

Pensionsåldrar i Sverige – en tillbakablick

PENSIONS
MYNDIGHETEN

Pensionsåldrar i Sverige – en tillbakablick

Inger Johannisson, Tora Philp

Datum 2015-11-05
Dok.bet. PID147295
Version 1.00
Dnr/Ref.

Förord

Pensionsmyndigheten har bland annat i uppdrag att följa hur pensionssystemet fungerar för individ och samhälle. Det är bakgrunden till att Pensionsmyndigheten har skrivit några korta rapporter som ger olika perspektiv på "pensionsåldersfrågan".

Det är nu mer än 15 år sedan den lagstadgade pensionsåldern inom det inkomstrelaterade allmänna pensionssystemet avskaffades. Pensionsåldern är sedan dess ännu mer individualiserad och utformad för att ge individen drivkraft att arbeta fler antal år än vad som var fallet redan i det ATP-system som nuvarande ordning ersatte.

Medellivslängdens glädjande ökning gör att man i det nuvarande pensionssystemet i allmänhet behöver förlänga arbetslivet även efter 65 års ålder för att pensionens storlek i förhållande till arbetsinkomsten ska vara densamma som för äldre generationer. Trots denna anpassning till den ökande livslängden är åldern 65 år startåldern för grundskyddet i pensionssystemet och slutåldern i socialförsäkringssystemet för förvärvsaktiva.

Det var en bakgrund till att regeringen, med stöd av Pensionsgruppen, tillsatte Pensionsåldersutredningen. Utredningen publicerade sina förslag m.m. i Åtgärder för ett längre arbetsliv, SOU 2013:25. Utredningen konstaterar bland annat att den fasta "65-årsgränsen" för grundskyddet medför att det sammantagna systemet på sikt inte kommer att fungera tillfredsställande, vare sig för individerna eller samhället. Det allmänna pensionssystemet riskerar att förlora i trovärdighet om inte reglerna ändras. Utredningen föreslog därför bland annat att 65-årsgränsen skulle höjas, mer eller mindre i den takt som medellivslängdens ökning "krävde". En ålder utredningen benämner riktålder.

I denna rapport görs en tillbakablick för att visa vilka pensionsåldrar som varit aktuella i Sverige under olika tidsperioder och inom olika pensionsanordningar. Pensionsåldern är en av de centrala komponenterna i ett pensionssystem och är därför en återkommande fråga över tid. Pensionsåldern uppfattas ofta som för hög, för låg och för olika mellan olika grupper. Syftet med rapporten är att visa likheter och skillnader mellan dåtidens och dagens diskussion om pensionsåldern och på så vis tillföra kunskap och infallsvinklar i debatten.

Med vänliga hälsningar

Katrin Westling Palm

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning	6
Vad är pensionsålder?	7
Tiden fram till 1913	8
De första tjänstepensionerna	8
Tjänstepension för civilt anställda statstjänstemän.....	8
Tjänstepension för privatanställda tjänstemän och arbetare	9
Kommunal- och landstingsanställdas tjänstepension	9
Åren 1914–1960	10
Allmän pension vid 67 år, tidigare pensionsålder för statstjänstemän	10
Tjänstepension för privatanställda från 57 års ålder	11
Kommunala pensionsåldrar varierar	11
1935 införs folkpension och pensionsåldern förblir oförändrad	13
1946 års pensionsreform skiljer på "invalid" och "åldring"	13
Diskussion inför ny pensionsreform	13
Från 1960-tal till idag	14
Statliga tjänstemäns pensionsålder från 60 år	14
Privatanställda tjänstemäns pensionsålder var lägre än den allmänna	14
Sänkt allmän pensionsålder till 65 år	15
Rörlig(are) allmän pensionsålder från 1976	16
Allmän pension utan formell pensionsålder	17
Tjänstepensionerna	17
Statsanställda tjänstemän	17
Privatanställda tjänstemän	18
Privatanställda arbetare	18
Kommunal- och landstingsanställda	18
Pensionsåldersutredning på 2010-talet	19
Ett urval av pensionsåldrar – en överblick	20
Litteratur	22
Pensionsdefinitioner från 1800-talet	23
Bilaga 1: Historisk kontext, samhällsutveckling och mer om de olika pensionssystemen	24
Tiden fram till 1913.....	24
Det allmännas äldreförsörjning	24
De första tjänstepensionerna	25
Tjänstepension för civilt anställda statstjänstemän.....	26
Tjänstepension för privatanställda tjänstemän och arbetare	26
Kommunal- och landstingsanställda	27
De allmänna pensionssystemen under 1900-talet	27
1914 års pensionssystem	27

Folkpensionen - 1935 års pensionsreform	28
1946 års pensionsreform	29
ATP - 1959 års pensionsreform.....	30
Tjänstepensionen från 1913	31
Statlig tjänstepension.....	32
Tjänstepension för privata anställda tjänstemän	32
Tjänstepension för privatanställda arbetare.....	33
Ersättningsnivåer	33
ATP påverkade tjänstepensionsplanerna	35
Statligt anställda	35
Privatanställda tjänstemän.....	36
Tjänstepension för kommunal- och landstingsanställda.....	36
Pensionsreformen 1994/1998.....	37
Tjänstepensionsåldrar under 2000-talet.....	37
Statsanställda tjänstemän	38
Privatanställda tjänstemän.....	38
Privatanställda arbetare.....	38
Kommunal- och landstingsanställda	38
Bilaga 2: Underlag till Ett urval av pensionsåldrar – en överblick	40

Sammanfattning

Rapporten ger en översiktlig bild av de pensionsåldersgränser för uttag av ålderspension som funnits i de svenska pensionssystemen, både i det allmänna pensionssystemet och inom tjänstepensionsområdet. För att bättre förstå mot vilken bakgrund pensionsåldrarna har bestämts ges även en övergripande bild av den samtida samhällsutvecklingen.

Den första allmänna pensionsåldern i Sverige infördes 1914 och sattes till 67 år. Det ansågs av samtiden vara en hög ålder, men den sänktes först 1976, då man bedömde att det fanns statsfinansiella förutsättningar för en ålderssänkning. Pensionsåldern bestämdes till 65 år och var en anpassning till den pensionsålder som gällde inom de större avtalsområdena för tjänstepension. Därefter var åldersgränsen oförändrad fram till att den formella pensionsåldern togs bort i 1994/1998 års pensionsreform.

Det fanns redan långt före den allmänna pensionsåldern en relation mellan pensionsålder och arbete, men den var begränsad till vissa yrkeskategorier. Åldersgränserna för uttag av ålderspension inom tjänstepensionen har utgjorts av många olika åldrar och har varierat över tid, både höjts och sänkts, men även varit olika beroende på yrkeskategori, kön och geografisk plats. I en del fall har pensionsåldern varit rörlig med möjlighet för individen att välja pensionsålder inom ett visst intervall. De i dagsläget gällande reglerna inom de större kollektivavtalen, med formell pensionsålder vid 65 år och möjlighet till uttag från 55 års ålder, går tillbaka till 1877 och gällde då för en viss grupp av statligt anställda tjänstemän.

Inledning

Åldersgränserna för uttag av ålderspension i de svenska pensionssystemen har förändrats över tid. Rapporten visar dels dessa förändringar i det allmänna systemet, men även i tjänstepensionen inom de fyra större kollektivavtalsområdena eftersom utvecklingen av det allmänna systemet och tjänstepensionerna påverkat varandra och har en sammanflätad historia.¹ Vidare är rapporten avgränsad till att handla om ålderspensionen, och går inte närmare in på förändringarna i åldersgränser för relaterade förmåner inom den övriga socialförsäkringen eller förändringar i regelverken för arbetsmarknaden. Rapporten ger heller ingen analys av drivkrafterna bakom regelförändringarna.

Från det att vårt första allmänna pensionssystem trädde i kraft 1914 och fram till 1976 var den allmänna pensionsåldern 67 år, och därefter sänktes den till 65 år. Pensionsåldern var sedan oförändrad tills att pensionsreformen 1994/98 genomfördes. Då infördes de två pensionsåldrarna som fortsatt gäller – dels en rörlig från 61 år för den som vill ta ut inkomstpension och premiepension, dels 65 år för den som är berättigad garantipension. Flertalet arbetstagare omfattas även av kollektivavtalade tjänstepensioner och pensionsåldern inom dessa är i regel rörlig från 55 års ålder upp till 67 år, men individen tjänar oftast inte in till tjänstepensionen efter 65 års ålder.

När ett pensionssystem utformas är ersättningsprinciper, finansieringsprinciper, vilka som ska omfattas av systemet och organisationsformer centrala delar. Minst lika betydelsefullt är vad man vill uppnå med pensionssystemet. I Sverige har vi haft fem större reformer av det allmänna pensionssystemet, alla färgade av sin tidsanda. Samtidigt har tjänstepensionerna förändrats över tid, även de färgade av den samtida samhällsutvecklingen.

För att ge bättre förståelse mot vilken bakgrund pensionsåldrar bestämts finns en bilaga med övergripande beskrivning av samhällsutvecklingen. Där beskrivs även översiktligt de samtida pensionssystemen, hur de var utformade och vad man ville uppnå med dem.

Rapporten är kronologiskt disponerad i tre tidsperioder: fram till 1913, 1914 till 1960 samt från 1960-talet till idag.



¹¹ En djupgående historiebeteckning av framväxten av de svenska allmänna pensionssystemen och tjänstepensioner ges av Elmér (1960), Edebalk (2003a, 2003b) och Hagen (2013).

Vad är pensionsålder?

Individens förmåga att försörja sig genom förvärvsarbete minskar i regel med stigande ålder. När denna förändring sker och i vilken utsträckning den sker varierar mellan individer, men beror även på andra faktorer som till exempel hur fysiskt och psykiskt krävande individens arbetsmiljö är. I teorin är ålderspension en försäkring som ger försörjning till den som på grund av ålder inte längre kan försörja sig genom arbete. Det skulle vara enkelt för lagstiftaren att besluta om en pensionsålder om förmågan att försörja sig själv slutar vid en och samma ålder för samtliga individer. Det skulle även vara enkelt för lagstiftaren om försörjningsförmågan upphörde vid olika åldrar för olika individer, om denna ålder gick att mäta objektivt. Då skulle pensionsåldern kunna vara individuellt bestämd efter prövning. Nu finns det inte förutsättningar för en individuellt prövad pensionsålder – det är för svårt att bedöma när arbetsförmågan upphör till följd ålder. Därför återstår det för lagstiftaren att välja en pensionsålder vid vilken individer i stort inte har tillräcklig förmåga till försörjning genom arbete. Valet av pensionsålder blir då i bästa fall en spegling av samhällets värderingar av vid vilket ålder det egna försörjningsansvaret upphör.

Utan ett allmänt pensionssystem löper åldrande individer stor risk att få låg levnadsstandard eller att rentav leva i fattigdom när de mister arbetsförmågan. När den allmänna pensionen infördes 1914 ville man bland annat motverka fattigdomen bland den äldre befolkningen. Motivet har funnits med över tid och kommer troligen att finnas med även i framtiden. I Sverige, liksom i de flesta andra rika länder, sker det bland annat genom ha ett allmänt pensionssystem som ger rätt till en kombination av inkomstgrundande ålderspensionsförmåner och olika inkomst- och förmögenhetsprövade förmåner, men även ett skattesystem med särskilda regler för den äldre befolkningen. Därtill finns i regel kompletterande ekonomiskt stöd för dem som mister sin arbetsförmåga före den satta åldersgränsen.

I såväl det tidigare allmänna pensionssystemet med folkpension och ATP som i vårt nuvarande inkomstgrundande pensionssystem, och som i de flesta tjänstepensionsplaner, har frågan om åldern för när det egna försörjningsansvaret upphör utmönstrats till att det endast finns en lägsta ålder för när ålderspensionen kan tas ut. Från den åldern får individen själv välja när pensionen kan börja betalas ut. Genom att pensionsbeloppets storlek påverkas mer eller mindre försäkringsmässigt av vid vilken ålder individen tar ut pensionen, har pensioneringsbeslutet överförs till den försäkrade individen helt utan mätning eller bedömning av den individuella arbetsförmågan.

