



Långt arbetsliv

Ett långt och växlande arbetsliv – Möjlighet för alla är rubriken på ett samtal mellan arbetslivsjournalisten Eva Ekelöf och Per-Svante Landelius i utredningen Senior 2005 samt forskaren Margareta Torgén. Ett avsnitt ur Äldrepolitik för framtiden. 100 steg till trygghet och utveckling med en åldrande befolkning (SOU 2003:91) återges.

Förord

Ett långt och växlande yrkesliv – möjlighet för alla



Svenska ESF-rådet öppnar en ny ansökningsomgång för Gemenskapsinitiativet Equal i mars 2004. Sista ansökningsdag är 30 juni 2004.

Equal-programmet söker nya idéer om ett öppnare arbetsliv. Målet är ett arbetsliv utan diskriminering och utestängning och som är präglad av jämlikhet och mångfald. Ett sådant arbetsliv tar till vara alla människors kompetens och utvecklingsmöjligheter oavsett kön, ålder, etnisk tillhörighet, funktionshinder eller sexuell läggning.

I 2004 års Equal-utlysning eftersträvas särskilt ansökningar som uppmärksammar följande områden:

- Alternativa och kompletterande vägar för att påverka strukturer som hindrar övergången från skola till arbetsliv
- Arbetsmarknadens och arbetslivets förmåga att låta äldre ha möjlighet att arbeta kvar så länge de önskar samt möjligheter att komma tillbaka till arbetslivet
- Modeller och arbetsmetoder för påverkan av strukturer och attityder som utestänger och diskriminerar och kan leda till ohälsa
- Bättre tillvaratagande av etablerade metoder och utvecklande av nya för att få genomslag för erfarenheter om hur könssegregeringen på arbetsmarknaden kan minska
- En sammanhållen process för integration och återvändande för asylsökande, effektivare samarbete mellan myndigheter och frivilligorganisationer och ökad kunskap om asylsökandes situation, könsperspektiv.

För att inspirera till ansökningar har vi bett några arbetslivsjournalister samtala med forskare och andra ämneskunniga inom några av områdena. Eva Ekelöf har träffat Per-Svante Landelius i utredningen Senior 2005 och forskaren Margareta Torgén på Arbetslivsinstitutet. I anslutning till Eva Ekelöfs artikel från deras samtal återger vi också ett avsnitt ur Senior 2005s betänkande ”Äldrepolitik för framtiden. 100 steg till trygghet och utveckling med en åldrande befolkning” (SOU 2003:91).

Mer information om Equal finns på www.esf.se

Ett långt och växlande yrkesliv – möjlighet för alla

Det här med att hitta en plats för de äldre i arbetslivet, nu när allt fler blir gamla och påfrestningarna på dem som finns kvar i jobbet ökar – det är svårt. Den slutsatsen ligger mycket nära till hands när man fördjupar sig i frågorna. Men det finns också strategier för att nå framgång. För den som verkligen vill, arbetsgivare eller arbetstagare.

I ett samtal med Per-Svante Landelius (PL i fortsättningen) och Margareta Torgén (MT i fortsättningen) närmar vi oss frågorna från olika håll. PL har arbetat som sekreterare i beredningen Senior 2005 och har skrivit den del av betänkanget som handlar om arbetslivet. MT arbetar som forskare på Arbetslivsinstitutet, där hon i en studie bland annat undersökt attityder till äldre i arbetslivet.

För det är så att attityder styr arbetsmarknaden. Hos arbetsgivare och arbetstagare. Chefer. Arbetskamrater. Fackliga företrädare. Unga. Gamla. Män. Kvinnor. Lågutbildade. Högutbildade.

– Attityder är viktiga, säger MT. Alla omfattas av dem. Man kanske inte reflekterar över att man har några. Men de sitter där, fastgjutna.

Attityder färgas mycket av vem man är och vilka erfarenheter man har fått från olika håll. Det är inte någonting som prackas på en utifrån, utan de är verklighetsbaserade till stor del. Det visar studien från Arbetslivsinstitutet.

Attityder styr också inställningen till arbetet. De visar på ett motsägelsefullt mönster. Å ena sidan VILL en del sluta i förtid och många gör det. Till ett högt pris som består av dålig pension och utanförskap. Å andra sidan känner återigen andra omgivningens förväntningar – och attityder. De känner att de förväntas sluta, trots att de vill stanna. Pensionsforum har frågat direkt i en undersökning, vill du sluta? Då har det visat sig att majoriteten inte vill sluta, men är tveksam till om man kan stanna kvar. Å den tredje sidan kan cheferna se pensionslösningen som en gåva till de äldre. – Det var en annan

liten upptäckt som Alecta gjorde i sina frågor till cheferna. När man uppfattade att äldre inte ville arbeta kvar längre erbjöd man dem en förmån, någon form av pensionslösning, säger PL.

– Inte av illvilja, utan av missriktad välvilja.

Arbetslivsinstitutets undersökning, visade ytterligare en aspekt. Man ville jobba kvar, och gärna längre än till 65, men man tror inte att man orkar. Så styr arbetets villkor, förväntningar, attityder och fördomar, hur människor handlar.

Dyrköpta erfarenheter

Den som verkligen vill arbeta kvar måste vara beredd att tala om detta och ställa krav på ändrade arbetsförhållanden. Motsvarande gäller för arbetsgivaren. Om han verkligen vill att den äldre arbetskraften ska stanna, måste han visa det och ta reda på vad de äldre själva anser.

I grunden är det enkelt, åtminstone synbart. Arbetsgivaren vill ha jobbet gjort. Så snabbt och effektivt som möjligt. Det talar för den ”optimala arbetstagen”. Ung. Välutbildad. Konkurrenskraftig och kompetent. Men de äldre kan också ha kvalifikationer som är dyrköpta och värdefulla.

– Vi försökte med personalekonomiska kalkyler ge de äldres kompetens och erfarenhet ett värde, som man som arbetsgivare ska värna om. Vad har de äldre som de nya inte har? Varför är det bra att människor i olika åldrar arbetar tillsammans? Vi föreslår i utredningen att man ska gå vidare och utveckla den typen av resone-mang, säger PL.

Chans till nytt yrke

Inläsning och bristen på rörlighet på arbetsmarknaden gör det svårt för någon över 45 att säga upp sig och hitta ett nytt jobb. Ofta är det just de som skulle behöva ett nytt jobb som har det svårast. De som kan byta har redan hyfsade jobb.

– Många säger ”men det går inte, hur ska jag kunna jobba som vårdbiträde till 65”. Och det är säkert sant. Då handlar det om rörlighet och om en arbetsmarknad som gör det möjligt att byta jobb, säger MT. Kanske ska man redan i 40-årsåldern börja fundera på om man kan hitta ett annat spår som gör det möjligt att fortsätta vidare. –

Ungefär som balettdansöser. De måste ha tänkt vidare, för de går i pension väldigt tidigt.

Arbetslivsinstitutet arbetar med arbetsgivarringar mellan arbetsgivare som har olika typer av arbete. Kommuner som har många vårdanställda har ett samarbete med en annan typ av företag som har en annan verksamhet.

– Arbetsgivarringar har funnits länge och det går upp och ned men det finns en hel del som fungerar bra att bygga vidare på.

För många av oss sitter identiteten i yrket, förr var det starkare än nu. Då var yrkesvalet livslångt.

– I mina föräldrars generation fanns föreställningen om att man skulle stanna kvar i det yrket man skaffat sig utbildning för. I framtiden blir det naturligare att byta jobb. Att måhända öppna upp för en inre mental förberedelse att man inte har ett jobb för evigt utan måste ha en beredskap, funderar PL.

En förberedelse kan vara att ge möjlighet att vuxenprya – ett system där man ska ut en månad som vuxen och prya på en annan arbetsplats. Generöst med tjänstledighet för den som vill pröva något annat. Dela på arbetsuppgifter. Två heltider delar på jobben för att få mer variation. Kopplat till kompetensutveckling, om det behövs. Lära sig något nytt halva dagen.

– Kompetensutveckling kan kopplas till det man kan och har. Fördjupningar, inte bara teoretiska kurser, säger MT.

– Tänka i nya banor tidigt, byggnadsarbetaren blir konstruktör, till exempel.

Överbrygga svackor

Trots alla goda insatser och föresatser är det konjunkturer som styr. I lågkonjunktur framstår den äldre arbetstagen som en potentiell avtalspensionär. Men sedan när konjunkturen går upp igen är de äldre borta, för gott. De som har fått pension kommer aldrig eller sällan tillbaka.

