

SeniorArbejdsLiv

Policy Brief nr. 2 – Marts 2021

Per H. Jensen

HVORFOR ARBEJDER SVENSKE SENIORER LÆNGERE END DANSKE?

SENIORARBEJDSLIV I ET SKANDINAVISK PERSPEKTIV



TrygFonden

Redaktør:
Niels Krogh Søndergaard (nks@id.aau.dk)

Kontaktperson:
Professor Per H. Jensen (perh@dps.aau.dk)

SeniorArbejdsLiv

Policy Brief

www.seniorarbejdsliv.dk

ISSN: 2597-209X

Resume

Man har i Sverige gennem mange år haft en betydelig højere tilbagetrækningsalder end i Danmark. Da en højere tilbagetrækningsalder har høj prioritet i Danmark, kunne vi danskere måske lære noget om, hvordan vi får en højere pensionsalder, ved at kigge på den svenske erfaring.

I Danmark har vi ensidigt fokuseret på at foretage justeringer i pensionssystemet med henblik på at udskyde tilbagetrækningsalderen. Dette stærke fokus på pensionssystemet bygger på en en-faktor forklaring, dvs. vi tror, at det kun er pensionsordninger, der betinger tilbagetrækningstidspunktet. En sådan en-faktor forklaring er dog næppe holdbar. I udgangspunktet kan det således konstateres, at de forskellige tilbagetrækningsalder i Danmark og Sverige ikke skyldes forskelle i folkepensionsalderen eller muligheder for at trække sig tidligt tilbage fra arbejdsmarkedet.

Langt mere er det en kombination af faktorer, der har betinget, at Sverige i EU har den højeste erhvervsdeltagelse blandt seniorer. Den høje erhvervsdeltagelse i Sverige skyldes således en kombination af at man i Sverige har et godt arbejdsmiljø, at seniorerne sammenlignet med danske seniorer er veluddannede og har et godt helbred, at arbejdsmarkedet i Sverige er rummeligt, at man i Sverige har en vidtgående afskælningsbeskyttelse, der beskytter seniorer mod at blive afskediget, og at arbejdsløsheden i Sverige historisk har været lav, dvs. der har været brug for seniorerne på arbejdsmarkedet.

Indledning

At fastholde flere ældre på arbejdsmarkedet betragtes som en af velfærdssamfundets allerstørste udfordringer. I Skandinavien ligger Danmark desværre i den bagerste halvdel af feltet, når det drejer sig om at sikre borgerne mulighed for et langt arbejdsliv.

Sammenligner man i stedet med andre EU-lande, ligger Danmark ganske lunt i svinget. I 2018 var 69 procent af de 55-64-årige danskere i arbejde, mens erhvervsfrekvensen i EU-28 lå på 59. Duksen i EU er imidlertid Sverige.

På den anden side af Øresund er det hele 78 procent i samme aldersgruppe, der er i job (2018). Hvad gør de svenske virksomheder og politikere for at fastholde seniorerne på arbejdsmarkedet? Og kan vi lære noget af Sverige?

Sverige har fungeret som referencepunkt i den danske debat. Som optakt til Tilbagetrækningsreformen i 2011 udgav Regeringen dokumentet "...vi kan jo ikke låne os til velfærd! – Regeringens forslag til tilbagetrækningsreform", hvori man konstaterede:

"Erfaringer fra andre lande, der har gennemført pensionsreformer, og fra afviklingen af overgangsydelsen i Danmark, viser, at stigninger i arbejdsstyrken følges af en tilsvarende stigning i beskæftigelsen. I Danmark er beskæftigelsen blandt de 60-64-årige desuden væsentligt lavere end i Sverige og Norge (...)"



Foto: Michael Erhardsson

Opmærksomhedspunkter:

- Det er vigtigt at have mange faktorer for øje, når pensionsalderen i Danmark justeres op.
- Danmark kan lære af Sveriges rummelige arbejdsmarked og lovmæssige sikring af seniorer.
- Mere opmærksomhed på helbred, uddannelse og arbejdsmiljø kan højne lønmodtageres tilbagetrækningsalder.

