

Höj och sänk pensionsåldern

N Anders Klevmarken

Den genomsnittliga förbättringen av de äldres hälsa och deras ökade livslängd möjliggör en höjning av den genomsnittliga pensionsåldern. En intervjuundersökning visar dock att intresset för en sådan höjning är mycket litet. Om detta beror på att pensions- och skattereglerna gör det ekonomiskt ofördelaktigt att uppskjuta pensionering, skulle man i ett system med differentierad pensionsålder kunna stimulera de som önskar fortsätta förvärvsarbete att ta ut pensionen senare än vad som nu är normalt.

Anders Klevmarken är professor i ekonometri vid Humanistisk-Samhällsvetenskapliga forskningsrådet och verksam vid den nationalekonomiska institutionen, Göteborgs universitet.

Den statliga pensionsutredningen arbetar för närvarande med förslag om hur vårt framtida pensionssystem ska se ut. En av de frågor som ska utredas är vid vilken ålder man ska kunna få pension. I den politiska debatten har också frågan om ersättningsnivån vid delpensionering varit ett aktuellt ämne. För några år sedan sänktes ersättningen från 65 % till 50 % av full pension för att minska antalet ansökningar om delpension. I 1985 års valrörelse lovade regeringen att åter höja ersättningsnivån och pensionsberedningen har sedan fått i uppdrag att utreda de sannolika konsekvenserna. Frågan om pensionsålderns höjd och pensionsreglernas utformning är således ett mycket aktuellt ämne. Syftet med denna artikel är att mot bakgrund av några utvecklingstendenster på arbetsmarknaden och resultat från en intervjuundersökning diskutera möjligheterna att förändra pensionsåldern.

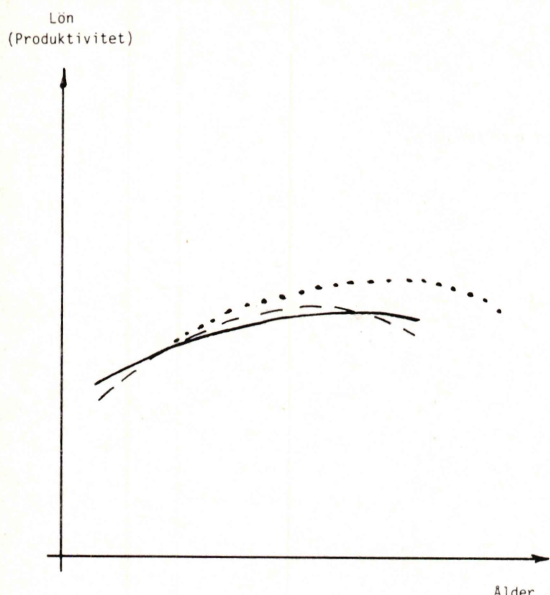
I de flesta av de pensionssystem som gäller genom avtal mellan arbetsmarknadens parter finns regler om en fix pensionsgräns. I ATP-systemet finns det visserligen möjlighet till uppskjutet uttag,

men p.g.a. regiernas utformning är detta i många fall ofördelaktigt.¹ Den förklaring man kan finna i ekonomisk litteratur till förekomsten av en övre pensionsgräns eller regler, som gör den försäkrade benägen att inte skjuta upp pensionsuttaget, är att de äldres marginella produktivitet tenderar att bli lägre än den lön de får. Det ligger därför i arbetsgivarens intresse att inte behålla den äldre arbetskraften för länge. Resonemanget illustreras i *figur 1*. På den horisontella axeln avsättes de förvärvsarbetandes ålder och på den lodräta deras marginella produktivitet och lön.² Den streckade kurvan visar hur man tänker sig att den marginella produktiviteten varierar mellan förvärvsarbetande i olika åldrar. I början av yrkeskarriären ökar produktiviteten, därför att man vinner erfarenheter och får ökade kunskaper. Mot slutet av karriären blir benägenheten att vidareutbilda sig mindre, samtidigt som gamla kunskaper och erfarenheter föråldras, vilket sänker