Det finns här en kortsiktighet i det långsiktiga behovet av arbetskraft, som är svår att förstå. Hur kan man förbereda sig för svängningarna och för att hålla kvar personalen över svackor?

– Åldersanpassning av arbetsuppgifterna och att förbereda så tidigt som möjligt så att det inte blir ett ansträngt läge, säger MT.

Många anser att man ska passa som hand i handske på arbetsplatsen och när man inte gör det längre ska man helst bytas ut. Men i stället måste arbetsvillkoren anpassas efter människan. Det behövs åtgärder och det tar tid. Då gäller det att ta reda på vad folk vill och hur de känner sig.

– I Norge finns en typ av utvecklade personalsamtal med personer i 50-årsåldern för att ge de anställda tillfälle att själva reflektera över sin karriär och sitt yrkesliv. Detta ska egentligen vara med hela tiden, möjligheten att reflektera över sin framtid, tycker PL.

Se människan

Ledarskapet är viktigt. Det måste finnas en policy och rutiner när man har medarbetarsamtal eller systematiska arbetsmiljögenomgångar.

– En viktig kunskap för arbetsledare är att ha insikt om att åldrandet innebär vissa förändringar. Att förstå att vi blir mer olika i förmåga och kapacitet med åldern. Det handlar om att se till individen – det är större spridning i arbetsförmågan bland 55-åringar än bland dem som är nya på arbetsmarknaden, säger MT.

– Det finns massor att göra för individuell anpassning och det är arbetsledarens uppgift.

Jämställdheten är ett annat spår. Vi har en arbetsmarknad som är könssegregerad. Kvinnor jobbar ofta i branscher som är lågt betalda och tunga och de finns i färre yrken. Det resulterar i att de har svårt att byta yrke och att färre jobbar till normal pensionsålder eller kan tänka sig det.

– Kvinnorna har ansvaret för hemarbetet, som är obetalt men ofta av samma typ som det betalda arbetet. Nu ökar trycket på kvinnorna när äldre ska vårdas hemma. Det finns ett behov av omsorg som inte går att justera med konjunkturerna, påpekar MT.

Många vill ha deltid och det kan vara ett sätt att

behålla arbetskraften. Men om man öppnar för generösare regler kan det också vara ett sätt att förlora arbetstimmar. Det är en svår balansgång.

– Arbetsmiljöspåret är viktigt att driva så långt som möjligt innan man börjar laborera med kraftfulla ekonomiska förändringar, anser PL.

Yrkesliv i många år Det gäller att vara klar över fördelarna med att ha de äldre kvar. Varför är det viktigt? Varför är åldersblandning bra?

För individen gäller det att hitta en balans mellan arbetsliv och privatliv. I olika faser vill man lägga tyngd på olika delar. Även om man vill trappa ned på arbetsintensiteten under vissa perioder, betyder det inte att man vill sluta arbeta.

Många i 50-årsåldern ser att tiden är utmätt. Man har haft ett arbetsliv och några semesterveckor och så helgerna. Nu vill man ge sina andra intressen en chans. Det behöver inte betyda att man vill ägna sig åt dem på heltid.

– Om man kan erbjuda arbetsförhållanden som gör det möjligt att göra både och är jag övertygad om att många skulle tycka det vore bättre än att berövas sitt

arbete helt och hållet, säger PL. Att riva ålderstrappan och skapa förutsättningar för ett yrkesliv som sträcker sig över fler år är en kvalitet för alla, även de yngre. Då kan man vika några år för familj och barn och ändå kunna göra karriär efter 40 och fortsätta ett aktivt yrkesliv efter 50.

– Det vore ett önskeläge, tycker PL. Många blir utslitna under åren mellan 30 och 40 när allt ska göras. Barn, familj, karriär. Samtidigt.

Besvärliga frågor

De stora och besvärliga frågor som väcks i detta samtal tycks vara:

- Vad är det för kompetensutveckling som behövs?
- Vad kan göras för att dela på jobben och för att växa in i nya roller?
- Vad finns det för möjlighet att skapa en dialog mellan arbetstagare och arbetsgivare inför framtiden?
- Vad är det för typ av företag som ska finnas i våra länder med en åldrande och erfaren arbetsstyrka?

Eva Ekelöf

Riv ålderstrappan och forma flexiblare livsloppsmönster*

4.2.1 Utgångsläge

Varför är området angeläget i äldrepolitiken?

En utgångspunkt för beredningen är att individen, arbetsgivaren och samhället har ett gemensamt intresse av att fler äldre är aktiva i arbetslivet.

Stora delar av arbetsmarknaden står inför en generationsväxling. Närmare 50 procent av personalen inom vissa yrkesområden förväntas gå i pension fram till år 2015 enligt Arbetsmarknadsstyrelsens bedömning. Äldreavgångarna kommer att vara störst inom gymnasie och grundskolan, inom offentlig förvaltning och inom vård och omsorg. Generationsväxlingen kan leda till allvarliga kompetensförluster om inte generationsväxlingen planeras på ett sätt så att erfarenheter och kunskaper kan föras vidare från dem som lämnar till dem som träder in i arbetslivet.

För många individer betyder arbetet sociala kontakter och gemenskap, medan arbetet för andra främst är en inkomstkälla. Att kunna påverka pensioneringsprocessen har stor betydelse för livskvaliteten och möjligheten att leva ett rikt liv efter pensioneringen. För många kan pensioneringen innebära att man går från en obalans med för mycket, tungt och tidspressat arbete till en obalans med för lite struktur och för lite att göra. För många ger arbetet en möjlighet att använda sina kunskaper, ingå i en social arbetsgemenskap, vara del i ett större sammanhang och kunna följa utvecklingen, få struktur på tillvaron och ha en sysselsättning (Jonsson 1999).

Tillgången på personal med kompetens och erfarenhet är en nyckelfråga för företagens, organisationernas och myndigheternas effektivitet och lönsamhet. Yngre och äldre medarbetare har olika kompetenser och erfarenheter som snarare kan komplettera än ersätta varandra. Alecta pensionsförsäkringar har på uppdrag av SENIOR 2005 analyserat och diskuterat de värden som äldre medarbetare tillför företag och organisationer. I rapporten finns personalekonomiska kalkylexempel som visar att många arbetsgivare tar på sig stora kostnader

genom att erbjuda avgångspensioner eller genom att inte vidta åtgärder som kan bidra till att fler äldre orkar och vill arbeta kvar på arbetsplatsen (SOU 2002:29 bilagedel C).

Samhällets intresse av att fler är i arbete har att göra med de samhällsekonomiska effekterna av förändringar i balansen mellan antalet förvärvsarbetande och antalet pensionärer. Tillväxt och välfärd är beroende av tillgången på arbetskraft och att en tillräckligt stor andel av befolkningen är i arbete. Riksförsäkringsverkets analys av de samhällsekonomiska konsekvenserna visar att ett högt arbetskraftsdeltagande bland personer i åldrarna 55-64 år inte löser problemen, men kan mildra konsekvenserna av den demografiska utvecklingen de kommande decennierna när andelen äldre i befolkningen ökar (Riksförsäkringsverket 2002).

Vad menar vi här med "äldre"?

När beredningen talar om äldre i arbetslivet menar vi personer som är 50 år och äldre. Det är vid den åldern då många på grund av sin ålder betraktas som äldre och då många får problem att vara kvar och utvecklas i arbetslivet.

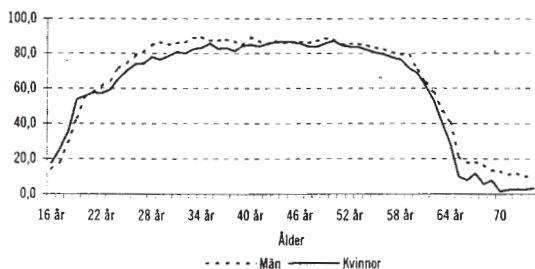
Det finns ingen allmänt vedertagen åldersgräns för när man är äldre i arbetslivet. Det är i stället en fråga om när man betraktas som äldre eller när ålder blir ett problem. Det varierar i olika yrken och branscher. I branscher där fysisk styrka är viktig uppträder problemen tidigare och man blir också betraktad som äldre tidigare än i yrken där erfarenhet är en tillgång.