Om alla individer som uppnår lägsta ålder för pensionsuttag har tjänat in pensionsrättigheter som överstiger ”fattigdomsgränsen” skulle frågan om allmän pensionsålder vara relativt enkel; den skulle då i stort sett kunna reduceras till att handla om en lägsta ålder för pensionsuttag. Nästan oavsett vilken denna lägsta ålder bestäms till, kommer många individer inte ha tjänat in tillräckligt med pensionsrättigheter för att med den intjänade pensionen få en ålderspension som överstiger ”fattigdomsgränsen”. Lagstiftaren kan därför inte undvika att fastställa en pensionsålder för när den åldersbestämda grundtryggheten inträder och det egna försörjningsansvaret upphör.

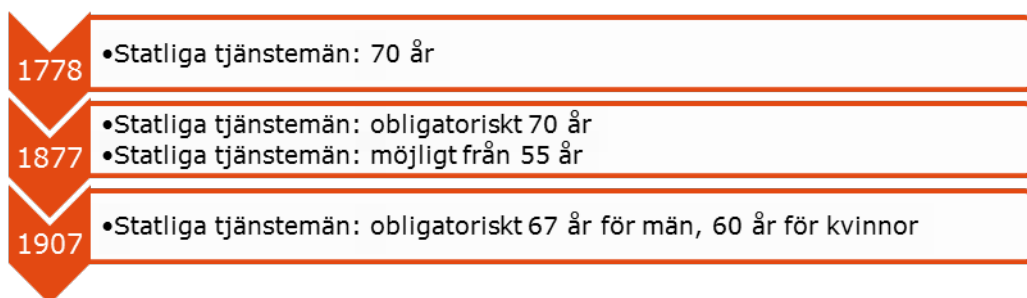
Tiden fram till 1913

I äldre tider var gemenskapen inom släkten den säkraste garantin för ekonomisk trygghet för den som var arbetsoförmögen (orsakad av ålderdom, sjukdom eller invaliditet) eller vid förlust av försörjare.² Det fanns ingen specifik åldersgräns för när den hjälpen skulle ges, utan det handlade om att ge ekonomiskt stöd åt den som var i behov av det.

De första tjänstepensionerna

Sociala skyddsanordningar i olika former som kan härledas till en anställning har mycket gamla anor i Sverige. Medeltidens hantverkare fick visst skydd vid sjukdom och dödsfall via sitt skråväsende. I slutet av 1600-talet var skråmedlemmarna enligt lag skyldiga att bistå varandra. Redan på 1600-talet hade en del av de statliga tjänstemännen rätt till pension i viss utsträckning. Den första pensionsfonden upprättades av den svenska flottan 1642.³

Flera yrkesgrupper införde pensionsfonder liknande den som flottan upprättat, finansierade genom frivilliga eller obligatoriska inbetalningar. I flera fall var fonderna i första hand utformade för att stödja änkor och efterlevande barn. Ersättningsnivåerna var i allmänhet mycket låga.



Tjänstepension för civilt anställda statstjänstemän

Det första tjänstepensionsavtalet för statstjänstemän inom civilstaten baserades på den då rådande principen med rätt till livslång anställning. Ämbetsmän anställda vid exempelvis Tullverket och Riksgälden var i princip oavsättliga och kunde på så sätt få lön så länge de levde. År 1778 fick tjänstemännen möjlighet att sluta arbeta vid 70 års ålder och fortsätta få full lön livet ut. Cirka hundra år senare, 1877, blev det obligatoriskt att gå i pension vid 70 års ålder. För dem som valde att gå i pension vid 65 år uppgick den livslånga inkomsten till två tredje delar av lönen. Ett lägre belopp betalades ut till dem som gick i pension före 65 års ålder. För att vara berättigad till tjänstepension behövde individen i regel ha fyllt 55 år, varit i rikets tjänst i 30 år samt inbetalat avgifter för 30 år till inrättningens kassa.⁴

Ett nytt pensionsavtal reglerat i lag trädde i kraft 1907 och infördes gradvis. De obligatoriska pensionsåldrarna sattes till 67 år för män och 60 år för kvinnor, men pensionsåldrarna varierade mellan olika yrkesgrupper inom de statsanställda.

² SOU (1990:77).

³ Nordisk familjebok, (1888), sid. 391-392.

⁴ Nordisk familjebok, (1888), sid. 391-392.

Pensionen skulle motsvara cirka två tredjedelar av slutlönen och den ersättningsnivån var i stort sett oförändrad fram till slutet av 1980-talet.

Vid denna tidpunkt fanns en diskussion om pensionsåldrar ur flera perspektiv. Till exempel resoneras det 1907 kring bland annat telegrafstyrelsens pensionsålder utifrån kön, arbetsuppgifter, arbetsmiljö, finansiering och risken att arbetsföra personer pensioneras – ur statens synvinkel – för tidigt:

Det är visserligen sant (...) att telegraftjänsten haft tendens att framkalla nervösa lidanden. Dock synas sådana numera förekomma i långt mindre grad än förr. Medverkande orsaker härtill torde vara dels den telegrafisterna numera tillkommande rätten till en månads semester årligen, under vilken tid vederkvickelse från arbetet vinnes, dels ock de i hygieniskt hänseende förbättrade tjänstelokalerna. Otvivelaktigt är det stora flertalet telegrafister, likaväl som de med såväl apparattjänstgöring som annan stationsskötsel sysselsatta kvinnliga kommissarierna, fullt arbetsdugligt vid den tidpunkt, då de nu måste avgå från sin tjänst. Undantagsfall kunna givetvis förekomma, men för dem finnes ju alltid möjlighet att begära permanent sjukledighet med rätt att efter fem år erhålla pension. Att för dylika undantagsfalls skull ålägga hela telegrafistkåren skyldighet att avgå ur tjänst redan vid 55 års ålder, vilket för dem även medför tungan av stora pensionsavgifter, synes icke växa från statens synpunkt nödigt.⁵

Tjänstepension för privatanställda tjänstemän och arbetare

Det är svårt att klargöra någon generell pensionsålder för privatanställda för tiden före 1913.

Under 1800-talet fick arbetarna förlita sig på arbetsgivaren för att få inkomst under pensionsåren. Jordbruksarbetare och tjänstefolk ansågs vara en del av arbetsgivarens familj. Enligt den så kallade legostadgan från 1837 var en husbonde tvungen att ansvara för försörjningen av de tjänstehjon som hade varit anställda hos honom under viss bestämd tid.⁶

Det var relativt vanligt att arbetsgivare betalade pensionsförmåner till arbetare för lång och trogen tjänst. Sådana pensionsbetalningar var inte obligatoriska och ansågs vara en form av välgörenhet till äldre. Det var brukligt att arbetsgivarna i den privata sektorn betalade ut pensioner till tjänstemän, medan alla pensionsutbetalningar till arbetare var tecken på särskild generositet.⁷

Industrialiseringen och bondesamhällets uppluckring som inleddes under den senare delen av 1800-talet ledde till att stora grupper arbetstagare var tvungna att flytta till städerna för att få arbete. Det innebar att möjligheten att återopa en långvarig tjänstgöring hos en och samma arbetsgivare minskade. En del arbetsgivare upprättade pensionskassor för sina anställda, oftast för tjänstemännen och inte arbetarna.

Kommunal- och landstingsanställdas tjänstepension

Kommunerna och landstingen bestämde själva över om de skulle ge sina anställda tjänstepensioner och hur pensionsplanen skulle utformas. Det var i regel endast

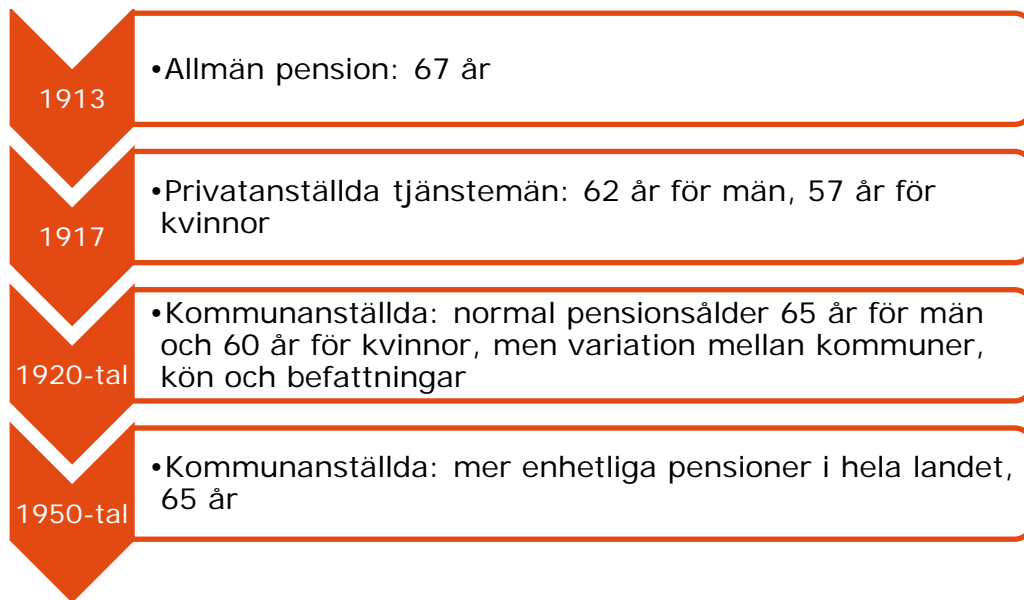
⁵ SOU (1923:62).

⁶ SOU (2004:101).

⁷ SOU (2004:101).

tjänstemännen som eventuellt var berättigade till tjänstepension och det fanns inte någon generell pensionsålder.

Åren 1914–1960



Allmän pension vid 67 år, tidigare pensionsålder för statstjänstemän

När vårt första allmänna pensionssystem infördes 1914 sattes den allmänna pensionsåldern till 67 år för både män och kvinnor. Pensionssystemet beskrivs ofta som det första universella pensionssystemet i världen, eftersom det inkluderade alla individer oavsett anställning.⁸ Alla samhällsgrupper omfattades dock inte av det allmänna systemet, till exempel inte de statliga tjänstemän som hade lagreglerad rätt till pension i sin anställning. Likaså omfattades endast de personer som uppfyllde vissa krav, exempelvis ”värdighetsregler”. Det innebar bland annat att individer som förde ett asocialt leverne inte fick rätt till allmän pension, och därmed fanns det ingen pensionsålder för den gruppen.⁹

Det var inte självklart att den allmänna pensionen skulle utgå just från 67 års ålder. Tjänstepensionsplanen för statsanställda tjänstemän var reglerad i lag sedan tidigare och stod som modell för utformningen av det allmänna systemet. Den statliga tjänstepensionsplanen gav de anställda rätt att gå i pension före 67 års ålder, beroende på vilken yrkeskategori individen tillhörde.¹⁰

Framväxten av det allmänna pensionssystemet var också starkt influerat av de europeiska diskussionerna om hur ett pensionssystem borde vara utformat och i de flesta andra länder hade man en lägre åldersgräns, i regel cirka 65 år för män och

⁸ Många länder inkluderade inte arbetarna eller inkluderade bara specifika yrkesgrupper (Elmér, 1960).

⁹ Till exempel alkoholister och föräldrar som ansågs försumma sina barn ansågs inte ”värdiga” den allmänna pensionen (Elmér, 1960).

¹⁰ Inom vissa yrkeskategorier var individen skyldig att sluta arbeta senast två år efter uppnådd pensionsålder (SOU 1923:62).

något lägre pensionsålder för kvinnor. En del andra länder hade högre pensionsålder, i till exempel Norge var den 70 år.¹¹ I Sverige diskuterade man även om huruvida pensionsåldern skulle vara fast eller rörlig.

Många ansåg att 67 år var en alltför hög pensionsålder, men politiskt var man relativt enig om att det av statsfinansiella skäl inte gick sätta en lägre pensionsålder.¹²

Tjänstepension för privatanställda från 57 års ålder

Den första större pensionsplanen för privatanställda tjänstemän infördes 1917 och omfattade en stor grupp av tjänstemän inom olika branscher. Pensionsplanen hade ett stort inslag av försäkring och utformningen var starkt influerad av de statsanställdas tjänstepensionsplan från 1907 och av 1913 års allmänna pensionssystem.