¹ En jämförelse mellan de inkomstströmmar man får, om man tar ut sin pension vid 65 års ålder respektive skjuter upp uttaget ett år, visar att det diskonterade mervärdet av den med 7,2 % förhöjda pensionen och intäkten av ett års extra förvärvsarbete är cirka 80 % av årslönen efter skatt. Beräkningarna bygger på följande antaganden: Inkomstskatten vid förvärvsarbete är 45 % (vilket f.n. gäller vid en årsinkomst av ca 144 000 kronor), vid pension uttagen vid 65 års ålder 34 % och vid uppskjuten pension 35 %. Realräntan har antagits vara 4 % och den återstående livslängden efter normal pensionsålder 20 år. Mervärdet på 80 % ska jämföras med den blivande pensionärens värdering av fritiden. Om alternativvärdet av fritid sättes lika med arbetsinkomsten (efter skatt) blir jämförelsenormen således 100 %.

² Arbetsgivarens handlande bestäms egentligen av hans lönekostnad och den anställdes av lönen (efter skatt). Vi bortser tills vidare från detta.

Figur 1. Schematisk bild av sambanden mellan produktivitet och ålder samt lön och ålder.



produktiviteten. Till detta kan också det fysiologiska åldrandet bidra. Den heldragna kurvan illustrerar löneskillnaderna mellan anställda i olika åldrar. För unga är lönen större än den marginella produktiviteten, dvs arbetsgivaren betalar åtminstone en del av utbildnings- och upplärningskostnaderna för den anställda. Arbetsgivaren är villig att göra en sådan investering om han kan få avkastning på den längre fram. Det får han om arbetstagaren är kvar i företaget och om den marginella produktiviteten för medelålders arbetare blir större än deras lön. Den heldragna kurvan i figur 1 ligger i detta åldersintervall över den streckade. När produktiviteten sedan sjunker vill arbetsgivaren antingen ersätta den äldre arbetskraften med yngre eller sänka den äldre arbetskraftens lön. Lönen sjunker emellertid inte lika mycket som den marginella produktiviteten. Ett skäl till detta är att det ligger i arbetsgivarens intresse att försöka behålla den anställda i företaget under den period då marginalproduktiviteten är högre än lönen. Om den medelålders arbetstagaren har goda utsikter att hos sin nuvarande arbetsgivare få en relativt hög lön under de sista åren före pensioneringen, blir det lönsamt för honom eller henne att avstå från möjligheten att omedlebart få en något

högre lön hos en annan arbetsgivare. Denne kan ju betala en högre lön då han inte haft några investeringskostnader. Man kan således säga att arbetsgivaren och arbetstagaren sluter ett implicit avtal i vilket arbetsgivaren går med på att under en kortare tid innan pensionsåldern betala en lön som ligger över den marginella produktiviteten om arbetstagaren stannar i företaget. Denna period ska dock inte vara längre än vad som behövs för att behålla den anställda. Det ligger därför i arbetsgivarens intresse att ha en övre pensionsgräns med vars hjälp han kan bli av med äldre arbetskraft, som blivit olönsam.

Vilka förändringar genomgår det moderna svenska samhället som påverkar arbetsgivarnas och de anställdas benägenhet att förändra pensionsåldern? Med den höjda levnadsstandarden under 1900-talet har följt ett väsentligt bättre allmänt hälsoläge i Sverige. Den genomsnittliga livslängden har höjts. Tabell 1 visar hur den återstående medellivslängden har ökat för 65-åriga män och kvinnor sedan sekelskiftet. Särskilt för kvinnorna är ökningen markant.

Även yrkeslivet genomgår stora förändringar. Tunga, slitsamma och rutinbetonade jobb försvinner. I stället blir arbeten för vilka det fordras en lång utbildning och erfarenhet allt vanligare. De traditionella arbetarjobben och de rutinmässiga tjänstemannauppgifterna blir allt färre medan behovet av kvalificerade yrkesarbetare och tjänstemän ökar. Parallellt med denna utveckling har befolkningens genomsnittliga utbildningsnivå höjts. Även i detta avseende är förändringen särskilt markant för kvinnorna.