I den tidigare refererade studien som försäkringsbolaget Alecta gjort visar det sig att ett antal tillfrågade chefer spontant beskrev personer i åldern 45-55 år som äldre. Andra studier visar på liknande resultat. I bl.a. två norska studier framkommer att man räknas som äldre från 54 års ålder. Det var små skillnader mellan typer av verksamheter och mellan personer med olika utbildning, kön och ålder (Solem 2001).

Andelen förvärvsarbetande är som högst för både

* Ur SOU 2003:91 "Äldrepolitik för framtiden. 100 steg till trygghet och utveckling med en åldrande befolkning" återges här en del av kapitel 4. Riv ålderstrappan och forma flexiblare livsloppsmönster".

män och kvinnor runt 50 års ålder. Från 55 års ålder minskar andelen sysselsatta snabbt. År 2002 var 82 procent av 55-åringarna sysselsatta. För 60-åringarna hade andelen sysselsatta sjunkit till 69 procent och för 64-åringarna till 34 procent. Detta kan vara ett tecken på att det är i åldrarna efter 60 år som många får problem att vara kvar i arbetslivet. Problemen med att byta arbete, få vidareutbildning och göra karriär kan börja ännu tidigare, för många redan från 40-årsåldern. Dessutom visar Arbetsmarknadsstyrelsens arbetslöshetsstatistik att personer äldre än 50 år och som förlorar sitt arbete har svårt att återinträda på arbetsmarknaden och att arbetslöshetsperioderna tenderar att bli längre än för yngre personer.



Figur 4.1. Andel sysselsatta av befolkningen 16-74 år 2002 Källa: SCB/AKU.

Hur förhåller sig inriktningen till nationella mål inom andra politikområden och statliga myndigheters ansvar?

Inriktningen att stärka de äldres ställning i arbetslivet överensstämmer väl med arbets- och kompetenslinjen, som är grunden i svensk arbetsmarknadspolitik och som innebär att anställning ska gå före åtgärder eller passivt kontantstöd. Om det inte finns arbete ska den arbetslöse erbjudas lämplig utbildning eller en praktikplats, som i sin tur kan leda till ett arbete. Arbetslinjen innebär också ett motverkande av att arbetslöshetsförsäkringen används som en del i en förtida pensionering av arbetslösa. Principen handlar om att göra alla delaktiga i samhället och förhindra att grupper ställs utanför. Den handlar också om att var och en ska göra rätt för sig efter förmåga.

Det långsiktiga målet för arbetsmarknadspolitiken är att uppnå full sysselsättning. År 1996 fastslog regeringen att den öppna arbetslösheten skulle halveras till 4 procent till år 2000. Detta målkompletterades år 1998 med ytterligare ett mål, nämligen att andelen reguljärt sysselsatta av befolkningen i åldrarna 20-64 år ska öka från 74 procent 1997 till 80 procent år 2004. I början av år 2003 var sysselsättningsgraden 77,5 procent och enligt Arbetsmarknadsstyrelsens bedömning kan målet nås först år 2007. För att uppnå målet krävs särskilda insatser för att höja andelen sysselsatta i befolkningen 55 år och äldre.

EU fastställde i mars 2001 målet att sysselsättningsnivån i åldersgruppen 55-64 år skulle öka från 38 procent till 50 procent år 2010. Sverige ligger över denna nivå. År 2002 var den genomsnittliga sysselsättningsnivån 68 procent i dessa åldrar. I mars 2002 fastställdes ytterligare ett mål som innebär att den genomsnittliga åldern för utträde ur arbetslivet inom EU ska ha ökat med fem år till år 2010.

4.2.2 Framtida utveckling

Vilka är hindren för att öka människors vilja och möjligheter att förvärvsarbeta fram till pensioneringen och därefter?

Brist på samordning och samverkan mellan aktörerna

För att vända nuvarande trend att allt fler lämnar arbetslivet i förtid krävs åtgärder inom många olika politikområden och av berörda aktörer både centralt och lokalt på arbetsplatserna. Staten har en viktig roll, men kan inte ensam via lagstiftning vända trenden att allt fler träder ut ur arbetsmarknaden allt tidigare. Arbetsmarknadens parter har ett stort ansvar att i avtalsförhandlingar stärka och stödja de äldres ställning på arbetsplatsen. Det är ett långsiktigt arbete som tar tid och kräver många åtgärder inom olika områden i samverkan mellan olika aktörer. En viktig utgångspunkt för detta arbete är att aktörerna på arbetsmarknaden är överens om problemen och inom sina olika områden agerar för att skapa medvetenhet om problemen och undanröja hindren.

En stor del av arbetet med att stärka de äldres ställ-

ning i arbetslivet handlar om att förändra attityderna hos arbetsgivare, arbetskamrater och fackliga företrädare om värdet av ett högt arbetskraftsdeltagande bland personer som är 50 år och äldre. En studie från Riksförsäkringsverket visar t.ex. att sju av tio arbetsgivare uppger att de sällan eller aldrig nyanställer personer över 50 år och varannan arbetsgivare instämmer i påståendena att yngre är bättre utbildade än äldre och att yngre har lättare att ta till sig förändringar på arbetsplatsen än äldre (Riksförsäkringsverket 2001a). Det är också viktigt att förändra attityderna till förvärvsarbete hos de äldre själva. Några studier från senare år visar att en stor del av befolkningen inte vill eller tror att de kommer att arbeta fram till 65 års ålder (Riksförsäkringsverket 2001 och Arbetslivsinstitutet 2001). Att förändra attityder tar lång tid och kräver ett systematiskt och tålmodigt arbete av många aktörer på olika nivåer. Informationsinsatser, samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare om arbetsförutsättningarna, tydliga regler/personalpolicy på arbetsplatserna som inte missgynnar äldre och överensstämmelse mellan målsättningar och vad man gör är exempel på medel i ett långsiktigt arbete med att förändra attityder.

Skillnaderna i ohälsotal mellan olika åldersgrupper är stora och ökar med stigande ålder. I delbetänkandet från utredningen om analys av hälsa och arbete (SOU 2002:62) konstateras att en viktig faktor som bidragit till de ökade ohälsotalen är den kraftiga ökningen av andelen äldre i arbetsför ålder. Andelen 55-64-åringar kommer att fortsätta öka fram till år 2006 och kommer att leda till ett ökat tryck på ohälsotalet om inget görs. Åtgärder som bidrar till att minska ohälsotalen har därför stor betydelse för den äldre arbetskraftens möjligheter att vara kvar i arbete och för det totala arbetskraftsdeltagandet. Det finns därför anledning att särskilt uppmärksamma de äldres situation och analysera konsekvenserna av de förslag som diskuteras och de åtgärder som vidtas för att minska ohälsan i arbetslivet utifrån de äldres situation.

Regeringens 11-punktsprogram för ökad hälsa i arbetslivet är ett initiativ för att förbättra arbetsvillkoren och minska ohälsan i. Målet är att halvera frånvaron på grund av sjukskrivning fram till år 2008. Åtgärderna

koncentreras till tre områden: förebyggande arbetsmiljö, åtgärder för snabb återgång till arbete vid ohälsa samt forskning. Trepårtssamtal mellan regeringen och arbetsmarknadens parter är en av punkterna i programmet. Resultatet av Trepårtssamtalen är ett åtgärdsprogram - "Ett arbetsliv för alla" (Regeringskansliet 2003). Åtgärdsprogrammet är en bred översikt över de åtgärdsområden regeringen och arbetsmarknadens parter anser vara de viktigaste, inom vilka konkreta program och handlingsplaner ska arbetas fram. Programmet är utgångspunkten för fortsatt samarbete mellan parterna och ska fram till år 2008 utvärderas kontinuerligt av en arbetsgrupp med representanter från arbetsgivare, arbetstagare och regeringskansliet. Ett av områdena i åtgärdsprogrammet rör åtgärder för att öka äldres arbetskraftsdeltagande. Av trepårtssamtalens rapport framgår att parterna är överens om att de ekonomiska hinder som kan finnas för att anställa och bibehålla äldre i arbetslivet ska undanröjas. En nationell grupp med representanter för arbetsgivare, arbetstagare och regering bör inrättas med ansvar för åtgärder för att öka arbetskraftsdeltagandet bland äldre. Arbetsgivare och arbetstagare förbinder sig att inom sina respektive avtalsområden se över de regler som försvårar anställningsbarheten hos äldre arbetskraft och staten förbinder sig å andra sidan att se över de lagar som försvårar för anställbarheten hos äldre arbetskraft. Svenskt Näringsliv lämnade Trepårtssamtalen innan de avslutades. Huvudskälet var att man intasåg att dessa samtal löser problemen med den höga sjukfrånvaron.