Pensionsåldern bestämdes till 62 år för män och 57 år för kvinnor.¹³ Det fanns dock en koppling mellan inträdet i tjänstepensionskassan och pensionsåldern, för vid sent inträde var pensionsåldern högre.¹⁴ Det fanns även ett antal privata arbetsgivare med andra pensionsavtal. Generellt var dock att mäns pensionsålder var cirka fem år högre än kvinnors. Det var få privatanställda arbetare som hade rätt till tjänstepension.

Kommunala pensionsåldrar varierar

Under 1920-talet beslutade kommunerna om pensionsåldern för sina anställda, inom vissa ramar. De pensionsåldrar de kunde välja mellan var 55, 57, 60, 62, 65 och 67 år och åldern varierade beroende på kommun, befattning och kön. För kvinnor anställda inom sjukvården kunde pensionsåldern vara ännu lägre, mellan 50 och 57 år, se tabellerna 1 och 2 nedan.

¹¹ De två huvudsakliga modellerna som diskuterades i Europa var dels den tyska modellen med Bismarcks signum, som hade ett starkt försäkringsmässigt inslag, dels den engelska modellen, den så kallade beveridgemodellen, som avsåg ge lika mycket pension i kronor till alla pensionärer.

¹² Elmér (1960).

¹³ PTK (2014).

¹⁴ SOU 1923:62.

Tabell 1: Pensionsåldrar för kommunalanställda tjänstemän i några svenska städer, 1920-talet.

Stad	Män	Kvinnor
Stockholm	65 år	60 år
Göteborg	65 år	60 år
Malmö	65 år	60 år
Linköping	67 år	62 år
Kristianstad	65 år	62 år

Källa: SOU (1923:62).

Tabell 2: Några pensionsåldrar för kommunala befattningar där både män och kvinnor var anställda, 1920-talet.

Kommun	Befattning	Män	Kvinnor
Halmstad	Kontorsbiträde Kassör	65 år	62 år
Luleå	Kontorsbiträde Kassör	65 år	60 år
Skellefteå	Bokhållare	65 år	62 år
Söderhamn	Bokhållare	65 år	60 år
Trollhättan	Bokhållare Kontorsbiträde	67 år	60 år
Uddevalla	Kontorsbiträde	67 år	62 år
Visby	Kontorsbiträde Kassör	67 år	60 år

Källa: SOU (1923:62).

År 1947 började kommuner och landsting förhandla med personalorganisationerna om enhetliga pensionsbestämmelser för hela landet.¹⁵ Från och med den 1 juli 1968 skötte Kommunernas pensionsanstalt (KPA) gemensam utbetalning av såväl tjänstepension som förmåner enligt den allmänna försäkringen.

Pensionsåldern för de kommunala pensionerna var då med vissa angivna undantag 65 år. Pensionsunderlaget beräknades i princip på samma sätt som enligt de statliga tjänstepensionsbestämmelserna. Det fanns likaså möjlighet till förtida och uppskjutet

¹⁵ SOU (1990:77).

uttag, med liknande regler som för den allmänna pensionen. Åldersgränsen för förtida uttag var 62 år, medan den övre gränsen för uppskjutet uttag var 67 års ålder.

1935 införs folkpension och pensionsåldern förblir oförändrad

Med 1935 års pensionsreform ville man förbättra pensionsnivåerna i det allmänna pensionssystemet och folkpensionen infördes. Det fanns en politisk enighet om huruvida pensionsåldern fortsatt skulle vara 67 år. Det var återigen av statsfinansiella skäl som åldersgränsen inte sänktes.

1946 års pensionsreform skiljer på "invalid" och "åldring"

År 1946 beslutade man om flera betydande förändringar i det allmänna pensionssystemet och de trädde i kraft 1948. Pensionsåldern behölls på 67 år, men en förändring var att man nu gjorde skillnad på beräkningsgrunderna för "invalid" under 67 år och "åldring". Fram till denna tidpunkt hade folkpension varit en kombinerad ålders- och invalidpension med exakt lika beräkningsgrunder.

Diskussion inför ny pensionsreform

På 1950-talet yrkade folkpensionärsorganisationerna ihärdigt på sänkt pensionsålder. Sveriges folkpensionärs riksorganisation ansåg till exempel att åldersgränsen skulle sänkas till 65 år för män och till 63 år för kvinnor. Sedan 1946 års pensionsreform hade kommunisterna varit ensamma i riksdagen om att yrka på en lägre generell pensionsålder.¹⁶

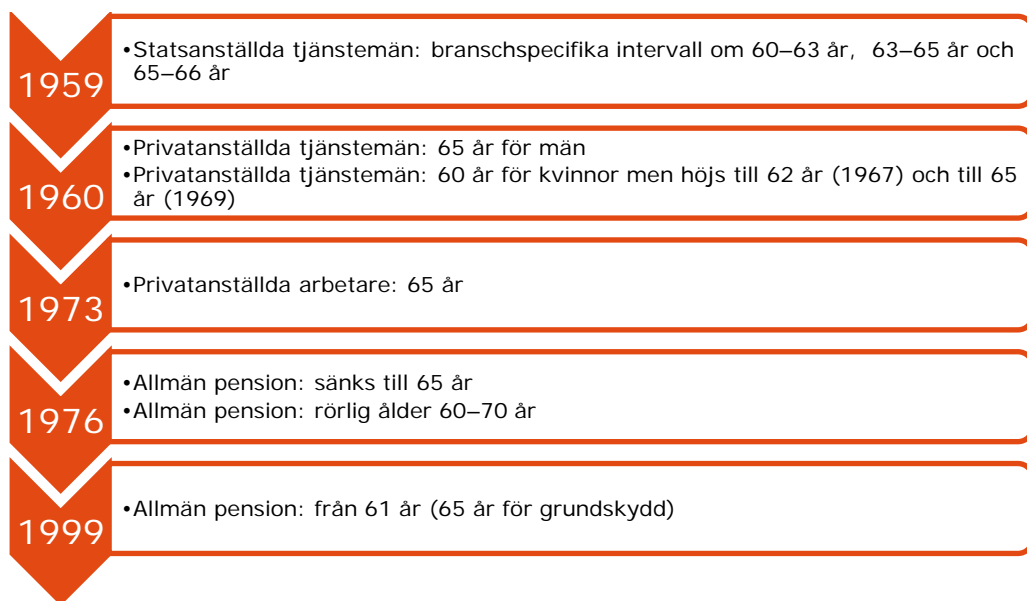
Flera högermotioner yrkade på en rörlig pensionsålder. År 1950 yrkade de på en utredning om en åldersgräns som var rörlig uppåt. Två år senare, 1952, yrkades det om möjlighet för statstjänstemän och andra tjänstepensionsberättigade med lägre pensionsålder än 67 år att ta ut en lägre folkpension från tiden för pensioneringen från anställningen.¹⁷ Flera socialdemokrater yrkade på lägre pensionsålder för vissa yrkesgrupper, som exempelvis gruvarbetare, skogsarbetare med flera.¹⁸ Högern föreslog även möjligheten att få högre pension vid uppskov med pensionsansökan.

¹⁶ Elmér (1960), sid. 108: Motion II:486 år 1946 och motion II:119 år 1950.

¹⁷ Elmér (1960).

¹⁸ Elmér (1960), sid. 108.

Från 1960-tal till idag



Statliga tjänstemäns pensionsålder från 60 år

Tjänstepensionsplanen för statligt anställda¹⁹ infördes 1959 och gällde i mer än 30 år. Det blev obligatoriskt att gå i pension inom ett åldersintervall som var kopplat till en viss bransch. Hel tjänstepension kunde tas ut från det första året i intervallet och individen var tvungen att gå i pension när denne uppnått åldern för det sista året i intervallet. Det fanns i huvudsak tre branschspecifika åldersintervall: (I) 60–63 år, (II) 63–65 och (III) 65–66 år.²⁰ Den större delen av de statligt anställda, inklusive okvalificerade postanställda och järnvägsanställda, tillhörde den första gruppen. Det innebar att den faktiska pensionsåldern bland statligt anställda var förhållandevis låg i jämförelse med arbetare i den privata sektorn. Den faktiska pensionsåldern var också betydligt lägre än den allmänna pensionsåldern som vid den här tiden var 67 års ålder.

Privatanställda tjänstemäns pensionsålder var lägre än den allmänna

Tjänstepensionsplanen för privatanställda tjänstemän (ITP) infördes 1960. Pensionsåldern var 60 år för kvinnor och 65 år för män. 1967 höjdes kvinnornas pensionsålder till 62 år, och 1969 höjdes den igen till 65 år.

Pensionsförmånen kunde tas ut från 55 års ålder, med ett avdrag på 0,6 procent per varje förtida månadsuttag. Det första pensionsuttaget kunde skjutas upp till 70 års ålder, och medförde att pensionsutbetalningen ökade med 0,5 procent per varje uppskjuten månadsutbetalning.

Först 1973 enades Landsorganisationen i Sverige (LO) och Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) om en tjänstepensionsplan för arbetarna, Särskild tilläggs pension (STP). STP kunde tas ut tidigast från 65 års ålder och kunde skjutas

¹⁹ Statens allmänna tjänstepensionsreglemente (SPR).

²⁰ Elmér (1960).

upp till 70 års ålder. Pensionsbeloppet ökade med 0,7 procent för varje uppskjuten månadsutbetalning. Förtida uttag var alltså inte möjligt.

STP betalades ut ovanpå den allmänna pensionen och syftade att motsvara 10 procent av slutlönen. Pensionen bestod dels av en temporär pension (STP 1) som vanligen betalades ut från 65 till 67 års ålder, och dels av en livsvarig pension (STP 2) som utbetalades efter 67 års ålder.

Sänkt allmän pensionsålder till 65 år

Den 1 juli 1976 sänktes den allmänna pensionsåldern från 67 år till 65 år.²¹

I direktiven till den utredning som föregick lagändringen ingick att överväga en generell sänkning kontra en individuell prövning av pensionsåldern. Utredningen skulle även ”beakta att en sänkt pensionsålder inte bara ställer krav på resurser för utgående förmåner utan också innebär ett produktionsbortfall”. Vidare beskrev direktiven problem med att intjänandet av ATP bara kunde göras till 65 års ålder och gav därför utredningen i uppdrag att undersöka möjligheten att tjäna in pension efter 65 års ålder. Man menade att ”en sådan ordning skulle i många fall kunna verka som en extra stimulans för dem som väljer att fortsätta sitt förvärvsarbete i stället för att ta ut pension”. Vidare tog direktiven upp demografins påverkan på kostnaderna för pensionssystemet. ”Kommitténs överväganden måste ske mot bakgrunden av en befolkningsutveckling under 1970-talet som innebär att befolkningen i aktiv ålder kommer att vara oförändrad medan antalet åldringar kommer att öka väsentligt.”

I förarbeten till lagändringen beskrivs en sänkning av pensionsåldern till 65 år som en ”betydelsefull reform till fromma för alla dem som blir ålderspensionärer i framtiden”. Det ansågs också vara viktigt att reformen förenades med påtagliga förbättringar även för de dåvarande pensionärerna, med bland annat väsentliga förbättringar inom folkpensionen.

Förarbetena vägde in utvecklingen av pensionsåldern både i vissa andra länder och inom tjänstepensionsområdet i Sverige. Det konstaterades att det internationellt sett fanns en viss tendens till sänkt pensionsålder. När det gällde den svenska tjänstepensionen noterade man att utvecklingen hade gått mot enhetliga regler som i princip innebar en pensionsålder vid 65 år. I praktiken innebar detta att det stora flertalet förvärvsarbetande (stats- och kommunalanställda, tjänstemän i privat sektor och från och med 1975 i stort sett alla kollektivanställda arbetare) hade tillförsäkrat sig 65 år som pensionsålder genom avtal.

När det gällde frågan vid vilken ålder den ovillkorliga rätten till oreducerad ålderspension skulle inträda noterade man i förarbetena att pensionsåldern 67 år allmänt sett gällde endast för dem som inte omfattades av pensionsanordningar vid sidan av den allmänna pensioneringen. Det i sin tur gjorde att frågan om en sänkning av pensionsåldern inom den allmänna pensioneringen uppfattades som en rättvisefråga.