Tabell 1. Återstående medellivslängd för 65-åriga män och kvinnor i Sverige.

Kalenderår	Återstående medellivslängd	
	Män	Kvinnor
1901–1910	12,81	13,69
1951–1955	13,82	14,75
1963–1967	13,94	16,09
1976–1980	14,15	17,73
	Procentuell ökning	
1951/55–1976/80	2,4	20,2

Källa: Statistisk Årsbok.

.....

Att inte utnyttja välutbildade personer med stor erfarenhet efter 65 års ålder blir i allt högre grad ett slöseri med det "humankapital" som investerats i dessa personer.

.....

De äldres förbättrade hälsa och ökade livslängd, förändringarna i yrkeslivet och i de yrkesverksammas utbildning gör det troligt att produktivitetskurvan i figur 1 successivt förändras så att nedgången i produktivitet kommer i allt högre ålder. Den förskjutes således uppåt och utåt såsom den prickade kurvan visar. Resultatet bör bli att arbetsgivarna blir mer benägna att behålla den äldre (välutbildade) arbetskraften.

Nuvarande pensionsregler är ett hinder för näringslivets möjligheter att ta vara på det produktionsbidrag som den äldre arbetskraften kan ge. Att inte utnyttja välutbildade personer med stor erfarenhet efter 65 års ålder blir i allt högre grad ett slöseri med det "humankapital" som investerats i dessa personer. Även sett ur deras egen synvinkel kan det ifrågasättas om det är särskilt hälsosamt för fullt friska personer att plötsligt avbryta ett aktivt yrkesliv och övergå till ett mer eller mindre passivt liv vid sidan om förvärvslivet.

En höjning av pensionsåldern skulle också medföra andra positiva effekter. För att investeringar som görs i sk humankapital genom utbildning och erfarenhetsskapande aktiviteter ska komma till stånd, måste de vara lönsamma för individen och/eller arbetsgivaren. Lönsamheten bestämmes bla av under hur lång tid som investeringen kan ge avkastning. En högre pensionsålder förlänger avkastningstiden. Utbildning och erfarenhetsskapande aktiviteter, som i dag inte är lönsamma för medelålders och äldre personer, skulle i större utsträckning bli det. Personer som av någon anledning inte fått en god utbildning i sin ungdom skulle stimuleras att skaffa sig den. Återkommande vidareutbildning skulle stimuleras och ett tidigt avbrott i yrkeskarriären, tex för att vårda små barn, skulle inte vara lika hämmande för den framtida yrkesverksamheten och den individuella löneutvecklingen. En höjning av pensionsåldern skulle således i sig

höja produktivitetskurvan.

En vanlig argumentering för en sänkt pensionsålder, och således mot en höjd, är att den nu relativt stora ungdomsarbetslösheten skulle minska. En höjning av pensionsåldern skulle således förvärva ungdomsarbetslösheten. Denna föreställning bygger emellertid på två missuppfattningar. Den ena är att arbetskraft i olika åldrar i stor utsträckning är utbytbar, dvs att unga och gamla kan göra ungefär samma jobb. Detta var sant i högre utsträckning för gårdagens samhälle än vad det är för dagens och det kommer än mindre att vara sant för morgondagens samhälle. Ju större betydelse utbildning och andra investeringar i humankapital får, desto svårare kommer det att bli att ersätta utbildad och erfaren arbetskraft med outbildad och oerfaren, dvs utbytbarheten mellan yngre och äldre arbetskraft minskar.

Det andra missförståndet beror på föreställningen att antalet arbetstillfällen är givet, dvs att vi alla ska dela på ett visst antal jobb eller en viss summa arbetstimmar. Den historiska utvecklingen i Sverige såväl som i andra länder visar snarare att ekonomin kan växa så att en allt större befolkning i de aktiva åldrarna kan sysselsättas. Det är sant att tillväxttakten varierat och att anpassningen mellan utbudet på arbetskraft och efterfrågan inte gått så snabbt att perioder med stor arbetslöshet kunnat undvikas, men sett över en längre tidshorisont finns det knappast skäl att tro att en större befolkning i arbetsför ålder skulle resultera i större arbetslöshet. Det finns därför inte heller någon anledning att tro att en höjning av pensionsåldern skulle medföra en högre bestående ungdomsarbetslöshet.