I Danmark, Norge och Finland har regeringarna under senare delen av 1990-talet tagit initiativ till seniorpolitiska insatser i samverkan med aktörerna på arbetsmarknaden (se rapport i bilage- del B). I Danmark tillsatte regeringen år 1997 ett seniorpolitiskt initiativutvalg med uppgift att inspirera och ge råd till arbetsministern om politiska åtgärder på seniorområdet, öka erfarenhets- och informationsutbytet mellan aktörerna samt förankra och ge stöd för de åtgärder som vidtas centralt. I utvalget fanns företrädare för arbetsmarknadens parter och berörda departement och myndigheter. Finlands regering tog år 1998 initiativ till ett femårigt nationellt projekt i syfte att stärka de äldres ställning på arbetsmarknaden.

Projektet genomfördes under mottot Erfarenhet är ett nationellt kapital. Socialministeriet har haft huvudansvaret för projektet som genomförts i nära samverkan med Arbetsministeriet och Undervisningsministeriet. Till programmet var knutet en ledningsgrupp med företrädare för arbetsmarknadens parter, berörda myndigheter och organisationer. I Norge har den norska regeringen givit Senter for Seniorpolitikk i uppdrag att under fem år (2001-2005) genomföra ett Nasjonelt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet. Det övergripande målet för krafttaget är att stimulera till en god arbetsmiljö och en god personalpolitik för att fler ska kunna och vilja vara kvar i arbetslivet längre. Det program som ligger till grund för det nationella krafttaget har utarbetats i samverkan med parterna på arbetsmarknaden och berörda myndigheter (se rapport i bilagedel B).

Gemensamt för de initiativ som tagits i Danmark, Norge och Finland är att de har varit en tydlig politisk markering av vikten av att öka de äldres arbetskraftsdeltagande och stärka de äldres ställning i arbetslivet. Inom ramen för projekten har man bedrivit informationsinsatser till befolkningen och till speciella målgrupper. Man har också initierat och stött forsknings- och utvecklingsarbete samt uppmärksammat och undanröjt en del hinder i regelverken.

Vår bedömning är att motsvarande initiativ borde tas av den svenska regeringen. Målsättningen med ett svenskt projekt bör vara att vända trenden där allt fler lämnar arbetslivet allt tidigare och lägga grunden till en långsiktig förändring av synen på äldre (50+) och se dem som en resurs att satsa på. Formerna för utvärdering bör läggas fast och mätbara mål bör formuleras innan projektet startar. Utgångspunkten i arbetet ska vara insikten om att de arbetsförhållanden och de möjligheter till kompetens- och karriärutveckling som erbjudits under tidigare perioder av yrkeslivet har stor betydelse för den senare delen av yrkeslivet och att det finns sociala och ekonomiska värden i att människor i olika åldrar kan arbeta tillsammans på arbetsplatserna.

För att projektets målsättning ska uppnås bör parterna tillsammans bl.a.:

- Skapa samsyn och medvetenhet om problemen genom samverkan mellan aktörerna på arbetsmarknaden och

undanröja de hinder som identifierats.

- Förändra attityderna till äldre i arbetslivet genom bl.a. informationsinsatser.
- Sprida kunskap om bl.a. ålder och arbetsförmåga och hur arbetet kan organiseras så att äldres resurser tillvaratas. Detta kan ske genom att förmedla forskningsresultat och identifiera och initiera ny forskning.
- Stimulera och initiera utvecklings- och förändringsarbete på arbetsplatserna för att visa hur man kan utveckla arbetsorganisation och ledarskap och vilka effekter det får för individer, samhälle och arbetsgivare. Det kan bl.a. ske på det sätt man gjort i Danmark, Norge och Finland med att utbilda nyckelpersoner och konsulter som kan bistå arbetsplatserna med att starta förändringsarbetet.

Projektet bör ge förutsättningar för en bred samverkan mellan parterna på arbetsmarknaden och berörda myndigheter. I projektet bör därför följande organisationer och myndigheter vara representerade:

<i>Arbetsmarknadens parter:</i>	<i>Myndigheter:</i>
Svenskt Näringsliv	Arbetslivsinstitutet
Svenska Kommunförbundet	Arbetsmarknadsverket
Landstingsförbundet	Arbetsmiljöverket
LO	Riksförsäkringsverket
SACO	Skolverket
TCO	Högskoleverket
	Folkhälsoinstitutet

Projektet bör samordnas på hög politisk nivå och ge förutsättningar för ett kraftfullt genomförande. Projektet bör vara en tydlig politisk markering och medge samordning och samverkan mellan olika politikområden.

Bristar i arbetsorganisation och ledarskap.

Beredningen konstaterar i diskussionsbetänkandet (SOU 2002:29) att arbetsförmåga är ett relativt begrepp som refererar å ena sidan till den enskildes resurser i form av hälsa, utbildning, erfarenheter, motivation och å den andra sidan till arbetstillfredsställelse och arbetsförhållanden. Goda personliga resurser behöver inte innebära att personen har en hög arbetsförmåga om inte

arbetsförhållandena är goda. På samma sätt kan goda arbetsförhållanden inte uppväga svaga personliga förutsättningar. Att den fysiska arbetsförmågan sjunker med stigande ålder är ett naturligt biologiskt faktum (se bl.a. Ilmarinen 1999). Professor Ilmarinens forskning vid Institutet för arbetshygien i Finland visar att både män och kvinnor i fysiskt tunga arbeten har lägre genomsnittlig arbetsförmåga än de personer som har mentalt krävande arbeten. Grundproblemet enligt Ilmarinen är att arbetets krav och mänskliga resurser utvecklas i olika riktningar.

Utmaningen inför framtiden är att anpassa arbetsförhållandena utifrån insikter och kunskaper om hur arbetsförmågan förändras med stigande ålder. Ledarskapet har därför en avgörande betydelse för att de äldres kompetens tas tillvara och att arbetsförutsättningarna anpassas till individens arbetsförmåga. Brister i den fysiska arbetsförmågan kan i många fall avhjälpas med olika anpassningsåtgärder och hjälpmedel. För personer med fysiskt krävande arbeten är alternativet många gånger att hitta andra arbetsuppgifter som överensstämmer med arbetstagarens fysiska och mentala förmåga.

Arbetsmiljöåtgärder är ofta lönsamma. Försäkringsbolaget Alecta har i sin rapport visat hur personalekonomiska beräkningar kan användas som beslutsunderlag vid investeringar i bättre arbetsmiljö (SOU 2002:29 bilagedel C). Utgångspunkten för kalkylexemplet är att funktionskapaciteten hos en äldre medarbetare (55+) har sjunkit under de krav som arbetet ställer. I exemplet visas vilka de ekonomiska effekterna blir i form av produktivitetsökningar för såväl den enskilde medarbetaren som för arbetsgruppen om åtgärder vidtas så att funktionskapaciteten återställs till den nivå som arbetet kräver.

Enligt arbetsmiljölagstiftningen har arbetsgivare ansvar bl.a. för att anpassa verksamheten till arbetstagarens individuella förutsättningar och bedriva systematiskt arbetsmiljöarbete. Metoder och system för att uppmärksamma arbetsmiljöproblem som har betydelse för den äldre arbetskraftens arbetsförmåga behöver utvecklas. Inom ramen för Arbetsmiljöverkets utvecklingsprogram om stress och arbetsorganisation har ett sådant arbete påbörjats (ARNE-projektet). I projektet uppmärksammas de äldres situation särskilt. I samverkan med

Arbetslivsinstitutet pågår arbete med att utifrån nuvarande vetenskapliga kunskapsläge om äldre och arbete utarbeta en praktisk tillämpbar handledning för arbetsmiljöinspektörerna för att användas vid inspektionerna. De teman som kommer att belysas berör fysisk belastning, arbetstider, skiftgång, sömn och återhämtning, kompetensutveckling samt arbetsanpassning och rehabilitering.

Möjligheterna till flexibla arbetstider är begränsade.

Beredningen konstaterar i diskussionsbetänkandet Riv ålderstrappan! (SOU 2002:29) att många människor av hälsoskäl är förhindrade att arbeta heltid. Andra värderar fritiden högt eller har närstående som är i behov av vård och tillsyn och kan därför uppleva en konflikt mellan arbetslivet och familjelivet. Deltidslösningar kan därför, enligt beredningen, vara ett sätt att göra det möjligt och intressant för många, som annars hade slutat helt, att vara kvar i arbetslivet längre än vad de annars hade varit.