Vidare i förarbetena framgår det att man menade att många, särskilt de som upplever arbetet som tungt, enformigt eller ointressant, hade kommit att uppfatta pensioneringen som något eftersträvansvärt. Man menade att arbetstagarna såg fram

²¹ Prop. 1974:129 och SOU 1974:15.

emot pensionärstillvaron som en fritid, som de vill hinna utnyttja innan krafterna definitivt avtagit.

I förarbetena ansåg man att det borde finnas möjlighet för den som så önskar att med oreducerad ålderspension dra sig tillbaka från arbetet vid en tidigare tidpunkt än den dåvarande pensionsåldern 67 år. För löntagare i allmänhet var detta önskemål tillgodosett genom de särskilda tjänstepensioneringar som successivt tillkommit. Det ansågs därför naturligt och önskvärt att den allmänna pensioneringen anpassade sig efter den utveckling som ägt rum i arbetslivet.

Det lyfts fram i förarbetena att en sänkning av pensionsåldern i hög grad är en fråga om resurser. De redogör för de samhällsekonomiska verkningarna av att sänka pensionsåldern till 65 år. Konsekvensanalysen har fokus på återverkningar för produktion och förändringar i konsumtion och sparande. Slutsatsen var den att eftersom en mycket stor del av befolkningen har lägre pensionsålder än 67 år på grund av annan pensionering än den allmänna, kunde man anta att en sänkt pensionsålder skulle generera ett ringa produktionsbortfall. Man trodde att nivån på Sveriges BNP skulle påverkas, men inte dess tillväxttakt.

Rörlig(are) allmän pensionsålder från 1976

Redan före sänkningen av den allmänna pensionsåldern till 65 år var det möjligt att ta ut ålderspension (folkpension och ATP) från och med 63 års ålder. Det var också möjligt att skjuta upp pensionsuttaget, men längst till 70 års ålder. Det gjordes avdrag vid förtida uttag medan uppskjutet uttag höjde månadsutbetalningarna.

Därtill fanns det sedan några år tillbaka möjlighet till förtidspension för den som hade varaktigt nedsatt arbetsförmåga före 67 års ålder. Rätt till förtidspension tillkom också en arbetslös försäkrad som fyllt 60 år, om denne hade varaktigt nedsatt möjlighet till tillgängligt lämpligt arbete.

I samband med beslutet om pensionsålderssänkningen 1976, beslöt riksdagen att utöka möjligheten till rörlig pensionsålder genom att sänka den nedre gränsen från 63 år till 60 års ålder. I förarbetena till lagändringen framgår det att man ansåg att en utökad rörlig pensionsålder skulle utveckla förtidspensionen från att vara en sjuk- och invalidpension till en pension med individuell pensionstidpunkt för dem som på grund av medicinska eller arbetsmarknadsmässiga skäl har störst behov av varierande pensionsålder.²²

Beslutet om rörlig pensionsålder bestod av tre delar:

- 1) förtidspension från folkpensioneringen och ATP
- 2) förtida och uppskjutet uttag av hel eller halv ålderspension från folkpensioneringen och ATP
- 3) en helt ny pensionsförsäkring för delpension i kombination med deltidsarbete.²³

Sammantaget gavs möjlighet till pension mellan 60 och 70 års ålder. Tanken var att arbetsinsats och tidpunkten för pensionering därigenom skulle kunna anpassas efter individuella behov och önskemål.

²² SOU 1975:10.

²³ Prop. 1975:97.

Allmän pension utan formell pensionsålder

Pensionsreformen 1994/1998 var i huvudsak en förändring av den allmänna inkomstgrundande pensionsförsäkringen. Ett avgiftsbestämt system med livsinkomsten som grund för intjänande av pensionsrätter ersatte det tidigare förmånsbestämda systemet. De omfattande förändringarna av grundskyddet, det vill säga tillkomsten av garantipensionen och förändringarna i bostadstillägget, var i stort sett anpassningar till det nya inkomstgrundade systemet.

Pensionsreformen innebar också att den formella pensionsåldern avskaffades och åldern för tidigast möjliga uttag av allmän pension höjdes från 60 till 61 år. Storleken på pensionsutbetalningarna beräknas aktuellt, vilket innebär att den förväntade totala utbetalningen av pension är densamma oavsett pensioneringstidpunkt. Senare uttag ger högre utbetalt månadsbelopp. Uttaget av garantipension, grundskyddet för pensionärer med liten eller ingen arbetsinkomst under livet, kan göras från 65 års ålder.

Utformningen av pensionssystemet med ett avgiftsbestämt intjänande möjliggjorde avskaffandet av en gemensam pensionsåldersgräns. Det beror på att beräkningen av pensionsförmånens storlek baseras på individens ackumulerade pensionsrättigheter och förväntade återstående medellivslängd vid pensionsuttaget. Hänvisning till en specifik ålder krävs inte i beräkningen av pensionen i detta system. Tekniskt sett var det en stor förändring för beräkningarna. I sak var det inte någon större förändring i jämförelse med den dåtida beräkningen av förtida och uppskjutet uttag av ATP. Den som tog ut pension före 65 års ålder fick avdrag från pensionen med 0,5 procentenheter per månad, medan den som väntade med pensionsuttaget fick ett tillägg med 0,7 procentenheter per månad. Det var också en förenkling att åldersgränsen för intjänande till systemet togs bort. I förmånsbestämda system som ATP, där pensionsinkomsten baseras på inkomster endast vissa år, är det nödvändigt med att ha en övre åldersgräns för intjänandet.

När det gäller garantipension och de övriga kompletterande grundskydden vid ålderspension kvarstår behovet av en pensionsåldersgräns. Åldersgränsen flyttades inte i samband med pensionsreformen, utan man lät den ligga kvar vid 65 års ålder.

De problem som finns med att pensionsåldern för grundskyddet ligger kvar vid 65 års ålder, samtidigt som den inkomstgrundande delen av pensionen kräver en stigande pensionsålder för att kunna ge likartade kompensationsgrader över generationer, har utförligt beskrivits av Pensionsåldersutredningen.²⁴

Tjänstepensionerna

Statsanställda tjänstemän

Tjänstepensionen för statsanställda tjänstemän var som sagt reglerad i lag, men övergick 1974 till att regleras i kollektivavtal.

I och med pensionsavtalet PA-91 bestämdes att pensionsåldern var 65 år och att arbetstagaren var skyldig att avgå när hon eller han uppnått den åldern.²⁵

²⁴ SOU 2013:25.

²⁵ Det fanns möjlighet att gå i pension vid högre ålder om arbetstagare och arbetsgivare kom överens om det.

Arbetstagaren fick därtill möjlighet att gå i ålderspension redan när hon eller han uppnått 60 års ålder. Pensionsförmånens storlek reducerades vid förtida uttag. Likaså fanns det möjlighet till deltidspension. Avtalet innebar också ett skifte i det att pensionen inte längre var direkt koordinerad med den allmänna pensionen utan endast syftade att komplettera den.²⁶ Utformningen av PA-91 efterliknade i stora drag ITP, tjänstepensionsplanen för privatanställda tjänstemän.

I det nu gällande pensionsavtalet PA 03 är pensionsåldern fortsatt 65 år, med möjlighet till förtida uttag från 60 års ålder och uppskjutet första uttag. Avtalet kommer år 2016 att ersättas av PA 16, vilket bland annat innebär att det blir möjligt att tjäna in till pension upp till den så kallade LAS-åldern, idag 67 år.

Privatanställda tjänstemän

År 1977 förändrades ITP och möjligheten att gå i pension före 64 år ökade, med regler om slutbetalning av pensionsavgifter vid pension mellan 62 och 65 års ålder, samt delpension.²⁷ Arbetstagaren kunde tidigast gå i pension vid 55 års ålder med möjlighet till förtida uttag. Arbetstagaren var skyldig att gå i pension senast vid 65 års ålder, om ingen annan överenskommelse gjordes med arbetsgivare. Arbetstagaren hade möjlighet att vänta med att ta ut pensionen till 70 års ålder.

ITP förnyades 2006 och numera finns det två tjänstepensionsplaner: ITP1, i första hand för dem födda 1979 och senare, samt ITP2 för dem födda 1978 och tidigare. ITP1 är premiebestämd medan ITP2 i huvudsak är förmånsbestämd.

Den formella pensionsåldern i båda pensionsplanerna är 65 år med möjlighet till uttag från 55 års ålder. Inom ITP1 fortsätter intjänandet fram till dess att individen fyllt 67 år, medan det upphör vid 65 års ålder för dem som omfattas av ITP2. Inom ITP2 har arbetstagaren möjlighet att gå vid 62 års ålder samtidigt som arbetsgivaren fortsätter att avsätta medel till tjänstepensionen fram till att arbetstagaren är 65 år, precis som om individen hade arbetat vidare.

Privatanställda arbetare

År 1996 infördes en helt premiebestämd tjänstepension för dem som omfattas av SAF-LO avtalet som i princip har varit oförändrat sedan dess. Den formella pensionsåldern är 65 år, då intjänandet till tjänstepensionen upphör. Tidigaste ålder för uttag av ålderspension är 55 år.

Kommunal- och landstingsanställda

Reglementet för de kommunal- och landstingsanställda ersattes av kollektivavtal 1978. Inom detta avtalsområde har avtalet för tjänstepension ändrats ett flertal gånger, från att vara helt förmånsbestämt till att gradvis övergå till att i högre utsträckning vara premiebestämt. Från och med år 2014 är tjänstepensionen helt premiebestämd och omfattar dem födda 1986 och senare.

För dem som omfattas av de tidigare pensionsavtalen är pensionsåldern 65 år och då upphör intjänandet till tjänstepensionen. I den förmånsbestämda delen är det möjligt

²⁶ PA-91 gav pensionsförmån för intjänande över inkomsttaket i det allmänna pensionssystemet, det vill säga för inkomster över 7,5 basbelopp. Pensionsavtalet garanterade en pension som motsvarade 65 procent av lönen i intervallet 7,5–20 basbelopp, 32,5 procent mellan 20–30 basbelopp och 10 procent av lönen upp till 7,5 basbelopp.

²⁷ PTK (2014).

med förtida uttag från 61 års ålder och uppskjutet uttag till 67 års ålder. I den premiebestämda delen kan pensionsuttaget påbörjas vid 55 års ålder.

I avtalet från 2014 är den formella pensionsåldern fortsatt 65 år, men med möjlighet till intjänande av tjänstepension fram till 67 års ålder för den som fortsätter att arbeta. Intjänandet kan även fortsätta efter 67 års ålder, efter särskild överenskommelse med arbetsgivaren. Lägsta uttagsålder i det senaste avtalet är 55 år.

Pensionsåldersutredning på 2010-talet

År 2013 avslutades pensionsåldersutredningen om pensionsåldern i Sverige.²⁸ Den konstaterar att trots avskaffandet av formell pensionsålder i det allmänna systemet finns fortfarande i praktiken en pensionsålder på 65 år. Livslängderna fortsätter att öka, men antalet arbetade timmar bland äldre ökar endast långsamt. Utredningen framhåller att det inte är hållbart. Vid fortsatta livslängdsökningar och utan att individer arbetar längre kommer pensionsnivåerna bli för låga, försörjningsbördan orimlig och välfärdens finansiering att hotas.

Utredningen föreslår bland annat införande av en så kallad riktålder och höjning av de pensionsåldrar som finns i lag, det vill säga åldersgränserna 61 respektive 65 år.

Resonemangen i utredningen skiljer sig från de som fördes i samband med sänkningen av pensionsåldern på 1970-talet. I slutbetänkandet beskrivs hur den så kallade arbetslinjen behövs även för äldre.

Fortfarande anser många att en tidig pensionering, eller senast vid 65 år, höjer välfärden. Värderingarna bygger till stor del på gamla föreställningar och myter. Föreställningen är att äldre blir friskare, lyckligare och lever längre om man slutar att arbeta tidigt. (...) Utredningens analyser (...) pekar på att studier som är utformade för att söka fastställa orsakssamband inte ger något entydigt stöd för att tidig pensionering i genomsnitt förbättrar hälsan, minskar dödligheten eller höjer de äldres livskvalitet. (...) Arbetet betyder så mycket mer än lönen, även för äldre. Ett meningsfullt arbete är viktigt för individens självbestämmande, vår upplevelse av livskvalitet och delaktighet. Att ha ett arbete handlar inte bara om försörjningen, utan handlar lika mycket om att vara en del av en arbetsgemenskap."