"(...)Det skal ses i lyset af, at Sverige og Norge ikke har en efterlønsordning".

Dette citat angiver, at efterlønnen er den største grund til, at danskere trækker sig tidligere fra arbejdsmarkedet. Ganske vist har Sverige ikke en ordning, der hedder "efterløn". Men det er forkert, hvis man påstår, at svenskerne ikke frit kan vælge at forlade arbejdsmarkedet på overførselsindkomster, før de når pensionsalderen. I 2011 havde svenske lønmodtagere ret til at trække sig som 61-årig, medens efterlønsalderen i Danmark var 60 år.

Det er også meget problematisk, hvis man ene og alene begrunder menneskers færden ud af arbejdsmarkedet med tilbagetrækningsordningernes indretning. Dermed forfalder man til en-faktor-forklaringer, der ikke har meget bund i virkeligheden.

I projektet SeniorArbejdsLiv er vi af den opfattelse, at man kan lære meget af Sverige, hvis ambitionen er at fastholde flere ældre på arbejdsmarkedet. Men man må også gøre sig klart, at de meget erhvervsaktive svenskere er resultatet af et komplekst samspil af mange faktorer.

Hvad ligger bag det høje antal af seniorer i Sverige, som er i arbejde?

Ifølge den internationale litteratur har mange faktorer betydning for tilbagetrækningsstidspunktet. En række af disse faktorer vil i det følgende blive belyst og sammenfattet (se Tabel 1) gennem en komparativ analyse af Danmark og Sverige.

Danmark og Sverige er sammenlignelige, fordi mange omgivende faktorer er meget ens i de to lande. Kulturen, de politiske systemer og velfærdsstatens principper er tæt forbundne i de to lande. Endda er de to lande meget ens, når det gælder seniorernes arbejdsorientering. I Danmark er 67 procent af de 56-65-årige "meget enige" eller "enige" i følgende udsagn: "Jeg ville være glad for at have et arbejde, også selvom jeg ikke har brug for pengene", mens det kun er 62 procent i Sverige, der er "meget enige" eller "enige" i udsagnet. Dette indikerer, at seniorernes ønske om at deltage på arbejdsmarkedet er stærkere i Danmark end i Sverige. Det er med andre ord ikke dovenskab eller et manglende ønske om at deltage i Dan-

mark, der kan forklare forskellene i erhvervsdeltagelsen mellem danske og svenske seniorer.

International forskning viser, at både helbred og uddannelsesniveau er altafgørende for, hvornår ældre trækker sig tilbage. Veluddannede med et godt helbred trækker sig senere tilbage end kortuddannede med et dårligt helbred. I denne optik kan det konstateres, at svenskerne har flere leveår med godt helbred end danskerne. De såkaldte "healthy life years" ved alderen 65 var i 2015 11,5 i Danmark og 16,3 i Sverige. Men svenske seniorer er også bedre uddannede end danske seniorer. 37 procent af danskerne i alderen 55-64 år var i 2008 uden uddannelse, mens det tilsvarende tal i Sverige var på kun 25 procent.

På det svenske arbejdsmarked er man i højere grad beskyttet imod at miste sit job, og afskedigelser er organiseret efter det såkaldte SIFU-princip. Det betyder, at dem, der er kommet sidst ind, også er dem, der fyres først, dvs. kommer først ud. I overensstemmelse med det rapporterer 5 procent af danske arbejdsgivere, at det legalt er "meget svært" at foretage afskedigelser, mens det tilsvarende tal i Sverige er på 26 procent. Effekten er, at svenske arbejdsgivere "hænger på" seniorerne. De kan kun vanskeligt komme af med dem. Og når de hænger på dem, må arbejdsgiverne gøre en indsats for at vedligeholde deres produktivitet. Derfor bliver svenske seniorer tilbudt forskellige former for efteruddannelse i højere grad end herhjemme.