I diskussionsbetänkandet redovisas studier som visar att många medelålders och äldre vill minska sin arbetstid och att många redan har minskat arbetstiden. Arbetslivsinstitutets enkätstudie från år 2001 visar t.ex. att 68 procent av kvinnorna och 54 procent av männen i åldrarna 50-64 år vill minska sin arbetstid de sista åren före pensioneringen (Arbetslivsinstitutet 2002). Riksförsäkringsverket konstaterar i en studie om utträdesvägar (Riksförsäkringsverket 2002) att många, särskilt i de äldre åldersgrupperna, arbetar deltid och kombinerar lön från förvärvsarbete med ersättningar från olika ersättningssystem eller eget kapital. De vanligaste inkomsterna som kan förknippas med utträde ur arbetslivet i åldersgruppen 55-59 år var år 1999 för både kvinnor och män förtidspension, sjukpenning eller arbetslöshetsförsäkring. För män och kvinnor i åldersgruppen 60-64 år var förtidspension och tjänstepension de vanligaste inkomstslagen. Endast en mindre del (ca 5 procent) utnyttjade möjligheten att göra förtida uttag från ålderspensionen.

Professor Eskil Wadensjö har på uppdrag av SENIOR 2005 redovisat vad man utifrån svensk och internationell forskning vet om effekterna på

arbetskraftsutbudet om fler ges möjlighet till delpensionering (se rapport i bilagedel B). I rapporten konstaterar Eskil Wadensjö att det varken i Sverige eller internationellt finns forskning som kan belägga effekterna på arbetskraftsutbudet om fler ges möjlighet att arbeta deltid. En grundläggande fråga är om deltidsarbete leder till lägre eller högre antal arbetstimmar. Leder möjligheten till deltidsarbete till att fler är sysselsatta? Hur påverkar möjligheter till deltidsarbete antalet arbetade timmar per person i arbete? Svaren på dessa båda frågor kan tillsammans ge svar på frågan vilken effekt som överväger - att fler arbetar eller att antalet arbetade timmar per person bli mindre - och därmed på frågan hur det totala antalet arbetstimmar i ekonomin förändras.

Effekter på antalet arbetade timmar om fler ges möjlighet till delpensionering har både en arbetsmedicinsk och en ekonomisk-analytisk grund och antalet arbetade timmar är inte givet i förväg. I rapporten diskuteras Wadensjö olika typer av effekter man skulle kunna förvänta sig.

- En effekt kan vara att en del personer som annars skulle ha fortsatt att arbeta fram till ordinarie pensionsålder kommer att ta erbjudande om delpension. Inkomstbortfallet för individen uppvägs av värdet av mer fritid.
- En annan effekt kan vara att en del personer väljer delpension istället för att välja eller nödgas välja andra typer av tidigt utträde på heltid. Alternativen delpension å ena sidan och ersättning på heltid från andra socialförsäkringssystem å andra sidan behöver inte tidsmässigt ligga helt i samma fas. Möjligheten till delpension kan bidra till att förtidspension inte blir aktuellt för personer i 60-årsåldern om man vet att det finns möjlighet till delpension nära i tiden. Delpension kan också bidra till att fler personer orkar förvärvsarbeta fler år än man annars hade kunnat.
- En tredje effekt är att delpensionering kan påverka arbetskraftsdeltagandet inte bara direkt jämfört med att i stället välja heltidsarbete eller heltidspension utan också senare genom att påverka hälsan. Deltidsarbete kan för en del betyda ett bättre hälsotillstånd jämfört med vad det skulle ha varit vid fortsatt heltidsarbete och kanske också jämfört med pensionering på heltid.

Risken för sjukskrivningar kan minska och i sin förlängning risken för förtidspension under åren fram till ålderspension. Detta kan innebära att den negativa effekten på antalet arbetstimmar för personer som annars hade tänkt fortsätta arbeta på heltid motverkas.

Det är, enligt Wadensjö, beklagligt att det finns så få undersökningar av det svenska delpensionssystemet då det internationellt sett är ett intressant experiment. Han menar att det skulle vara möjligt att använda data från delpensioneringssystemet för att få kunskap om vilka som blev delpensionerade, hur delpensioneringen påverkade antalet sjukskrivningar och förtidspensioneringar för att på det sättet kunna beräkna vilka effekter delpensionssystemet har på antalet personer i arbetskraften och på antalet arbetade timmar.

Wadensjö redovisar exempel på erfarenheter av system för gradvis pensionering i USA och Japan. I dessa länder finns system som gör det möjligt att minska arbetsinsatsen genom att byta arbetsuppgifter eller arbetsgivare och att finansiera inkomstbortfallet med pension som arbetsgivaren betalar. I både USA och Japan är det vanligt att man går i pension relativt tidigt. Pensionen blir låg, men många kombinerar pensionen med inkomst från ett nytt arbete, ofta ett deltidsarbete och i regel inte lika krävande arbete som tidigare. I Japan har den anställdes arbetsgivare en avgörande roll att hjälpa den som pensioneras att få en ny anställning. I USA pågår en diskussion om hur man ska kunna förbättra möjligheterna att under slutet av arbetslivet trappa ner arbetsinsatsen på samma arbetsplats utan att behöva byta arbete. Ett sådant system skulle, enligt många arbetsgivare, ge möjligheter att kombinera delpensionering med en gradvis infasning och upplärning av nya medarbetare.

Anledningen till att de system som finns i USA och Japan inte finns i Sverige är, enligt Eskil Wadensjö, att avtalspensionssystemen för många är konstruerade på ett sådant sätt att lönen under de sista åren är avgörande för hur stor pensionen blir främst för dem som har inkomster som överstiger taket inom socialförsäkringssystemet. Enligt Eskil Wadensjö innebär detta att "nedtrappning av arbetsinsatserna som vore arbetsmedicinskt motiverad leder till lägre pension om den kombineras med lägre

lön. Det gör att fortsatt arbete i karriärbefattningen eller tidig avgång på heltid framstår som de ekonomiskt sett mest fördelaktiga alternativen. En annan förklaring är att det förutsätter att det finns en fungerande arbetsmarknad för äldre”.

I Sverige har det statligt subventionerade deltidspensionssystemet avskaffats. Det allmänna pensionsystemet ger möjlighet att från 61 års ålder ta ut sin inkomstpension eller kombinera pension med förvärvsarbete. I arbetsrätten finns dock inte motsvarande rätt att gå ner i arbetstid. Kommittén för nya arbetstids- och semesterregler har i betänkandet Semesterlagen och övriga ledigheter (SOU 2003:54) övervägt lagstiftning om rätt till deltidstjänst för den som är i åldrarna från 61 till 67 år. Kommitténs slutsats var att inte lägga något lagförslag i frågan. Skälen till ställningstagandet var att det är svårt att bedöma effekterna på arbetskraftsutbudet och hur en lagstiftning kommer att påverka kollektivavtalen om avtalspensionerna.

Inkomstbortfallet för den som väljer att förkorta sin arbetstid från 61 år kan till en del kompenseras med partiellt uttag av den allmänna inkomstpensionen. Tjänstepensionssystemen ger dock inte samma möjlighet till flexibelt utträde ur arbetslivet som det allmänna pensionssystemet. I rapporten Kollektivavtalade tjänstepensioner som incitament för högre arbetskraftsdeltagande (se bilagedel B) har vi konstaterat att den som går ner i arbetstid och lön före 65 år kan få betala arbetstidsminskningen med lägre pension. De flesta tjänstepensionsavtal medger inte att pensionen tas ut på deltid och inom vissa avtal kan den som vill arbeta efter 65 års ålder inte tjäna in mer pension.

En effekt av de förmånsbestämda systemen som finns för statligt och kommunalt anställda samt för privatanställda tjänstemän är att en arbetstidsminskning i slutet av arbetslivet kan innebära betydligt lägre pension. Anledningen är att tjänstepensionerna i de förmånsbestämda systemen beräknas utifrån den pensionsgrundande lönen under åren närmast före pensioneringen. I tjänstepensionsavtalen för statligt och kommunalt anställda ger löner över inkomsttakets på 7,5 inkomstbasbelopp rätt till kompletterande förmånsbestämd tjänstepension utöver den avgiftsbestämda pensionen för löner

upp till taket. Nertrappning av arbetstiden för dem som omfattas av dessa avtal kan därför innebära att rätten till kompletterande pension försvinner helt om lönen hamnar under taket några år före pensioneringen. I de avgiftsbestämda systemen är pensionen intjänad och kan inte försvinna.