²⁸ SOU 2013:25.

Ett urval av pensionsåldrar – en överblick

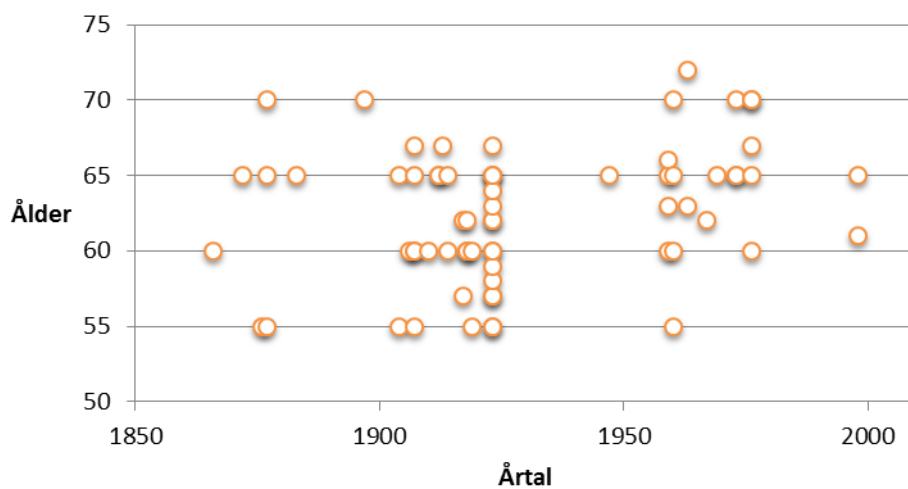
Tabell 3 nedan visar ett urval av olika pensionsåldrar samt när i tiden och för vilka grupper de använts. Underlaget till tabellen redovisas i bilaga 2.

Tabell 3: Ett urval av pensionsåldrar inom det allmänna pensionssystemet och tjänstepensionen, samt uppgifter om när och för vilka grupper som åldrarna varit aktuella.

70 år	1778, statliga tjänstemän, möjlighet till pension, full lön, livsvarigt 1877, statliga tjänstemän, obligatorisk pension 1960, privata tjänstemän, högsta möjliga pensionsålder
67 år	1907, statliga tjänstemän, obligatorisk pension för män, ca 2/3 av lönen 1913, allmän pension
65 år	1877, statliga tjänstemän, 2/3 av lönen, livsvarigt 1960, privata tjänstemän, män 1969, privata tjänstemän, kvinnor 1973, privata arbetare, möjlig mellan 65 och 70 år 1974, allmän pension
62 år	1917, privata tjänstemän, män 1967, privata tjänstemän, kvinnor
60 år	1907, statliga tjänstemän, obligatorisk pension för kvinnor, cirka 2/3 av lönen 1960, privata tjänstemän, kvinnor 1975, allmän pension, rörlig pensionsålder
57 år	1917, privata tjänstemän, kvinnor
55 år	1877, statliga tjänstemän, möjligt uttag 1960, privata tjänstemän, möjlig pension

Figur 1 nedan visar flera av de pensionsåldrar som har införts på tjänstepensionsområdet under de senaste 150 åren, men den visar även de allmänna pensionsåldrar som införts under 1900-talet. Notera att figuren enbart visar när pensionsåldern trädde i kraft eller när den infördes. Figuren visar alltså inte under vilka perioder som respektive ålder har gällt. Underlaget till figuren redovisas i bilaga 2.

Figur 1: Tidpunkter för införande eller ikraftträdande av ett urval pensionsåldrar inom tjänstepensionsområdet och i det allmänna pensionssystemet.



Källor: se bilaga 2.

Litteratur

- Edebalk, Per Gunnar, (2003a), *Folkpension och åldringsvård – om svensk socialpolitik 1903–1950*, Socialvetenskaplig tidskrift nr 2–3, sid. 131–141.
- Edebalk, Per Gunnar, (2003b), *Bismarck och de första socialförsäkringarna*, Socialvetenskaplig tidskrift nr 4, sid. 352–365.
- Elmér, Åke (1960), *Folkpensioneringen i Sverige med särskild hänsyn till ålderspensioneringen*, Samhällsvetenskapliga studier 17, CWK Gleerup.
- Försäkringskassan (2000), *Socialförsäkringsboken 2000*.
- Hagen, Johannes, (2013), *A History of the Swedish Pension System*, Working Paper 2013:7, Uppsala Center for Fiscal Studier.
- KPA, *Din kommunala tjänstepension*. Hämtat från <http://www.kpa.se/privatperson/kundservice/broschyren-och-blanketter/Trycksaker-privatpersoner/tjanstepension/akap-kl/Informationsblad-AKAP-KL/>.
- Motion FK1928:169.
- Motion II:486 år 1946.
- Motion II:119 år 1950.
- Nordisk familjebok, (1888), 1880-talsutgåvan.
- PTK (2014), *Handbok om försäkringar 2014 – Lagstadgade och kollektivavtalade försäkringar för privatanställda tjänstemän*.
- Regeringens proposition (1974:129), *Kungl. Maj:ts proposition med förslag om förbättrade folkpensionsförmåner och en lagstadgad sänkning av den allmänna pensionsåldern*.
- SOU 1934:18, *Betänkande med förslag rörande revision av den allmänna pensionsförsäkringen*, 1928 års pensionsförsäkringskommitté.
- SOU 1923:62, *Betänkande angående ordnandet av kvinnliga befattningshavares avlönings- och pensionsförhållanden m.m.*, av 1921 års lönekommitté.
- SOU 1956:31, *Remissyttranden över Pensionsutredningens slutliga förslag till allmän pensionsförsäkring*.
- SOU 1974:15, *Sänkt pensionsålder m.m.*, Ålderspensionskommitténs delbetänkande.
- SOU 1975:10 *Rörlig pensionsålder*, Pensionsålderskommitténs delbetänkande.
- SOU 1990:77, Bilaga A i *Bilagor till huvudbetänkande av pensionsberedningen*.
- SOU 2004:101, *Genomförande av tjänstepensionsdirektivet*, Försäkringsföretagsutredningens delbetänkande.

Pensionsdefinitioner från 1800-talet

Pension (pangsjon; franskt utt. pangsiå'ng; af Lat. pensio, egentl. afvägning, sedermera utbetalning), årligt underhåll, i synnerhet det årliga underhåll, som staten, arbetsgivare eller husbönder gifva sina tjenare, då de till följd af ålderdom eller andra omständigheter blifva oförmögna att sköta sin tjenst eller förrätta sitt arbete; årligt belopp, som efter bestämda grunder tilldelas delegare i för ändamålet stiftade kassor eller föreningar (pensionskassor, pensionsföreningar); enskild barnuppfostringsanstalt, der eleven åtnjuter antingen undervisning, bostad och kost (helpension) eller endast undervisning, skola; ställe der man mot betalning erhåller husrum och föda (i sistnämnda mening begagnas ordet, oftast med sitt franska uttal, i synnerhet om de af enskilda i Frankrike och Schweiz upplåtna »hemmen» för resande).²⁹

Pensionär [pang-; se Pension], den, som åtnjuter pension; den, som undervisas i en pension, lärjunge; med visst arvode försedd extra läkare vid Fältläkarekåren (se d. o.), likställd med löjtnant.³⁰

²⁹ Nordisk familjebok (1888), 12. Nådemedlen–Pontifikat, sid. 1001–1005.

³⁰ Nordisk familjebok (1888), 12. Nådemedlen–Pontifikat, sid. 1001–1005.

Bilaga 1: Historisk kontext, samhällsutveckling och mer om de olika pensionssystemen

Fokus i detta avsnitt är att övergripande beskriva de skyddsanordningar som fanns för äldre personer tiden fram till 1913 och som lade grunden till vårt första allmänna pensionssystem.

Tiden fram till 1913

I det traditionella jordbruks- och hantverkarsamhället var familj och arbetsplats integrerade. Inom familjen fanns en succession som innebar först ett ökande ansvar för arbetet och sedan en gradvis nedtrappning och ett överlämnande av arbetet till nästa generation. Någon bestämd pensionsålder fanns inte.

Före industrialismen lärde man sig ett yrke genom att arbeta tillsammans med någon med erfarenhet. Individerna gick inte i pension utan trappade ner arbetet i takt med vad som tedde sig rimligt. De flesta arbetade så länge de kunde.³¹

Innan det allmänna pensionssystemet infördes 1914 var de allra flesta äldre i Sverige inte berättigade till någon pensionsförmån. Under denna tid gjordes i regel ingen skillnad mellan varaktig arbetsoförmåga sprungen ur fysisk eller psykisk begränsning och arbetsoförmåga på grund av ålder. Att inte kunna arbeta på dessa grunder klassades oftast som invaliditet och relaterades inte till individens ålder. Dåtidens samhällen hade olika skyddsanordningar för att i viss mån försörja de arbetsoförmögna. Det fanns även pensionsförmåner kopplade till anställningar.

Från mitten av 1800-talet till början av 1900-talet genomgick Sverige en betydande struktumvandling orsakad av bland annat industrialisering och den stora utvandringen. Under denna period uppmärksammades de sociala och ekonomiska problemen med arbetsoförmåga politiskt – man började förstå bland annat kopplingen mellan invaliditet och fattigdom, och grunderna för de första socialförsäkringarna formades.

Det allmännas äldreförsörjning

I äldre tider var gemenskapen inom släkten den säkraste garantin för ekonomisk trygghet för den som var arbetsoförmögen (orsakad av ålderdom, sjukdom eller invaliditet) eller vid förlust av försörjare.³² Det fanns ingen specifik åldersgräns för när den hjälpen skulle ges, utan det handlade om att ge ekonomiskt stöd åt den som var i behov av det.

De första gemensamma insatserna för hjälp och stöd till nödställda över familjegränserna skedde genom kyrkan när den var katolsk, det vill säga fram till reformationen på 1500-talet. Kyrkans sociala verksamhet finansierades genom fattigtiondet. I och med reformationen övertog staten kyrkans egendomar och i viss begränsad omfattning dess sociala arbete. I stället uppmanades socknar att inrätta sjuk- och fattigstugor. Det var först genom fattighetsförordningen 1847 som fattigvården blev obligatorisk för städerna och socknarna.³³

³¹ Försäkringskassan (2000), sid. 21.

³² SOU 1990:77.

³³ SOU 1990:77.

Under 1800-talet var fattigdomen utbredd och många lämnade Sverige, och från cirka mitten av 1800-talet till 1920-talet emigrerade cirka 1,5 miljoner svenskar.³⁴ Parallellt pågick industrialiseringen i Sverige och många flyttade från landsbygden in till städerna. Det pågick alltså en stor strukturförändring i samhället.

Det var i första hand den arbetsföra delen av befolkningen som emigrerade eller flyttade in till städerna, kvar blev de äldre och övriga arbetsförmögna i behov av försörjning. Det satte stor ekonomisk press på den kvarvarande landsortsbefolkningen. Sverige hade (jämfört Norge) den högsta andelen åldringar bland någorlunda jämförbara länder och andelen åldringar hade ökat kraftigt; procentandelen äldre (+65 år) av befolkningen ökade från 4,8 år 1850 till 8,4 år 1900. Det som anses ligga bakom denna utveckling är bland annat minskad barnadödlighet i början av 1800-talet och emigrationen i slutet av århundradet.³⁵

Kring sekelskiftet fanns fler än 2 400 kommuner, de flesta mycket små.³⁶ Kommunerna hade stor frihet att själva utforma sin fattigvård och finansierade den med lokala skatter. För många småkommuner på landsbygden var fattigvårdsutgifterna ytterst betungande och det var bland annat detta som i mångt och mycket bidrog till missförhållandena inom den kommunala fattigvården. Förhållandena inom fattigvården började alltmer uppmärksammas kring eller strax efter sekelskiftet, och det var också detta man sökte komma till rätta med genom att införa statliga pensioner.