Det er omfattende dokumenteret, at arbejdsmiljøet i Sverige på området for sikkerhed og ulykker er betydeligt bedre end i Danmark. Det betyder mindre nedslidning og færre arbejdsulykker med dødelig udgang. Og det betyder, at relativt færre i Sverige end i Danmark modtager førtidspension.

Endnu et element, som gør at man i Sverige arbejder længere end i Danmark, er, at det svenske arbejdsmarked også er mere rummeligt end det danske. I 2011 var beskæftigelsesraten for personer med nedsat arbejdsevne i Sverige på 66,2 procent, mens den her var på kun 46,7 procent. I Danmark er der dog en stigende tendens bl.a. som en funktion af flex-job-ordningen mv.

Historisk har seniorerne i de fleste lande været brugt som "buffer" på arbejdsmarke-

det. I perioder med høj arbejdsløshed er seniorerne kanaliseret ud af arbejdsmarkedet, medens fastholdelse har stået i centrum i perioder, hvor arbejdsløsheden har været lav. Med den voksende arbejdsløshed i Danmark fra slutningen af 1970'erne blev det betragtet som en samfundsgavnlig gerning at trække sig tidligt tilbage fra arbejdsmarkedet. Situationen har været modsat i Sverige. Her har arbejdsløshed eller exit fra arbejdsmarkedet været betragtet som et tab for både samfundet og den enkelte. Derfor har man i Sverige haft et såkaldt "institutionelt engagement i den fulde beskæftigelse", hvilket har betydet, at man ikke i Sverige, som i Danmark, har accepteret eller oplevet lange perioder med store arbejdsløshedsproblemer, og det har understøttet svenske seniorers erhvervsdeltagelse.

I 2011 var pensionsalderen i både Danmark og Sverige på 65 år. I Danmark kunne man frivilligt forlade arbejdsmarkedet som 60-årige via efterlønsordningen,

mens man i Sverige frivilligt kunne forlade arbejdsmarkedet som 61-årig via det ordinære pensionssystem. Forskellene i de formelle tærskler for exit var med andre ord minimale.

Dog var de økonomiske incitamentter til at forblive erhvervsaktiv større i Sverige end i Danmark, givet at man efterstræbte en høj pension i pensionstilværelsen. I Sverige er folkepensionen, lavere end i Danmark. Til gengæld er de svenske arbejdsmarkedspensioner, noget stærkere udbygget end de danske.

Det betyder, at man får en lavere pension i restlevetiden, hvis man i Sverige går som 61-årig, end hvis man går som f.eks. 67-årig. For det første fordi pensionsopsparingen er større, hvis man bliver til man er 67 år, og for det andet fordi ens opsparing, skal strækkes over flere år, hvis man går som 61-årig i stedet for som 67-årig.

Tabel 1: Kombination af faktorer der betinger tilbagetrækningstidspunktet*

	Danmark: lav erhvervsdeltagelse	Sverige: høj erhvervsdeltagelse
Seniorernes arbejdsorientering	Stærk	Stærk
Helbredstilstanden blandt seniorer	Lav	Høj
Seniorernes uddannelsesniveau	Lavt	Højt
Afskedigelsesbeskyttelse	Lav	Høj
Arbejds miljø på området for sikkerhed og ulykker	Mindre godt	Godt
Er arbejdsmarkedet rummeligt?	Nej, men dog stigende	Ja
Langvarige arbejdsløshedsproblemer siden midten af 70'erne	Ja	Nej
Folkepensionsalder	65 år	65 år
Hvornår kan man frit vælge at trække sig tilbage?	60 år	61 år
Er der økonomiske incitamentter til at udskyde tilbagetrækning?	Svage, men voksende	Ja, hvis ønsket alene er at få en høj pension

*Faktorer baserer sig alene på en dansk-svensk sammenligning.