De flesta pensionsavtalen medger inte att pensionen tas ut på deltid. Enligt avtalet för kommunalt anställda är det dock möjligt att ta ut pension på deltid från 61 års ålder om den kombineras med överenskommelse om arbetstidsminskning i motsvarande grad. Förändringar i lagen om anställningsskydd, som trädde i kraft den 1 januari 2003, ger arbetstagaren rätt att kvarstå i anställningen till 67 års ålder. Den normala pensionsåldern enligt tjänstepensionsavtalen är 65 år och statligt anställda och privatanställda tjänstemän kan inte tjäna in mer pension efter 65 års ålder. I pensionsavtalet för privatanställda tjänstemän finns dessutom en regel om att den som tar ut pension före 65 års ålder slutar arbeta. Arbete i mindre omfattning tillåts dock om arbetstiden är kortare än åtta timmar per vecka.

För att kunna utnyttja pensionssystemens flexibilitet och kunna välja måste man förstå systemen och veta vilka konsekvenser alternativa val får. Det kan vara svårt för den som vill ta reda på vilken pension man kan räkna med och hur arbetsinsatsen åren före och efter 65 år påverkar den slutliga pensionen. Information ges från olika håll. Information om den allmänna pensionen ges årligen av Riksförsäkringsverket och Premiepensionsmyndigheten i det ”orange kuvertet”. Information om tjänstepensioner lämnas av arbetsgivaren och respektive pensionsförvaltare. För den som planerar att ta ut sin pension på heltid från 65 års ålder och har varit anställd hos samma arbetsgivare under hela arbetslivet är det inte några större problem att beräkna utfallet. Däremot blir det svårt att beräkna det samlade pensionsutfallet på kort och lång sikt för dem som vill utnyttja de möjligheter som det allmänna pensionssystemet ger att ta ut sin pension före 65 års ålder på hel- eller deltid förlänga sitt yrkesliv efter 65 års ålder. Extra svårt blir det för den som haft flera anställningar inom olika avtalsområden och dessutom tillhör en åldersgrupp som berörs av övergångsbestämmelser.

Sedan några år tillbaka pågår arbete med att utveckla metoder för att kunna ge en samlad information om det förväntade pensionsutfallet från både det allmänna pensionssystemet och tjänstepensionssystemen till enskilda individer. På sikt ska även privata pensionsförsäkringar redovisas. Arbetet samordnas av Riksförsäkringsverket.

Många blir kvar i yrken som de inte trivs med eller inte orkar med.

Många arbetar i yrken och på arbetsplatser som de inte vill eller orkar vara kvar i. För att fler ska vilja och kunna vara kvar i arbetslivet bör möjligheterna att byta yrke eller anställning förbättras. Starta eget kan också vara ett alternativ till anställning. Bibehållen anställningstrygghet och inkomsttrygghet är en förutsättning för att den enskilde ska vilja byta anställning. Kompletterande utbildning är många gånger en förutsättning för att kunna byta anställning.

Den som byter arbetsgivare eller lämnar sin anställning för att t.ex. starta eget företag förlorar anställningstryggheten. Lång anställningstid på en och samma arbetsplats ger normalt ett starkt anställningsskydd och ekonomisk trygghet vid arbetslöshet och sjukdom. Att få tjänstledighet för att pröva annat arbete skulle kunna vara ett sätt att göra det möjligt att pröva annat arbete med bibehållen anställningstrygghet. I arbetsrättslagstiftningen finns regler om rätt att gå ned i arbetstid eller vara ledig från arbetet i vissa syften som t.ex. föräldraleddighet, studieledighet och ledighet för att vårda närstående. Vid ledighet på dessa grunder ges arbetstagaren rätt att återgå i anställning och gå tillbaka till det arbete som han eller hon hade före ledigheten. Rätt till tjänstledighet kan regleras i avtal mellan parterna. Inom det statliga löne- och förmånsavtalet (Alfa) ges t.ex. den anställde rätt att vara tjänstledig under högst tre år för att upprätthålla en annan tidsbegränsad statlig anställning. Avtalet ger inte motsvarande rätt till tjänstledighet för att arbete på den övriga arbetsmarknaden, men det är vanligt att man får sex månaders tjänstledighet.

Kommittén för nya arbetstids- och semesterregler (Knas) har i betänkandet TID – för arbete och ledighet (SOU 2002:58) föreslagit en ny bestämmelse i arbetstids-

lagen som ålägger arbetsgivaren att pröva arbetstagarens önskemål om arbetstidens längd eller förläggning. Arbetstagarens önskemål ska tillgodoses om det enligt arbetsgivarens bedömning är förenligt med verksamhetens krav. Om önskemålen inte tillgodoses ska arbetsgivaren motivera sitt beslut.

De förmånsbestämda pensionssystemen är konstruerade så att full förmånpension får den som efter 28 års ålder har en tjänstetid på 30 år. För den med kortare tjänstetid reduceras pensionen. Den så kallade tidssamordningen av anställningar på arbetsmarknaden har under senare år successivt upphört förutom inom ITPplanen. Tidigare fanns det på hela arbetsmarknaden regler i de olika tjänstepensionsavtalen som innebar att vid beräkning av anställningstiden även tid hos annan tidigare arbetsgivare tillgodoräknades. Denna förändring kan leda till lägre pensioner för den enskilde men också negativa konsekvenser för samhället genom att minska personalrörligheten mellan olika arbetsmarknadssektorer (se rapport i bilagedel B).

Möjligheter för äldre att finansiera studier via det statliga studiemedelssystemet är begränsade. I vårt diskussionsbetänkande Riv ålderstrappan! (SOU 2002:29) anser vi att det är angeläget att de äldres möjligheter att finansiera sina studier förbättras. Det kan ske genom förändringar i det statliga studiemedelssystemet eller genom att införa individuella kompetenskonton eller andra studiefinansieringssystem. Beredningen konstaterar att det i dag saknas studiestödssystem för den äldre arbetskraften. För den som fyllt 41 år är möjligheterna att få studiemedel via det statliga studiemedelssystemet begränsade. I förslaget om individuella kompetenskonton (SOU 2000:119) finns inga åldersgränser för vem som är berättigad till studiestöd. Att införa system med individuella kompetenskonton kan därför vara ett sätt att förbättra de äldres möjligheter till studiefinansiering.

Utredningen om individuellt kompetenssparande (SOU 2000:119) lade i december 2002 fram ett förslag till ett nytt skattesubventionerat individuellt kompetenssparande. Under år 2002 lade regeringen fram en proposition om riktlinjer för hur kompetenskontona ska genomföras (prop. 2001/02:175). Avsikten var att systemet skulle genomföras den 1 juli 2003. Vissa tekniska

problem återstår dock att lösa. Det gäller bl.a. hur systemet ska organiseras, vissa skatteregler och vilka utbildningar som ska vara premieberättigade. Regeringen avser att under mandatperioden återkomma med förslag i frågan.

Validering är ett sätt att värdera kunskap och kompetens som man skaffat sig både i och utanför det formella utbildningssystemet. System och metoder för validering saknas. Frågan har utretts av bl.a. utredningen om validering av vuxnas kunskaper och kompetens (SOU 2001:78). I departementsskrivelsen Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande (Ds 2003:23) ger departementet sin bedömning av hur frågan ska hanteras. I skrivelsen anges att validering bör bli aktuell främst i tre sammanhang. För att definiera utgångsnivån för vidare studier, för att under utbildningen klarlägga kunskapsnivån och för att kunna anpassa innehållet i och/eller förkorta studietiden för den enskilde samt för att dokumentera färdigheter inför ansökan om anställning eller i samband med personalutveckling.

Det finns flera skäl varför validering kan bidra till att underlätta för äldre att skaffa sig ny kompetens. Det finns i princip inga åldersgränser för tillträde till det formella utbildningssystemet, men däremot ställs det ofta formella utbildningskrav, som många äldre saknar. Validering kan därför för dem som saknar de formella utbildningskraven vara ett sätt att få tillträde till utbildning. Validering kan också vara ett sätt att förkorta utbildningstiden för den som genom yrkeserfarenhet har skaffat sig kunskaper på annat sätt och det kan vara ett sätt att komma in på arbetsmarknaden för den som saknar formell dokumenterad kompetens, men har lång yrkeserfarenhet.

