomi vid Högskolan i Borås och forskare vid Göteborgs universitet, båda verksamma vid Centrum för åldrande och hälsa (AgeCap).
11. *Bortvald på grund av ålder – åldersdiskriminering vid rekryteringar*, Magnus Carlsson och Stefan Eriksson, universitetslektor och docent i nationalekonomi vid Uppsala universitet och Magnus Carlsson, docent i nationalekonomi vid Linnéuniversitetet.
12. *Seniorer, arbeid og pensjon i Norden*, Bjørn Halvorsen, utredare knuten till Senter for seniorpolitikk i Norge, tidigare expeditionschef och specialrådgivare vid Arbeids- og socialdepartementet i Norge.
13. *Psykologiska mekanismer och pensionsbeslut*, Walter Osika, specialistläkare i internmedicin, kardiologi och psykiatri, överläkare vid Norra Stockholms Psykiatri, docent i klinisk neurovetenskap, Karolinska Institutet, samt föreståndare för Centrum för Social Hållbarhet, Karolinska Institutet.
14. *Att arbeta vidare efter 65 – vem gör det och varför?* Isabelle Hansson, doktor, Linn E Zulka, doktorand, Marie Kivi, doktor, Linda B Hassing, professor, och Boo Johansson, professor, samtliga verksamma vid Psykologiska institutionen och Centrum för åldrande och hälsa (AgeCap) vid Göteborgs universitet.

15. *Chefers attityder till sina äldre anställda*, Kerstin Nilsson, professor i folkhälsovetenskap vid Högskolan Kristianstad, docent i folkhälsovetenskap & epidemiologi vid Lunds universitet och fil.dr. i arbetsvetenskap vid Sveriges Lantbruksuniversitet
16. *Demografi, hälsa och sysselsättning – en internationell utblick*, Kristoffer Lundberg, kansliråd och analytiker vid Socialdepartementet.
17. *Senior Citizens: Work and Pensions in the Nordics*, Bjørn Halvorsen, utredare knuten till Senter for seniorpolitikk i Norge, tidigare expeditionschef och specialrådgivare vid Arbeids- og socialdepartementet i Norge.
18. *Åldersdiskriminering och ålderism i arbetslivet* Eva-Maria Svensson, professor i juridik och verksam vid Centrum för åldrande och hälsa (AgeCap) vid Göteborgs universitet.
19. *Får äldre vara med i mediasambället?* Annika Bergström, professor, och Maria Edström, docent, båda verksamma vid Institutionen för journalistik, media och kommunikation och Centrum för åldrande och hälsa (AgeCap) vid Göteborgs universitet.
20. *Lägre kostnader för senior arbetskraft*, Elisa Baroni, kansliråd och analytiker vid Socialdepartementet.
21. *70 är det nya 50*, Ingmar Skoog, professor i psykiatri och centrumföreståndare för Centrum för åldrande och hälsa (AgeCap) vid Göteborgs universitet
22. *Nudging och pensioneringsbeslut*, Ingemar Eriksson, tidigare särskild utredare och departementsråd vid Finansdepartementet.
23. *Pensionssystemens effekter på ett längre arbetsliv*, Lisa Laun, docent i nationalekonomi och forskare vid IFAU, och Mårten Palme, professor i nationalekonomi vid Stockholms universitet.

Statens offentliga utredningar 2020

Kronologisk förteckning

1. Översyn av yrket personlig assistent – ett viktigt yrke som förtjänar bra villkor. S.
2. Skärpta regler om utländska månggiften. Ju.
3. Hållbar slamhantering. M.
4. Vägen till en klimatpositiv framtid. M.
5. Fler rutjtjänster och höjt tak för rutavdraget. Fi.
6. En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering. S.
7. Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem. N.
8. Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. Fi.
9. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? M.
10. Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning. M.
11. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. Ju.
12. Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. Fi.
13. Att kriminalisera överträdelse av EU-förordningar. N.
14. Framtidens teknik i omsorgens tjänst. S.
15. Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS. S.
16. Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. Ju.
17. Grönt sparande. Fi.
18. Framtidens järnvägsunderhåll. I.
19. God och nära vård. En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem. S.
20. Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. Fi.
21. Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. Ku.
22. Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. Fi.
23. Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning. S.
24. Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess. S.
25. Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. I.
26. En sjukförsäkring anpassad efter individen. S.
27. Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. Ku.
28. En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning. U.
29. En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. Ju.
30. En moderniserad arbetsrätt. A.
31. En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. Fi.
32. Grundpension. Några anslutande frågor. S.
33. Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Del 1 och 2. U.
34. Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg. U.
35. Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.
36. Ett nationellt sammanhållet system för kunskapsbaserad vård – ett system, många möjligheter. S.

37. Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. A.
38. Ökad trygghet för visseblåsare. A.
39. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2019. M.
40. En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. Fi.
41. Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. A.
42. En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resurskolor. U.
43. Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. U.
44. Grundlagsskandestånd – ett rättighets-skydd för enskilda. Ju.
45. Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. Ju.
46. En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. Fi.
47. Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag. Del 1 och 2. S.
48. Skatt på engångsartiklar. Fi.
49. Enhetlig och effektiv marknads-kontroll. UD.
50. Enklare skatteregler för enskilda näringsidkare. Fi.
51. En ny lag om konsumentskydd vid köp och vissa andra avtal. Ju.
52. Rutavdrag för äldre. Fi.
53. Personuppgiftsbehandling vid antalsberäkning inför klinisk forskning. N.
54. En långsiktigt hållbar migrations-politik. Ju.
55. Innovation genom information. I.
56. Det demokratiska samtalet i en digital tid. Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Ku.
57. Ett särskilt hedersbrott. Ju.
58. EU:s cybersäkerhetsakt – kompletterande nationella bestä-melser om cybersäkerhetscertifiering. Fö.
59. Innovation som drivkraft – från forskning till nytta. U.
60. Det skatterättsliga företrädarsvaret – en översyn. Fi.
61. Ändrade regler om säkerställda obligationer. Fi.
62. En samlad djurhälsoreglering. Del 1 och 2. N.
63. Barnkonventionen och svensk rätt. A.
64. Hästnäringens finansiering på den omreglerade spelmarknaden. Fi.
65. 55 år och karensval. N.
66. Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk. U.
67. Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska. U.
68. Försvarets radioanstalts internationella samarbete – en översyn av regelverket. Fö.
69. Äldre har aldrig varit yngre – allt fler kan och vill arbeta längre. S.

Statens offentliga utredningar 2020

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- En moderniserad arbetsrätt. [30]
- Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. [37]
- Ökad trygghet för visselblåsare. [38]
- Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. [41]
- Barnkonventionen och svensk rätt. [63]

Finansdepartementet

- Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget. [5]
- Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. [8]
- Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. [12]
- Grönt sparande. [17]
- Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. [20]
- Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. [22]
- En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. [31]
- Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. [35]
- En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. [40]
- En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. [46]
- Skatt på engångsartiklar. [48]
- Enklare skatteregler för enskilda näringsidkare. [50]
- Rutavdrag för äldre. [52]
- Det skatterättsliga företrädarsvaret – en översyn. [60]

- Ändrade regler om säkerställda obligationer. [61]
- Hästnäringens finansiering på den omreglerade spelmarknaden. [64]

Försvarsdepartementet

- EU:s cybersäkerhetsakt – kompletterande nationella bestämmelser om cybersäkerhetscertifiering. [58]
- Försvarets radioanstalts internationella samarbete – en översyn av regelverket. [68]

Infrastrukturdepartementet

- Framtidens järnvägsunderhåll. [18]
- Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. [25]
- Innovation genom information. [55]

Justitiedepartementet

- Skärpta regler om utländska månggiften. [2]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. [11]
- Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. [16]
- En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. [29]
- Grundlagsskadedånd – ett rättighetsskydd för enskilda. [44]
- Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. [45]
- En ny lag om konsumentskydd vid köp och vissa andra avtal. [51]
- En långsiktigt hållbar migrationspolitik. [54]
- Ett särskilt hedersbrott. [57]

Kulturdepartementet

- Sveriges museum om Förintelsen.
+ Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. [21]
- Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. [27]
- Det demokratiska samtalet i en digital tid. Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. [56]

Miljödepartementet

- Hållbar slamhantering. [3]
- Vägen till en klimatpositiv framtid. [4]
- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? [9]
- Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet
Ingen övergödning. [10]
- Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s
Fud-program 2019. [39]

Näringsdepartementet

- Brott mot djur – Skärpta straff och ett
mer effektivt sanktionssystem. [7]
- Att kriminalisera överträdelser av
EU-förordningar. [13]
- Personuppgiftsbehandling vid antals-
beräkning inför klinisk forskning. [53]
- En samlad djurhälsoreglering.
Del 1 och 2. [62]
- 55 år och karensval. [65]

Socialdepartementet

- Översyn av yrket personlig assistent – ett
viktigt yrke som förtjänar bra villkor.
[1]
- En begriplig och trygg sjukförsäkring med
plats för rehabilitering. [6]
- Framtidens teknik i omsorgens tjänst. [14]
- Strukturförändring och investering
i hälso- och sjukvården – lärdomar
från exemplet NKS. [15]
- God och nära vård. En reform för ett
hållbart hälso- och sjukvårdssystem.
[19]

- Hälso- och sjukvård i det civila försvaret
– underlag till försvarspolitisk
inriktning. [23]
- Tillsammans för en välfungerande sjuk-
skrivnings- och rehabiliteringsprocess.
[24]
- En sjukförsäkring anpassad efter individen.
[26]
- Grundpension. Några anslutande frågor.
[32]
- Ett nationellt sammanhållet system för
kunskapsbaserad vård
– ett system, många möjligheter. [36]
- Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag.
Del 1 och 2. [47]
- Äldre har aldrig varit yngre – allt fler kan
och vill arbeta längre. [69]

Utbildningsdepartementet

- En mer likvärdig skola
– minskad skolegregation och för-
bättrad resurstilldelning. [28]
- Gemensamt ansvar
– en modell för planering och dimen-
sionering av gymnasial utbildning.
Del 1 och 2. [33]
- Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritids-
hem och pedagogisk omsorg. [34]
- En annan möjlighet till särskilt stöd.
Reglering av kommunala resurs-
skolor. [42]
- Bygga, bedöma, betygssätta
– betyg som bättre motsvarar elevernas
kunskaper. [43]
- Innovation som drivkraft –från forskning
till nytta. [59]
- Samverkande krafter
– för stärkt kvalitet och likvärdighet
inom komvux för elever med svenska
som andraspråk. [66]
- Förskola för alla barn
– för bättre språkutveckling
i svenska. [67]

Utrikesdepartementet

- Enhetlig och effektiv marknadskontroll.
[49]