Sverige genomgick en snabb ekonomisk utveckling kring sekelskiftet. Den industriella tillväxten var stark, särskilt från 1890-talet, och utvecklingen följdes av sociala och politiska förändringar. Industriarbetarna hade organiserat sig fackligt och krävde bland annat sociala rättigheter i stället för den (förnedrande) kommunala fattigvården.

De första tjänstepensionerna

Sociala skyddsanordningar i olika former som kan härledas till en anställning har mycket gamla anor i Sverige. Medeltidens hantverkare fick visst skydd vid sjukdom och dödsfall via sitt skråväsende. I slutet av 1600-talet var skråmedlemmarna enligt lag skyldiga att bistå varandra. Redan på 1600-talet hade de statliga tjänstemännen rätt till pension i viss utsträckning. Den första pensionsfonden upprättades av den svenska flottan 1642. De anställda enades om att betala in en viss andel av lönen till fonden.³⁷

Den tilltagande urbaniseringen och den offentliga sektorns framväxt genererade nya yrken inom stat, kommuner och landsting. Dessa yrkesgrupper införde pensionsfonder liknande den som flottan upprättat. Lärare, tjänstemän, bankanställda och anställda inom posten, sjukvården, polisväsendet och järnvägen omfattades av yrkesspecifika pensionsöverenskommelser. Dessa finansierades genom frivilliga eller obligatoriska

³⁴ Edebalk (2003:a).

³⁵ En jämförelse med andra länder visar att den svenska åldersstrukturen var unik. Per 1 000 personer i åldern 25–65 år fanns vid seklets början 168 personer som var 65 år eller äldre. Motsvarande siffra för Nordamerika, England, Ryssland, Tyskland och Österrike låg mellan 79 och 97. Sverige, som var ett förhållandevis fattigt land hade alltså, relativt sett, ungefär dubbelt så många 65-åringar och äldre än dessa länder (Edebalk, 2003b).

³⁶ Kring sekelskiftet bodde närmare 70 procent av befolkningen på den egentliga landsbygden, inkluderas tätorterna närmar sig siffran 80 procent (Edebalk, 2003a).

³⁷ Nordisk familjebok (1888).

inbetalningar. I de flesta fall var fonderna i första hand utformade för att stödja änkor och efterlevande barn till anställda inom den offentliga sektorn. Ersättningsnivåerna var i allmänhet mycket låga. En del företag upprättade pensionskassor för sina anställda, i första hand för tjänstemännen. Majoriteten av befolkningen i Sverige var inte berättigade till någon tjänsterelaterad ålderspension före 1913.³⁸

Tjänstepension för civilt anställda statstjänstemän

Det första tjänstepensionsavtalet för statstjänstemän inom civilstaten baserades på den då rådande principen med rätt till livslång anställning. Ämbetsmän anställda vid till exempel Tullverket och Riksgälden var i princip oavsättliga och kunde på så sätt få lön så länge de levde. År 1778 fick tjänstemännen möjlighet att sluta arbeta vid 70 års ålder och fortsätta få full lön livet ut.³⁹ Cirka hundra år senare, 1877, blev det obligatoriskt att gå i pension vid 70 års ålder. För dem som valde att gå i pension vid 65 år uppgick den livslånga inkomsten till två tredjedelar av lönen. Ett lägre belopp betalades ut till dem som gick i pension före 65 års ålder. För att vara berättigad till tjänstepension behövde individen i regel ha fyllt 55 år, varit i rikets tjänst i 30 år (varav under 20 år innehaft ordinarie arbete) samt inbetalat avgifter för 30 år till inrättningens kassa. Avgiften uppgick till cirka 7 procent av lönen.⁴⁰

Ett nytt pensionsavtal reglerat i lag trädde i kraft 1907 och infördes gradvis.

Ålderspensionen skulle nu som regel utgå vid 67 års ålder för män och vid 60 års ålder för kvinnor, och vid uppnådd ålder var de skyldiga att avgå. Pensionen skulle motsvara cirka två tredjedelar av slutlönen och den ersättningsnivån var i stort sett oförändrad fram till slutet av 1980-talet.

En tredjedel av den totala tjänstepensionskostnaden för individen skulle finansieras genom individens egna pensionsinbetalningar, de resterande två tredjedelarna av kostnaden skulle finansieras av staten. Staten ansågs fortsatt ansvarig för att upprätthålla levnadsstandarden för de pensionerade civilanställda statstjänstemännen. 1907 års pensionsavtal markerade dock en förändring i hur man såg på pensioner. Pensionen för civilanställda ansågs vara en löneutbetalning som individen själv bidragit till att finansiera. Genom denna regelutformning infördes alltså en försäkringsmässig princip i tjänstepensionen.

De flesta yrkesspecifika pensionsöverenskommelser som fanns före 1913 omfattade statligt anställda och andra offentliganställda. Den dåvarande tjänstepensionsplanen för statligt anställda har haft en betydande roll som modell för de första yrkesspecifika pensionsöverenskommelserna inom den privata sektorn, men har också varit modell för det första allmänna pensionssystemet som infördes i och med 1913 års pensionsreform.

Tjänstepension för privatanställda tjänstemän och arbetare

Under 1800-talet fick arbetare förlita sig på arbetsgivaren för att få inkomst under pensionsåren. Jordbruksarbetare och tjänstefolk ansågs vara en del av arbetsgivarens familj. Enligt den så kallade legostadgan från 1837 var en husbonde tvungen att

³⁸ Elmér (1960).

³⁹ Från 1810 fanns särskilt anslag till avgångna tjänstemäns lön på riksstaten under rubriken Allmänna indragningsstaten, Elmér (1960).

⁴⁰ Nordisk familjebok, (1888), sid. 391–392.

ansvara för försörjningen av de tjänstehjon som hade varit anställda hos honom under viss bestämd tid.⁴¹

Det var relativt vanligt att arbetsgivare betalade pensionsförmåner till de anställda för lång och trogen tjänst. Sådana pensionsbetalningar var inte obligatoriska och ansågs vara en form av välgörenhet till äldre. Arbetsgivaren kunde variera beloppen i relation till hur mycket denne uppskattade arbetstagaren. Det var brukligt att arbetsgivarna i den privata sektorn betalade ut pensioner till tjänstemän, medan alla pensionsutbetalningar till arbetare var tecken på särskild generositet.⁴²

Industrialiseringen och bondesamhällets uppluckring som inleddes under den senare delen av 1800-talet ledde till att stora grupper arbetstagare var tvungna att flytta till städerna för att få arbete. Det innebar att möjligheten att åberopa en långvarig tjänstgöring hos en och samma arbetsgivare minskade. En del arbetsgivare upprättade pensionskassor för sina anställda, oftast för tjänstemännen och inte för arbetarna.

Kommunal- och landstingsanställda

På det kommunala området och inom landstingen är pensionsförmåner till de anställda av betydligt yngre datum än vad som är fallet inom staten. I slutet av 1800-talet fanns det inte några allmänna pensionsbestämmelser, utan det var upp till de enskilda kommunerna och landstingen att besluta i frågan. De bästa pensionsvillkoren hade poliser som tjänstgjorde i städerna, medan pensionsförmånerna för lärare i företrädesvis folk- och småskolor var mycket knappa. I samband med att den kommunala förvaltningen expanderade och personaltätheten ökade skapades en gemensam pensionsöverenskommelse.

De allmänna pensionssystemen under 1900-talet

1914 års pensionssystem

Sveriges första allmänna pensionssystem infördes 1914 och omfattade den större delen av den befolkning som var 67 år och äldre.⁴³ Åldersgränsen ansågs vara hög, men en lägre pensionsålder var inte aktuell av statsfinansiella skäl.

Pensionssystemet tillkom i första hand av humanitära skäl. Förespråkarna menade att de äldre borde få en värdigare försörjning än nådebrödet. Ur samhällsekonomisk synpunkt var den allmänna pensionen närmast en fråga om en utjämning mellan dem som redan bekostade åldringarnas försörjning och övriga. Det var alltså inte i första hand en fråga om en utjämning mellan den arbetande generationen och åldringarna.

Det allmänna pensionssystemet utgjordes av ett premiereservsystem och pensionerna skulle byggas upp under en femtioårig övergångsperiod. Eftersom det skulle dröja lång tid innan de inbetalda avgifterna till pensionsförsäkringen, den så kallade avgiftspensionen, genererade tillräckliga pensionsinkomster, infördes pensionstillägg som var ett behovsprövat komplement.

⁴¹ SOU 2004:101.

⁴² SOU 2004:101.

⁴³ Alla samhällsgrupper omfattades inte av det allmänna systemet, till exempel inte de statliga tjänstemän som hade lagreglerad rätt till pension i sin anställning. Likaså omfattades endast de personer som uppfyllde vissa krav, exempelvis ”värdighetsregler”. Det innebar bland annat att individer som förde ett så kallat asocialt leverne inte fick rätt till allmän pension och därmed fanns det ingen pensionsålder för den gruppen. Elmér (1960).

De rådande tankegångarna inom socialpolitiken var att ett avskaffande av fattigdom i samhället i stort – och inte enbart bland den äldre befolkningen – ytterst var en folkuppfostringsfråga. Det innebar till exempel att stöd utan motprestation inte skulle få förekomma inom socialpolitiken.⁴⁴ Detta synsätt påverkade utformningen av det första allmänna pensionssystemet. Det var den statliga tjänstepensionsplanen för civilt anställda tjänstemän som stod modell för detta första allmänna pensionssystem.

Män och kvinnor betalade in en lika stor andel av inkomsten till premiereservsystemet, men kvinnor fick en lägre pensionsförmån. Män fick årligen cirka 30 procent av den inbetalade behållningen i pension medan kvinnor fick motsvarande 24 procent.⁴⁵ Skillnaden motiverades med att försäkringen för kvinnor kostade mer eftersom kvinnor dels hade en längre förväntad livslängd, och dels blev invalider i större utsträckning.⁴⁶

Pensionstillägget till kvinnor var också lagstadgat lägre och motiverades på följande sätt: en utjämning av pensionstillägget skulle innebära att pensionstillägget till män behövde sänkas. Man ansåg att tilläggsbeloppet till män var på gränsen till alldeles för lågt och en sänkning skulle innebära att tillägget blev för lågt för både män och kvinnor.⁴⁷

Folkpensionen - 1935 års pensionsreform

Den högkonjunktur som följt på första världskriget avlöstes av en lågkonjunktur alldeles i början av 1920-talet. Den ledde till en ekonomisk depression som blev särskilt allvarlig för Sverige genom att den internationella lågkonjunkturen sammanföll med en inhemsk deflationspolitik. Som värst var det vintern 1922 då arbetslösheten översteg 30 procent. Även sedan depressionen hävts kvarstod en hög arbetslöshet under resten av 1920-talet.⁴⁸

Pensionsbeloppen var magra och framförallt i städerna var ålderspensionärer tvungna att komplettera pensionen med fattigvård.⁴⁹ Samtidigt började fattigvård ses som en ovärdig hjälpform för pensionärer i ett civiliserat samhälle och en reformering av den allmänna pensionen kom till stånd 1935.⁵⁰

Det nya pensionssystemet infördes 1937 och var i huvudsak ett fördelningssystem, men behöll en viss fondering.⁵¹ Den tidigare avgiftspensionen förvandlades till årlig

⁴⁴ Edebalk (2003a).

⁴⁵ För mer utförlig information om pensionsförmåner och dess utformning, se Elmér (1960).

⁴⁶ En annan bidragande orsak till att ingen utjämning mellan könen gjordes i pensionsutbetalningen var troligen att kvinnor inte hade någon allmän rösträtt. Elmér (1960).

⁴⁷ Elmér (1960), sid. 47.

⁴⁸ Edebalk (2003a).

⁴⁹ Edebalk (2003a).

⁵⁰ Socialdemokraterna, med Gustav Möller som ledande namn, motionerade om att pensionsfrågan skulle utredas (Motion FK1928:169). En utredning tillsattes, 1928 års pensionsförsäkringskommitté, vars betänkande (SOU 1934:18) i stor utsträckning kom att ligga till grund för pensionsreformerna åren 1935 och 1937. Edebalk (2003a och 2003b) och Elmér (1960, sid. 62).