I betänkandet från Utredningen om validering av vuxnas kunskaper och kompetens (SOU 2001:78) ges förslag om hur validering kan organiseras och genomföras. För att stimulera och ge reella möjligheter till personer äldre än 50 år att genomgå validering föreslår utredningen att studiemedel ska kunna utgå utan någon övre åldersgräns. Frågan om validering handläggs i Regeringskansliet och regeringen har för avsikt att i samband med budgetpropositionen 2003 ta ställning till hur validering ska genomföras och vem som ska ha

ansvaret och hur det ska finansieras.

Egenföretagande kan vara ett alternativ till anställning. Beredningen konstaterar i diskussionsbetänkandet Riv ålderstrappan! (SOU 2002:29) att egenföretagare ofta är yrkesverksamma längre än anställda och många ser egenföretagande som ett sätt att kunna kontrollera sin arbetssituation. Det är därför enligt beredningens mening angeläget att stimulera och underlätta egenföretagande. För personer som yrkesarbetat i många år och skaffat sig kunskaper, erfarenheter och kontakter kan egenföretagande vara ett intressant alternativ till anställning för att kunna styra och kontrollera sin arbetssituation. Arbetslivsinstitutets enkätstudie visar att många som vill fortsätta yrkeslivet efter normal pensionsålder vill göra det som egna företagare och att de som redan är företagare är nöjda med sitt yrke och vill fortsätta som egenföretagare (Arbetslivsinstitutet 2002). Det finns dock lite data sammanställt som beskriver de äldre företagarna. Vilka motiven är, vid vilken ålder man startar och hur länge man fortsätter att driva företaget, vilken typ av företag det är och hur överlevnaden är för de företag som startas av personer sent i livet jämfört med företag som startas av yngre personer.

Särskilda statliga satsningar pågår inom NUTEK för att underlätta och stimulera kvinnor, ungdomar och invandrare att starta eget företag. Motsvarande satsningar har däremot inte gjorts för äldre personer. På myndigheten har man börjat intressera sig för hur kompetens och erfarenheter bland personer som passerat 50 år kan användas för att starta egna företag. I andra länder finns exempel på hur man vidtagit åtgärder för att främja fortsatt förvärvsarbete bland äldre och hur man utvecklat program för att främja entreprenörskap bland äldre. Dessa exempel har man för avsikt att studera och överväga om det är möjligt och önskvärt att införa liknande program i Sverige.

Arbetslivsinstitutet konstaterar i rapporten Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv (Ds 2002:56) att det på dagens arbetsmarknad blir allt vanligare att många arbetstagare arbetar under förhållanden som liknar eller i vart fall inte skiljer sig nämnvärt från uppdragstagares villkor. I stället för att anställa personal blir det allt vanligare att företagen anlitar bemanningsföretag, egna

företagare och entreprenörer för att utföra de uppgifter som anställd personal tidigare utfört. Det tycks, enligt Arbetslivsinstitutet, finnas huvudmän som ställer som villkor för samarbete att den arbetspresterande parten ska driva egen verksamhet och betala sina egna sociala avgifter. Detta trots att arbetsuppgifterna i princip är identiska med de anställdas arbetsuppgifter och att den arbetspresterande parten ekonomiskt är helt eller i vart fall nästan helt beroende av en huvudman. För välutbildade och resursstarka grupper kan denna utveckling vara utvecklande och stimulerande. För svaga grupper kan den däremot innebära ökad osäkerhet.

Ett hinder för att starta eget företag och lämna en anställning kan vara att den trygghet som arbetslöshets- och sjukförsäkringen ger försämras. I departementsskrivelsen Företags- och anställningsformer i förändring (Ds 2003:27) från Näringsdepartementet har den frågan studerats. Enligt utredningens bedömning förefaller det som om varken arbetslöshets- eller sjukförsäkringen är ett hinder för att starta eget. Men sannolikt är det så att det finns människor som överväger att starta företag men som avstår för att de är rädda att förlora den trygghet som systemen ger den som är anställd. Arbetslösa som skulle kunna ta tillfälliga uppdrag avstår för att man inte vill bli betraktad som företagare i arbetslöshetsförsäkringens mening. En av tio av dem som kombinerar företagande med anställning vill fortsätta med det för att kunna behålla det skydd som arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen ger den som är anställd.

Ett problem som lyfts fram i utredningen är att många företagare inte känner till att den sjukpenninggrundande inkomsten för egenföretagare baseras på nettointäkten i firman, medan den sjukpenninggrundande inkomsten för den som bedriver verksamhet i aktiebolagsform bestäms av den lön som tas ut ur bolaget. Dessa skillnader får störst betydelse under företagets uppbyggnadsskede då nettointäkten eller den lön som kan tas ut ur bolaget är låg. Egenföretagare kan under uppbyggnadsskedet få en fiktiv sjukpenninggrundande inkomst beräknad på skälig lön för liknande arbete som anställd. Denna möjlighet finns inte för den som bedriver verksamhet i aktiebolagsform.

Ett annat problem gäller osäkerheten när arbetslös-

hetsersättning utgår. Företagare har rätt till arbetslöshetsförsäkring när den personliga verksamheten i företaget helt har upphört eller vid tillfälligt uppehåll i verksamheten. Någon verksamhet får över huvud taget inte bedrivas i företaget och ersättning vid tillfälligt uppehåll får bara utnyttjas en gång per rörelse och person. Det finns inga absoluta regler om hur länge företaget ska vara nerlagt innan man kan starta på nytt. Detta kan, enligt utredarna, skapa osäkerhet. Ersättningen baseras på den genomsnittliga inkomsten av verksamheten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om verksamheten bedrivits kortare tid än tre år baseras dagpenningen på de genomsnittliga inkomsterna under den tid verksamheten bedrivits. Om företaget har lagt ned verksamheten inom 12 månader från start, kan dagpenningen baseras på en tidigare inkomst av anställning som företagaren hade i direkt anslutning till verksamhetens start. I utredningen ges inga förslag till förändringar.

De som hamnat utanför arbetsmarknaden har svårt att få ett nytt jobb

För människor över 50 års ålder som hamnat utanför arbetsmarknaden kan det vara svårt att hitta ett nytt jobb. Det kan även gälla personer som har pension men vill förvärvsarbeta under flexibla förhållanden. Beredningen pekar i diskussionsbetänkandet på flera hinder för återinträde på arbetsmarknaden, bl.a. attityder till äldre, brist på utbildning, höga pensionskostnader för arbetsgivarna och arbetsrättsliga regler vid anställning.

Den äldre arbetskraften har enligt lagen om anställningsskydd en relativt högre grad av anställningsskydd än yngre arbetstagare. Detta ger den äldre arbetskraften som redan har ett arbete ett gott anställningsskydd, men kan också innebära svårigheter att få ett nytt jobb för den som står utanför arbetsmarknaden. Denna högre grad av anställningsskydd för personer 45 år och äldre kan innebära att arbetsgivare tvekar att nyanställa äldre och därmed ta på sig de åtaganden som en tillsvidareanställning innebär. Enligt lagen om anställningsskydd är huvudprincipen att anställningsavtal ska gälla tills vidare. Vid en tillsvidareanställning är anställningstiden inte bestämd på förhand och anställningen upphör i normalfallet först efter uppsägning. En arbetstagare som har

nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom eller ålder har ett starkt skydd mot uppsägning. Äldre arbetstagare särbehandlas positivt vid uppsägning på grund av arbetsbrist då de får tillgodoräkna sig längre arbetstid och därmed har företräde till fortsatt arbete i förhållande till dem medkortare arbetstid enligt regeln ”sist in först ut”. Vid beräkning av anställningstidens längd har arbetstagare som fyllt 45 år rätt att tillgodoräkna sig en extra anställningstid. För varje anställningsmånad som arbetstagaren påbörjat efter 45 års ålder får den anställde tillgodoräkna sig en extra anställningsmånad, men dock högst 60 månader.

Generösare regler för tidsbegränsade anställningar skulle kunna öka arbetsgivarnas benägenhet att nyanställa och göra det lättare för äldre personer som står utanför arbetsmarknaden att få ett nytt arbete. Lagen om anställningsskydd tillåter tidsbegränsade anställningsavtal i vissa fall, t.ex. under vissa förutsättningar vid arbete under viss tid, viss säsong eller visst arbete. För arbetstagare som har fyllt 67 år får dock tidsbegränsade avtal träffas generellt. Regeln är tillämplig både vid nyanställningar och i de fall parterna i samband med pensionsavgång är överens om att omvandla en tidigare tillsvidareanställning till en tidsbegränsad anställning.