Även det sätt på vilket en höjning av pensionsåldern sker kan ha viss betydelse för vilka de samhällsekonomiska effekterna blir. En höjning av pensionsåldern i folkpensioneringen och i ATP liksom i pensionssystem för offentligt anställda, utan ökning

.....

Lönsamheten bestämmes bland annat av under hur lång tid som en investering i humankapital kan ge avkastning. En högre pensionsålder förlänger avkastningstiden.

.....

av pensionerna, skulle medföra att statens och kommunernas kostnader för pensioner minskade. Skatter och avgiftsuttag skulle kunna minska i motsvarande grad, med de positiva effekter detta kan ha på ekonomisk tillväxt. I ett fördelningssystem är det teoretiskt möjligt att ändra pensionsåldern utan att detta behöver påverka pensionernas storlek. Om det är politiskt möjligt är en annan sak. I ett premiereservsystem kommer däremot en höjning av pensionsåldern rimligtvis att medföra att pensionerna höjs i motsvarande grad, såvida man inte kommer överens om någon annan form av kompensation. Varken företagens avsättningar till pensionsfonder eller det aktuariella värdet av pensionerna påverkas. Den produktionsökning som kan åstadkommas genom att varje kohort arbetar ytterligare några år kvarstår dock.

Det finns således skäl för en höjning av pensionsåldern. Har en sådan åtgärd för närvarande någon förankring hos svenska folket? I en intervjuundersökning om svenska hushålls ekonomiska levnadsförhållanden 1984 frågade vi förvärvsarbetande i åldrarna 50–65 år om deras inställning till tidigare lagd respektive uppskjuten pension.³ Efter att ha klargjort om den intervjuade hade ett jobb med förutbestämd pensionsålder (åldersintervall) löd en av frågorna: "Skulle Du vilja sluta arbeta helt och hållet eller arbeta mindre innan dess, även om det kommer att innebära lägre pension, eller vill Du fortsätta med oförändrad arbetstid till pensionsåldern?" Det visade sig att endast drygt hälften av de tillfrågade ville fortsätta fram till pensionsåldern. Elva procent ville sluta helt, 30 procent arbeta mindre och 5 procent var tveksamma (jfr den sista kolumnen i *tabell 2*). Vi undersökte om den stora andelen av förvärvsarbetande som ville sluta eller

arbeta mindre kunde förklaras med att det fanns många handikappade bland dem. Det visade sig emellertid, att det endast var 3 procent av hela gruppen, som uppgivit att de hade ett handikapp, som begränsade deras arbetsförmåga.

Tabell 2. Inställning till förtida pensionsuttag efter utbildning (%).

Benägenhet att förvärvsarbeta	Antal skolår			
	–9	10–14	15–	Total
Sluta helt	14,35	4,83	11,01	10,88
Arbeta mindre	26,78	35,60	30,72	30,10
Fortsätta	56,49	50,49	54,21	54,28
Tveksam, vet ej	2,38	9,07	4,06	4,74
Total	100,00	100,00	100,00	100,00
Antal observationer	182	100	37	319

Källa: HUS-projektet.

Av skäl som redan berörts ovan, borde man förvänta sig en samvariation mellan utbildningens längd och inställningen till pensionsåldern. Ju längre utbildning desto större benägenhet att fortsätta och arbeta. *Tabell 2*, i vilken vi gjort en uppdelning av svaren efter det totala antalet skol- och utbildningsår, visar dock ingen sådan samvariation. En grov yrkesindelning ger dock några skillnader (*Tabell 3*). Inom medicinskt, hälso- och sjukvårdsarbete är viljan att fortsätta fram till nuvarande pensionsålder störst, ca 65 procent säger sig föredra detta alternativ, medan den är minst i pedagogiskt arbete, ca 41 procent. I tillverkningsarbete är andelen som vill fortsätta endast något mindre än genomsnittligt, 51 procent. Denna yrkesgrupp har dock den högsta andel, som vill sluta helt och hållet, nästan 14 procent.