Konklusion

Mange faktorer påvirker tilbagetræknings-tidspunktet. Det er derfor en stærk forsim-pling af virkeligheden, hvis man påstår, at det primært er velfærdsstatens tilbagetræk-ningsordninger, herunder efterlønsordnin-gen, der er strukturerende for mennesker færden ud af arbejdsmarkedet. At flere æl-dre er på arbejdsmarkedet i Sverige end i Danmark kan ikke alene "ses i lyset af, at Sverige og Norge ikke har en efterlønsord-ning".

Med en sådan forsimplet en-faktor forklaring kunne man ligefuldt have hævdet, at de høje erhvervsfrekvenser blandt ældre i Sverige skal ses i lyset af at helbredstilstanden i be-folkningen er høj, uddannelsesniveaet højt, arbejdsmiljøet godt, arbejdsmarkedet rum-meligt og at der i Sverige er en vidtgående afskedigelsesbeskyttelse.

En-faktor forklaringer duer dog sjældent. Langt mere må de høje deltagelsesgrader ses som et resultat af en kombination af en lang række faktorer, hvoraf faktorer så som

helbred, uddannelse, arbejdsmiljø, arbejds-markedets rummelighed osv. har været ana-lyseret i dette Policy Brief.

I Danmark står vi overfor at skulle hæve pen-sionsalderen betydeligt, og spørgsmålet er, hvordan dette kan gøres på en social bæ-re-dygtig måde. Godt nok har man for nylig gen-nemført en række reformer, f.eks. Senior-pension og Arne-pension, der giver mulig-hed for at træde ud af arbejdsmarkedet før folkepensionsalderen. Hvis man imidlertid skal lære noget af erfaringerne fra Sverige, må det konstateres, at en højere folkepensi-onsalder ikke kan stå alene. Det må kombi-neres med tiltag på andre fronter.

Den svenske erfaring peger således på, at det må kombineres med at arbejdsmarkedet gøres mere rummeligt, at man styrker be-folkningens sundhedstilstand, at uddannel-sesniveaet styrkes og Life-Long-Learning intensiveres, at der sættes kraftigt ind for at forbedre arbejdsmiljøet, at man sørger for at beskæftigelsen fastholdes på et stabilt og højt niveau, og at afskedigelsesbeskyttelsen af seniorer styrkes.

Resultaterne, der fremlægges i dette Policy Brief, stammer fra artiklen "On how different combinations of conditions produce different early exit/retirement outcomes: a qualitative (case-oriented) comparison of Denmark and Sweden", der i 2020 blev accepteret til publicering i tidsskriftet Ageing & Society.

Artiklen er endnu ikke publiceret i en papirudgave, men allerede nu tilgængelig i en elektronisk udgave via doi:10.1017/S0144686X2000029X.

FORSKERE I PROJEKTET

- Per H. Jensen – professor, Aalborg Universitet (AAU) står for den survey, som er rettet mod arbejdspladserne: perh@dps.aau.dk (CARMA, Center for Arbejdsmarkedsforskning)
- Lars L. Andersen – professor, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA) står for den survey, som er rettet mod seniorerne: lla@nfa.dk (NFA.dk)
- Flemming Pedersen – direktør, TeamArbejdsliv står for det kvalitative studie, som afdækker samspillet mellem arbejdspladser og seniorer: flemp@teamarbejdsliv.dk (TeamArbejdsliv.dk)

ADVISORY BOARD

- Faglige Seniorer
- CABI – Bedre Arbejde til Flere
- Danske A-kasser
- FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation
- Fritz Von Nordheim Nielsen, fhv. vicekontorchef, EU-Kommissionen
- Tænketanken Mandag Morgen
- Ældresagen
- PFA
- SeniorErhverv
- Styrelsen for Arb.marked og Rekruttering