I rapporten Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv (Ds 2002:56) föreslår Arbetslivsinstitutet en ny förenklad modell för reglering av tidsbegränsade anställningar. Förslaget gäller alla oavsett ålder och syftar till att:

- Underlätta inträdet på arbetsmarknaden genom att liberalisera möjligheterna att använda tidsbegränsade anställningar under begränsade perioder.
- Motverka att arbetstagare under lång tid eller permanent befinner sig i långa eller på varandra följande tidsbegränsade anställningar.
- Göra det lönsamt att tillsvidareanställa arbetstagare efter 18 månader.

Förslaget har remissbehandlats och frågan bereds inom Regeringskansliet. Arbetsgivarnas pensionskostnader i de förmånsbestämda systemen ökar med den anställdes löneökning och ålder. Av riksdagens revisorers granskning av statens avtalsförsäkringar (Rapport 2001/02:11)

framgår att arbetsgivarens premiekostnad ökar kraftigt med arbetstagarens ålder, lönenivå och löneökningar. För att mildra dessa åldersdiskriminerande effekter bör finansieringssystemen ses över. Motsvarande problem finns, enligt revisorerna, även inom andra avtalsområden.

Arbetsgivarnas kostnader för de avgiftsbestämda systemen är åldersneutrala. Däremot kan arbetsgivarnas pensionskostnader för de förmånsbestämda systemen öka med den anställdes ålder och löneutveckling och speciellt för dem med löner över 7,5 inkomstbasbelopp. Enligt de förmånsbestämda tjänstepensionsavtalen PA03 och ITP betalar arbetsgivaren en premie till ett pensionsförsäkringsinstitut för att garantera en pensionsförmån på en viss procent av slutlönen. Ju högre lönen är, ju högre lönellyften och ju äldre den anställda är desto högre premie måste arbetsgivaren betala för att garantera pensionsförmånen. Inom ITP-planen finns vissa regler som gör att premieökningarna begränsas. Enligt PFA-planen betalas inga premier, men kostnaden för den förmånsbestämda delen av pensionssystemet är densamma. I stället för att betala in premier till ett försäkringsinstitut ska arbetsgivarens kostnader bokföras som en pensionsskuld i kommunens eller landstingets räkenskaper. Utgiften för pensionerna sprids däremot ut under den tid pensionerna betalas ut (se rapport i bilagedel B).

Brist på jämställdhet mellan kvinnor och män och kvinnor i arbetslivet

I mitten av 1960-talet var kvinnornas arbetskraftsdeltagande drygt 50 procent, medan männens arbetskraftsdeltagande var nära 90 procent. Sedan dess har kvinnornas arbetskraftsdeltagande ökat kontinuerligt fram till 1990-talet och var år 2001 79 procent, medan männens arbetskraftsdeltagande hade minskat något till 84 procent. Jämfört med andra länder är kvinnornas arbetskraftsdeltagande högt i Sverige.

Av de 783 500 personer i åldrarna 55-64 år som fanns i arbetskraften¹ år 2002 utgjorde kvinnornas andel 48 procent och männens andel 52 procent. Sysselsättningsgraden är lägre för kvinnor än män. År 2002 var den genomsnittliga sysselsättningsgraden 66 procent för kvinnorna i åldersgruppen 55-64 år och 71 procent för

¹ I arbetskraften ingår sysselsatta inklusive tillfälligt frånvarande och arbetslösa.

männen i åldersgruppen 55-64 år. En större andel kvinnor än män arbetar deltid. Av kvinnorna i arbetskraften arbetade 37 procent i åldersgrupperna 55-64 år deltid år 2002. Motsvarande andel män som arbetade deltid var 22 procent. Män är i majoritet bland egna företagare. Av de drygt 100 000 företagarna i åldrarna 55-64 år var 74 procent män och 26 procent kvinnor år 2002 (SCB AKU).

Kvinnornas ställning i arbetslivet påverkas av arbetsfördelningen i hemmet och hur ansvaret för att vårda barn, föräldrar och andra närstående fördelas. Resultaten av SCB:s tidsanvändningsstudie pekar i riktning mot att kvinnor tar på sig huvuddelen av ansvaret för hemarbetet och att ett sätt att begränsa det totala arbetet är att minska förvärvsarbetet, åtminstone temporärt. Män tycks inte uppleva att de har samma krav på sig att anpassa sitt förvärvsarbete (SCB 2003t).

Kvinnor och män befinner sig på olika delar av arbetsmarknaden. Könsegregeringen i arbetslivet tar sig bl.a. uttryck i att många yrken, arbetsplatser och näringsgrenar domineras av antingen kvinnor eller av män (horisontell segregering) och i att kvinnor i större utsträckning än män befinner sig i lägre positioner (vertikal segregering). Arbetsmarknadens kraftiga könsegregering i Sverige hänger nära samman med att många kvinnor är anställda i vård och omsorgssektorn, vilken är mer utbyggd i Sverige än i andra länder. Könsegregeringen är en viktig faktor för att förklara olikheter mellan kvinnor och män i inflytande, status, inkomster och hälsa (Arbetslivsinstitutet 2000).

Yrken som domineras av kvinnor har lägre status, är lägre avlönade, mer fysiskt krävande, kräver kortare utbildningstid, innebär mindre utvecklings och karriärmöjligheter, är mer monotona samt erbjuder mindre beslutsutrymme jämfört med yrken som domineras av män. Kvinnorna utgör majoriteten av de anställda inom den offentliga tjänstesektorn, medan män dominerar inom industrin. I den privata tjänstesektorn är könsfördelningen mera jämn.

Kvinnornas löner är genomgående lägre än männens även om löneskillnaderna varierar med ålder, yrke och utbildningsbakgrund. Kvinnornas genomsnittliga månadslön är cirka 80 procent av männens (SCB 2001b).

Fler kvinnor än män tvingas av hälsoskäl att lämna arbetslivet i förtid. I åldersgruppen 55-64 år uppbär fler kvinnor än män sjukersättning och förtidspension. Kvinnornas ohälsotal (antal dagar med sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringsersättning, förtidspension och sjukbidrag) var år 2002 i åldersgruppen 55-59 år 95,6 dagar och för åldersgruppen 60-64 år 140,1 dagar. Motsvarande ohälsotal för männen var 67,6 respektive 114,3 dagar (Riksförsäkringsverket 2003).

Bristen på jämställdhet gör att kvinnor och män har olika förutsättningar i arbetslivet. Denna ojämlikhet bidrar också till att det får konsekvenser för pensionernas storlek och möjligheter att utnyttja flexibilitet i det allmänna pensionssystemet.

- Förhållandet att fler kvinnor än män arbetar deltid och att kvinnornas löner genomgående är lägre än männens och att pensionen beräknas på livsinkomsten, gör att kvinnornas pensioner i genomsnitt blir lägre än männens. Detta får också konsekvenser för kvinnornas ekonomiska möjligheter att utnyttja flexibiliteten i det allmänna pensionssystemet.
- Möjligheterna till utveckling och karriär i arbetslivet är sämre i kvinnodominerade yrken än i mansdominerade yrken och i yrken med jämn könsfördelning. Detta kan bidra till att många kvinnor inte vill vara kvar i arbete.



För att uppmärksamma angelägna områden vid utlysningen 2004 av Equalprogrammet har Svenska ESF-rådet publicerat några häften. De är:

Ett långt och växlande arbetsliv – Möjlighet för alla. Arbetslivsjournalisten Eva Ekelöf samtalar med Per-Svante Landelius i utredningen Senior 2005 och forskaren Margareta Torgén. Ett avsnitt ur SOU 2003:91 återges.

En utsortering pågår i det svenska arbetslivet. Arbetslivsjournalisten Ulla Lundström samtalar med professor Staffan Marklund och intervjuar forskarna Bo Hagström och Paulina de los Reyes. Ett avsnitt ur von Otter C (2003) Ute och inne i svenskt arbetsliv återges.

Unga utanför – vilka, varför, vad göra? Arbetslivsjournalisten Mats Utbult samtalar med forskarna Ulla Arnell Gustafsson och Åsa Murray. Ett avsnitt ur von Otter C (2003) Ute och inne i svenskt arbetsliv återges.

Ytterligare ett häfte, om asylsökande i Sverige, är planerat under våren 2004.



Equal

Svenska ESF-Rådet

Svenska ESF-rådet
Box 47 151, 100 75 Stockholm
Telefon 08 –579 171 00
equal@esf.se
www.esf.se