Vi frågade också om de intervjuade skulle vilja arbeta längre än till nuvarande pensionsålder, under förutsättning att pensionen i så fall blev högre. Det visade sig att endast 6 procent var villiga till detta, 5 procent var tveksamma, medan övriga svarade nej.

Dessa resultat visar således att intresset för en höjning av pensionsåldern är praktiskt taget obefintligt. I stället efterfrågar en mycket stor del av de aktuella åldersgrupperna en sänkning av pensions-

³ Hushållens ekonomiska levnadsförhållanden (HUS) är ett forskningsprojekt som bedrivs i samarbete mellan Nationalekonomiska institutionen, Göteborgs Universitet; Industrins utredningsinstitut, m fl forskningsinstitutioner. För en projektbeskrivning se Klevmarken, N.A., 1984, Household market and non-market activities. The first year of a Swedish panel study. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* Hef 4, 1984. (Finns även som Memorandum 88, Nationalekonomiska institutionen, Göteborgs Universitet).

Tabell 3. Inställning till förtida pensionsuttag efter yrkesområde (%).

Benägenhet att förvärvsarbete	Medicin, hälso, sjukvård	Peda- gogiskt arbete	Naturve- tenskap- ligt, administra- tivt, kame- ralt arbete	Kommersiellt, transport arbete	Tillverk- nings- arbete
Sluta helt	11,11	12,94	9,35	10,57	13,55
Arbeta mindre	19,45	34,40	33,00	27,00	30,27
Fortsätta	64,73	40,52	54,61	57,28	50,88
Tveksam, vet ej	4,72	12,15	3,05	5,15	5,30
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Antal observa- tioner	34	26	115	79	56

Källa: HUS-projektet.

åldern eller en möjlighet att gå ner på deltid. Varför avspeglas inte de utvecklingstendenser som skisserats ovan i denna opinionsundersökning?

Hushållens utbud av arbetskraft påverkas av deras preferenser för fritid å ena sidan och de varor och tjänster de kan köpa för sina arbetsinkomster å den andra. Preferenserna bestäms i sin tur bl a av vilken utbildning individen har och vilka arbetsuppgifter han eller hon förväntas utföra. Det är möjligt att de generationer som nu ska gå i pension i allmänhet fått en relativt kort utbildning och utfört arbetsuppgifter som inte medgivit en successiv uppbyggnad utan snarare en förbrukning av humankapital. Omstruktureringen av yrkeslivet har kanske inte heller hunnit så långt att man ännu kan se någon benägenhet att avstå några års fritid som pensionär för ett förlängt förvärvsarbete. Med de alternativ hushållen nu har att välja mellan och med den relativt höga levnadsstandard vi har i Sverige föredrar man en utökning av fritiden framför den något större konsumtion ett par års ytterligare förvärvsarbete skulle kunna ge.

Utbudet av arbetskraft påverkas emellertid dessutom av priset på arbetskraft, dvs den ersättning per tidsenhet som hushållen kan få för sitt förvärvsarbete. Därvid är det ersättningen efter skatt som är avgörande. När det gäller ett beslut om tidigare lagd eller uppskjuten pension har således relationen mellan lön efter skatt och pension efter skatt en stor betydelse. Höga marginalskatter gör en uppskjuten pension mer oförmånlig. Det är således möjligt att

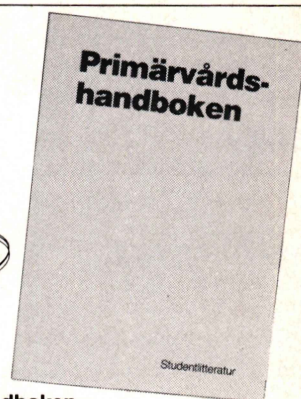
svaren speglar bristen på ekonomiska incitament att förvärvsarbete därför att pensionsreglerna och de höga marginalskatterna gör det förmånligt att gå i pension tidigt.