⁵¹ Pensionsreformen innebar att man införde ett fördelningssystem där den arbetande befolkningens inbetalda pensionsavgifter i stor utsträckning finansierade de samtida pensionärerna. Fördelningssystemet motiverades av i huvudsak två skäl. För det första: för att individerna skulle kunna få högre pensioner behövde pensionsavgiften höjas. Man menade att premiereservsystemet innebar en särskilt stor belastning på den då arbetande generationen,

grundpension och benämndes folkpension.⁵² Det inkomstprövade pensionstillägget togs bort och ersattes av en inkomstprövad tilläggs pension.⁵³ Ersättningsnivån för tillägget sänktes, men istället infördes ett så kallat dyrortstillägg, som varierade beroende på geografisk bostadsort.⁵⁴

Kvinnor och män var helt jämställda i det nya pensionssystemet och makars alla avgifter och inkomster fördelades lika mellan makarna.

Skälet till att inte införa ett renodlat fördelningssystem var att en mindre fond ansågs behövas framöver. Man förväntade sig ett växande antal pensionärer och fonden skulle användas till att finansiera den utgiftsökningen. Genom att samla en fond av måttlig storlek skulle man kunna åstadkomma ett sparande som skulle kunna placeras produktivt och bidra till en ökad nationalinkomst.⁵⁵

1946 års pensionsreform

Den statistik som fanns att tillgå på 1940-talet visade att folkpensionen i regel var för låg för att individen skulle kunna leva på den.⁵⁶ Den nya tidsandan menade att pensionssystemet behövde reformeras. I och med 1946 års pensionsreform infördes en ny princip för den sociala åldersförsörjningen i Sverige.⁵⁷ Pensionen skulle vara tillräckligt stor att leva på och pensionärerna skulle få ta del av den standardhöjning som kom den arbetande befolkningen till del.⁵⁸

Det nya pensionssystemet infördes 1948 och var ett fördelningssystem fullt ut.⁵⁹ Ett visst inslag av inkomstprövat tillägg fanns kvar i form av bostadstillägg.⁶⁰

eftersom den dels skulle försörja samtida pensionärer, och dels betala avgifter för sin egen pensionering. Först i en avlägsen framtid skulle de höjda avgifterna medföra högre pensioner. För det andra ansågs en förutsättning för ett premiereservssystem vara ett stabilt penningvärde för att systemet skulle vara effektivt. Erfarenheterna efter första världskriget medförde att penningvärdesfrågan hade en helt annan roll i den offentliga debatten än 1913.

Förhoppningarna om ett stabilt penningvärde var inte stora. Det ansågs i ett privat försäkringssystem vara nödvändigt att varje försäkringstagare får individuell valuta för de avgifter han eller hon betalar in, eftersom ingen annars skulle vilja teckna en försäkring. Försäkringsinrättningen måste alltid ha en fond som garanti för sina förpliktelser, eftersom antalet försäkringstagare kan minska och det inte går att lita enbart på avgifterna. Elmér (1960).

⁵² Grundpensionen uppgick till 70 kronor plus 10 procent av summan av de avgifterna som betalats in under hela försäkringstiden. Elmér (1960).

⁵³ Den nya tilläggs pensionen var i princip av samma typ som den tidigare lagens pensionstillägg. Beloppen sänktes från 225 kronor för män och 210 kronor för kvinnor till 200 kronor för både män och kvinnor. Elmér (1960).

⁵⁴ Sverige delades in i tre dyrortsgrupper och på de dyraste orterna (städer) uppgick tilläggs pensionen till 250, 300 respektive 350 kronor. Dyrortstillägget övergick senare till att bli ett bostadsbidrag för pensionärer. Elmér (1960).

⁵⁵ Elmér (1960), sid. 65.

⁵⁶ Av de pensionärer som fick tilläggs pension 1943 var det 17 procent som fick understöd från fattigvården, utöver pensionen (7 procent på landsbygden och 40 procent i Göteborg). Vidare visade statistiken att makar, som båda hade pension, hade klarat sig bättre än ensamstående. Elmér (1960), sid. 82.

⁵⁷ Pensionssystemet började gälla under 1948.

⁵⁸ Elmér (1960).

⁵⁹ Väsentliga ändringar har gjorts i huvudreglerna vilka till exempel inneburit att fler inkluderats i försäkringen, att beloppen har höjts och att förmånerna har gjorts lika mellan kvinnor och män. Inbetalningar till premiereservfonden hade upphört under 1939 och inbetalningarna gick sedan dess in till statskassan. Inbetalningarna till premiereservfonden upphörde för att få medel till den dåvarande krigskassan. Elmér (1960).

Folkpensioneringen var fram till 1948 en kombinerad ålders- och invalidpension. Beräkningsgrunderna var exakt desamma, men från och med 1948 var villkoren olika för invalider under 67 år och åldringar.

Den nya lagstiftningen innebar att ålderspensionen skulle utgå lika för alla (1 000 kronor)⁶¹ utan inkomstprövning.⁶² Bostadstilläggen och invalidpensionerna skulle även i fortsättningen vara inkomstprövade. En tillfällig invalidpension infördes under namnet sjukbidrag. Äkta makar fick inte längre dubbelt så stor pension som en ensamstående, utan endast 60 procent mer.

Under 1950-talet infördes automatisk indexreglering av folkpensionen.⁶³ Indextillägg innebar att folkpensionen räknades i syfte att behålla pensionens realvärde.⁶⁴ Ambitionen var att folkpensionen inte bara skulle garantera en lägsta levnadsstandard, utan också följa med höjningen av levnadsnivån. Det var i första hand standarden bland dem med låga inkomster som pensionärerna skulle jämföras med. För att få till stånd en reell höjning av pensionsinkomsten infördes standardtillägget.^{65 66}

ATP - 1959 års pensionsreform

Allmän tilläggspension (ATP) infördes 1960 som ett komplement till folkpensionen. Folkpensionen utgick fortsatt med ett enhetligt belopp till dem som var berättigade till förmånen, oberoende av tidigare avgiftsbetalningar. Rätten till ATP var däremot knuten till den försäkrades tidigare yrkesaktiva tid genom att de 15 bästa inkomstären låg till grund för beräkningen av pensionsförmånen.

Frågan om att komplettera de allmänna pensionerna med någon form av tilläggspension eller tjänstepension hade diskuterats länge. Redan 1913 fanns förslag om att den allmänna pensionen skulle kompletteras med en pensionsordning för industriarbetare, finansierad med bidrag från arbetsgivarna. Under 1920- och 1930-

⁶⁰ Bostadstillägget ersatte de tidigare dyrtortstilläggen.

⁶¹ Beloppet 1 000 kronor föregicks inte av någon undersökning om rimlig levnadsnivå för pensionärerna, utan beloppet bestämdes på en höft. Det ansågs att beloppen sannolikt "skulle räcka till en 'om ock låg', så dock en icke ovanlig levnadsstandard", se Elmér (1960), sid. 91.

⁶² Den slojade inkomstprövningen motiverades med att "det kan synas naturligtast att förmånen som finansieras med allmänna medel bara utgår till dem som har behov av dem. Men om man gör avdrag för inkomster, kan medborgarnas vilja att genom sparsamhet sörja för ålderdomen förminska liksom deras benägenhet att efter pensionsåldern utnyttja sin arbetskraft. Dessutom är inkomstprövade folkpensioner ett hinder för effektiva arbetsgivarpensioner.

Ålderspensionerna borde därför i princip utgå oberoende av inkomsten". För närmare källhänvisning, se Elmér (1960), sid. 83.

⁶³ Tanken från början var att tilläggspensionen skulle se till att kompensera för eventuella prisökningar. Men redan 1947 inleddes en finansiellt turbulent tid med kraftig inflation som höll i sig på grund av det så kallade Koreakriget, som pågick i slutet av 1940-talet och i början av 1950-talet. Det genererade påfrestningar på statsbudgeten och det var därför inte politiskt möjligt att höja tilläggspensionen.

⁶⁴ För närmare information om indexeringens utformning, se Elmér (1960) sid. 95 ff.

⁶⁵ Vid 1955 års riskdag inarbetades standardtillägget och en del av indextillägget i folkpensionens grundbelopp. Elmér (1960), sid. 102.

⁶⁶ Bostadstillägget infördes 1954 och var inkomstprövat. Ansvaret för bostadstillägg lades på kommunerna. År 1960 hade samtliga kommuner utom fyra infört bostadstillägg. Bostadstilläggets storlek varierade kraftigt mellan kommunerna, från 100 kronor i en del landsortskommuner till 2 000 kronor eller mera i Stockholm. Elmér (1960), sid. 105.

talen kom förslag om statsbidrag eller statlig reglering av frivillig tjänstepension.⁶⁷ Under 1940-talet koncentrerades intresset till reglering av och uppmuntran till frivillig tjänstepensionering. På 1950-talet tog en utredning fram ett principförslag som syftade till att ge pensionärerna en värdebeständig, och i förhållande till den arbetsaktiva befolkningen standardbeständig pension. Tanken var att pensionsnivån i flertalet fall skulle ligga kring 50 procent av tidigare genomsnittsinkomst (kapitalinkomster inkluderade).⁶⁸

Tjänstepensionen från 1913

Eftersom det allmänna pensionssystemet omfattade i princip hela befolkningen blev det allmänna systemet normen, till vilket tjänstepensionsplanerna anpassades. Det innebar att både design och syfte med tjänstepensionsplanerna ändrades radikalt under de följande 40 åren efter 1913 års pensionsreform, från att ha varit oberoende pensionssystem till att efter införandet av ATP år 1960 utgöra komplement till det allmänna pensionssystemet.

Behovet av att samordna det allmänna pensionssystemet och tjänstepensionsplanerna ökade allteftersom det allmänna pensionssystemet växte efter reformen 1913 och alltfler anställda omfattades av yrkesspecifika pensionsöverenskommelser.

Saltsjöbadsavtalet slöts 1938 och under 1940-talet började arbetstagarorganisationer delta i löne- och pensionsförhandlingarna, både inom staten och på den privata marknaden. Alla större tjänstepensionssystem som utvecklades årtiondena efter var avtalsbaserade och föregicks av omfattande förhandlingar mellan representanter för arbetstagare och arbetsgivare.

1946 års lagändring om folkpension föregicks bland annat av en principdiskussion om folkpensionerna. De två alternativ som diskuterades mest var å ena sidan obligatorisk tjänstepensionering kompletterad med en relativt låg folkpension, å andra sidan en högre folkpension, som genom privilegieringsregler eller eventuellt avskaffad inkomstprövning, skulle kunna kompletteras med en frivillig tjänstepensionering.

⁶⁷ Elmér (1960), sid. 111.

⁶⁸ Elmér (1960), sid. 112.

Tjänstepensionen 1913 – 1959

Statlig tjänstepension

Under 1930-talet togs flera väsentliga steg för ett införande av en likvärdig tjänstepension för alla civilanställda statstjänstemän. De anställda som inte uppfyllde kraven för livslång inkomst utgjorde cirka 50 procent av alla civilanställda statstjänstemän. Denna grupp blev berättigad tjänstepension 1934 och pensionsåldern sänktes till högst 65 år.⁶⁹ Regelverket för den statliga tjänstepensionen utvidgades till att även omfatta yrkesgrupper som tidigare hade administrerat egna pensionsfonder.

Fram till 1946 tog beräkningen av den statliga tjänstepensionen hänsyn till storleken på folkpensionen på ett sådant sätt att de båda inkomstkällorna tillsammans motsvarade 65 procent av slutlönen. När folkpensionen höjdes markant 1946 diskuterades huruvida den statliga tjänstepensionen skulle anpassas till förändringen så att tjänstepensionen sänktes. Tanken med en sådan justering var att undvika en alltför stor skillnad mellan de arbetare som inte hade rätt till tjänstepension och de civilanställda statstjänstemännen. De statsanställdas arbetsorganisationer motsatte sig en sådan minskning, men gick slutligen med på att anpassa tjänstepensionen till en begränsad del av folkpensionen. I praktiken kom ersättningsnivåerna till de statsanställda att överstiga den satta normen på två tredjedelar av slutlönen, delvis på grund av att man övergick till att inte ta lika stor hänsyn till den allmänna pensionen i beräkningen av tjänstepensionen.