Mot bakgrund av våra intervjuvar förefaller det orealistiskt att t ex med lagstiftning eller avtal höja pensionsåldrarna för alla. Om däremot de förvärvsarbetande är priskänsliga, dvs anpassar sitt pensionsbeslut till relativt små förändringar i ersättningsnivåerna vid uppskjutet resp förtida pensionsuttag, kan man uppnå en höjning av den *genomsnittliga* pensionsåldern på frivillig väg i ett system med rörlig pensionsålder. Vilka skillnader i kompensationsnivå som behövs för att påverka de förvärvsarbetande vet vi tyvärr mycket litet om. Skulle det i stället vara så att det behövs mycket stora skillnader i kompensationsnivå, skulle hushållen sannolikt göra så stora välfärdsförluster av en höjning av pensionsåldern att dessa inte uppväges av de positiva effekterna på samhällsekonomin.

Det finns emellertid även andra skäl att upplösa de bindningar som nu finns till en bestämd pensionsålder, inte minst i de avtal, som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter. De individuella skillnaderna i hälsa, preferenser, situation på arbetsmarknaden och i ekonomiska levnadsförhållanden i övrigt är så stora att detta i sig motiverar pensionssystem med rörlig pensionsålder och möjlighet till gradvis avtrappning av arbetstiden. Det kommer alltid att finnas individer med mycket goda skäl för en tidig pension samtidigt som det finns andra, som

har goda skäl för att gå i pension först vid en relativt hög ålder, med eller utan avtrappning av arbetstiden. Ett system med rörlig pensionsålder och variabel arbetstid bör därför leda till en högre total välfärd i samhället än ett system med en fixerad pensionsålder. Men även med ett rörligt pensionssystem kan politikerna styra de förvärvsarbetandes val mellan tidig och sen pensionering och mellan en större eller mindre arbetsinsats med hjälp av de relativa kompensationsnivåerna. Med hänvisning till dagens statsfinansiella situation och pensionernas stora andel i de offentliga utgifterna skulle man möjligen kunna motivera en något större kompensation än den aktuariatella för att stimulera de förvärvsarbetande att välja en högre pensionsålder och att inte trappa ner arbetsinsatsen så tidigt som angavs i intervjuvaren. Om det skulle ge ett positivt netto för den offentliga sektorn beror dock bl a på hur känsliga de förvärvsarbetande är för kompensationskillnader vid olika pensionsåldrar. Men, annat än tillfälligt finns det knappast några motiv för andra skillnader än de aktuariatella, dvs skillnader motiverade av "ränta på ränta" och olika lång förväntad pensionstid.

NYHET



Primärvårdshandboken

Ralph Salvesen (red)

I denna nya upplaga av handboken är tonvikten lagd på förebyggande och hälsobefrämjande arbete inom primärvården. I boken är följande avsnitt helt nya: Distriktsläkaren och det förebyggande arbetet, Hälso- och sjukvård i primärvårdens perspektiv, Allmänmedicin, Miljö- och yrkesmedicin, Psykosocial miljömedicin, Distriktssköterskans arbetsuppgifter, Infektion med LAV/ HTLV-III samt AIDS.

ISBN 44-22852-X

Ca-pris 127:–



När skyddsnätet brister

Göran Bauer/Sven-Erik Bergentz

Sjukvården omfattar många människor och rutiner som tillsammans utgör ett skyddsnät med fina maskor. De misslyckanden som når ansvarsnämnden har vållats av stora hål i detta skyddsnät. Vilka kan orsakerna vara när sjukvårdens lagarbete ibland inte fungerar och vad kan vi lära av dessa händelser?

ISBN 44-23601-8

Ca-pris 242:–

Beställ böckerna i bokhandeln!

Vid beställning direkt från förlaget tillkommer frakt och expeditionsvärgift samt i förekommande fall postförskottsvärgift.



**Utbildningshuset
Studentlitteratur**

Box 141, S-221 00 Lund, Sweden. Tel 046-30 70 70