Tjänstepension för privata anställda tjänstemän

Den första större pensionsplanen för privatanställda tjänstemän infördes 1917 och omfattade en stor grupp av tjänstemän inom olika branscher. Svenska Personalpensionskassan (SPP) inrättades av Sveriges industriförbund och ett flertal handelskammare. Pensionsfonden hade ett stort inslag av försäkring och utformningen var starkt influerad av de (civilt) statsanställdas tjänstepensionsplan från 1907 och av 1913 års allmänna pensionssystem. Pensionsåldern var 62 år för män och 57 år för kvinnor.⁷⁰

För många anställda var pensionsvillkoren inte alls förhandlingsbara, utan bestämdes uteslutande av arbetsgivaren. Liksom för pensionsplanen för de statsanställda betalades två tredjedelar av försäkringspremien av arbetsgivaren och den resterande delen av den anställda. Avsättningarna gav en pensionsersättning motsvarande cirka 60 procent av slutlönen. År 1954 var det 2 430 företag som erbjöd de anställda tjänstepension, varav 1 186 företag lät SPP administrera pensionen.

Den genomsnittliga tjänstepensionen för en privatanställd tjänsteman var något lägre i jämförelse med den genomsnittliga tjänstepensionen för en civilt statsanställd tjänsteman. Eftersom tjänstepensionen i den privata sektorn inte räknades av mot folkpensionen, i motsats till den statliga tjänstepensionen, fick de privatanställda tjänstemännen en något högre sammanlagd pension än de statsanställda tjänstemännen.

⁶⁹ Under 1930-talet utsträcktes de vanliga pensionsreglerna till de tjänstemannagrupper som tidigare haft egna pensionskassor, till exempel militärpersonal, järnvägspersonal och telegrafpersonal.

⁷⁰ PTK (2014).

Tjänstepension för privatanställda arbetare

Vid den här tiden var det få arbetare i den privata sektorn som hade rätt till tjänstepension. Medan privatanställda tjänstemäns pensioner var relaterade till slutlönen var pensionsförmånen för arbetarna i regel en fast förmånsnivå oberoende av slutlön. År 1948 utgjorde den genomsnittliga tjänstepensionen mindre än 10 procent av genomsnittslönen bland arbetarna. Att det var få arbetare som hade rätt till tjänstepension och att tjänstepensionen i regel var mycket låg var de största källorna till den indignation och känsla av orättvisa som var spridd bland arbetarna under 1950-talet. Det i sin tur var en av de faktorer som ledde till införandet av ATP år 1960.

Ersättningsnivåer

Det dröjde fram till mitten av 1930-talet innan det allmänna pensionssystemet gav någorlunda ersättningar. Fram till dess hade de olika tjänstepensionssystemen en viktig betydelse för storleken på en individs samlade pension. Individer inom yrken med rätt till tjänstepension kunde i större utsträckning räkna med att få en relativt oförändrad levnadsstandard som pensionär i jämförelse med under yrkeslivet. Tabell B1:1 visar en jämförelse av ersättningsnivåerna mellan dem som fick folkpension och tjänstepension och de yrkesgrupper som enbart fick folkpension. Stationskarlen är statligt anställd och har rätt till tjänstepension och folkpension medan industriarbetaren är privatanställd och enbart har rätt till folkpension. Skillnaderna i ersättningsnivå minskar över tid, vilket till stor del förklaras av att folkpensionen (som då var inkomstprövad) höjdes.

Tabell B1:1: Lön och pension i Stockholm för manliga lägre (statligt civilanställda) tjänstemän och manliga (privatanställda) industriarbetare utan tjänstepension, vissa år.

År och kategori	Lön kr/år (1)	Pension, kr/år före 67 års ålder	Pension, kr/år (2) efter 67 år ålder, ogift eller hustru yngre än 67 år	Pension, kr/år (2) efter 67 år ålder, ogift eller hustru äldre än 67 år	Pension, procent av lön före 67 års ålder	Pension, procent av lön efter 67 års ålder, ogift eller hustru yngre än 67 år	Pension, procent av lön efter 67 års ålder, ogift eller hustru äldre än 67 år
1922							
Stationskarl	4 492	2 606	2 606	2 606	58	58	58
Industriarbetare	3 636	-	229	441	-	6	12
1935							
Stationskarl	3 729	1 848	1 848	1 848	50	50	50
Industriarbetare	3 865	-	243	460	-	6	12
1946							
Stationskarl	5 959	2 861	2 941	3 021	48	49	51
Industriarbetare	6 013	-	988	1 775	-	16	30
1956							
Stationskarl	10 800	6 320	6 676	8 267	59	62	77
Industriarbetare	12 716	-	3 336	4 902	-	26	39

Källa: Elmér (1960). (1) Lön i högsta löneklassen (slutlön) för stationskarl(brevbärare); genomsnittslön för industriarbetare (ofta lägre åren närmast avgången). (2) För stationskarl tjänstepension plus eventuell folkpension, för industriarbetare enbart folkpension utan avdrag för inkomst (avdragsfritt belopp 1922 och 1935: 50 kr för ogift, 100 kr för gift, 1946: 200 kr respektive 400 kr, 1956: 1 000 kr respektive 1 500 kr). Bostadstillägget 1956 räknat efter genomsnittshyra för folkpensionärer i Stockholm. Folkpension till hustru inräknad.

Inledningsvis var skillnaden i ersättningsnivåerna mellan de två yrkesgrupperna i tabell B1:1 stor, men den minskade över tid. Den minskade skillnaden var ett direkt resultat av det höjda beloppet för folkpensionen. I absoluta tal utgjorde folkpensionen för en arbetare ungefär hälften av en civilanställd tjänstemans totala pension.

År 1948 utgjorde den genomsnittliga tjänstepensionen mindre än 10 procent av genomsnittslönen bland arbetarna. Fem år innan ATP infördes fick 72 procent av alla äldre hushåll enbart inkomst från den modesta folkpensionen. Cirka 15 procent av hushållen fick tjänstepension från SPP eller staten medan 15 procent fick tjänstepension från annat håll. Den bestående skillnaden i ersättningsnivåer mellan dem som fick folkpension och dem som även omfattades av kollektivavtalad ålderspension var ett område som debatterades i slutet av 1950-talet och var som sagt en av de bidragande faktorerna till införandet av ATP år 1960.

ATP påverkade tjänstepensionsplanerna

Införandet av ATP föranledde en förändring av tjänstepensionsplanerna och de centrala frågorna var huruvida rättigheten till tjänstepension skulle samspela med den allmänna pensionen, på vilket sätt den i så fall skulle göra det samt hur rättigheten till tjänstepension för privatanställda arbetare skulle utformas.

Statligt anställda

Tjänstepensionsplanen för statligt (civilt) anställda, Statens allmänna tjänstepensionsreglemente (SPR), infördes 1959 och gällde i mer än 30 år. De då fyra större fackföreningarna inom det statliga området och SPR utformade pensionsplanen till ett så kallat pay-as-you-go-system⁷¹. Ersättningsnivån tog hänsyn till både folkpensionen och ATP och beräknades så att den samlade pensionsinkomsten skulle motsvara 65 procent av slutlönen. Tjänstepensionen utgjorde skillnaden mellan 65 procent av individens slutlön och summan av individens folkpension och ATP. Genomsnittet av lönen under de sista 5 arbetsåren före pensionen utgjorde slutlönen i beräkningen. För att få hel tjänstepension skulle individen ha arbetat för staten under minst 30 år.

Det blev obligatoriskt att gå i pension inom ett åldersintervall som var kopplat till en viss yrkeskategori. Det fanns i huvudsak tre yrkesspecifika åldersintervall: (I) 60–63 år, (II) 63–65 år och (III) 65–66 år.⁷² Hel tjänstepension kunde tas ut från det första året i intervallet och individen var tvungen att gå i pension när denne uppnått åldern för det sista året i intervallet. Den större delen av de statligt anställda, inklusive okvalificerade postanställda och järnvägsanställda, tillhörde den första gruppen. Det innebar att den faktiska pensionsåldern bland statligt anställda var förhållandevis låg i jämförelse med arbetare i den privata sektorn. Den faktiska pensionsåldern var också betydligt lägre än 67 års ålder inom det allmänna systemet.

När den allmänna pensionsåldern sänktes från 67 år till 65 år 1976, var det inte längre nödvändigt med ”förtidspension” i åldersintervallet 65–67 år inom tjänstepensionen.⁷³

⁷¹ De fyra fackföreningarna var Statstjänstemannakartellen, SR, SACO och TCO-S.

⁷² Elmér (1960).

⁷³ Hagen (2013).

Privatanställda tjänstemän

Tjänstepensionsplanen Industrins tilläggspension (ITP) för privatanställda infördes 1960, det vill säga parallellt med införandet av ATP. Det var ett avtal mellan å ena sidan de två stora fackföreningarna på området och å andra sidan Svenska arbetsgivareföreningen (SAF)⁷⁴. ITP utgjorde rekommendationer till arbetsgivare som fritt kunde välja om de ville följa rekommendationerna. Från 1969 övergick ITP till att vara kollektivavtalad och villkoren var tvingande för de arbetsgivare som var anslutna till avtalet. Avtalet förnyades 1977 och omfattade då alla privatanställda tjänstemän, vilket motsvarade 22 procent av den samlade arbetskraften. Möjligheterna att gå i pension före 65 års ålder ökade. Det infördes regler om slutbetalning av pensionsavgifterna för tjänstemän som gick i pension mellan 62 och 65 års ålder. Andra nyheter var delpension, utjämnade premier och möjlighet att vänta med det första pensionsuttaget till 70 års ålder.⁷⁵ Det var fortsatt möjligt att göra förtida uttag från 55 års ålder. ITP var inte direkt koordinerad med det allmänna pensionssystemet.

ITPK infördes 1977 och innebär att arbetsgivaren avsätter 2 procent av hela lönen. Tanken var att ITPK skulle motsvara 10 procent av slutlönen om pensionen tjänats in under 30 år och tas ut under en period av 5 år.

Privatanställda arbetare

Efter införandet av ATP hade privatanställda arbetare fortsatt lägre totala pensionsförmåner i jämförelse med de privatanställda tjänstemännen. Den lägre pensionen berodde i första hand på att arbetare i regel inte hade tjänstepension. Dessutom hade arbetare inte ersättningar för inkomstbortfall om de skulle behöva lämna arbetet vid 65–66 års ålder. Att sluta arbeta före 67 års ålder innebar att folkpensionen och ATP reducerades. Först 1973 enades LO och SAF om en tjänstepensionsplan för arbetarna, Särskild tilläggspension (STP).

STP betalades ut ovanpå den allmänna pensionen och syftade att motsvara 10 procent av slutlönen. STP kunde tas ut från 65 års ålder och kunde skjutas upp till 70 års ålder. Pensionsbeloppet ökade med 0,7 procent för varje uppskjuten månad.

För att vara berättigad till STP behövde individen i första hand ha tjänat in tre år med STP-poäng mellan åldrarna 55 och 64 år. För att få hel tjänstepension i form av STP behövde individen ha arbetat minst 40 procent av en heltidstjänst. Intjänandet kunde börja vid 28 års ålder.

De privatanställda arbetarna var först ut med en helt premiebestämd tjänstepension när SAF-LO-avtalet infördes 1996. Högsta ålder för intjänande var 65 år och en lägsta ålder för uttag var 55 år.

Tjänstepension för kommunal- och landstingsanställda

Enhetliga normalpensionsreglementen tillkom först i slutet av 1940-talet för städernas och landstingens del, och i början av 1950-talet för landskommunernas del, och till grund för dessa låg centrala rekommendationsöverenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. Pensionsreglementena, som var ensidiga åtaganden från arbetsgivarna, innehöll inte några föreskrifter om att pensionsutfästelserna skulle

⁷⁴ Fackföreningarna var SIF och SALF, för industrin och handeln.

⁷⁵ PTK (2014).

tryggas. Sveriges Kommunalanställdas Pensionskassa (SKP) tillhandahöll försäkringslösningar avseende de kommunala pensionsutfästelserna för de kommuner som så önskade. SKP:s verksamhet övertogs 1956 av Kommunernas Pensionsanstalt (KPA). År 1978 ersattes reglementena av pensionsöverenskommelser som hade sin grund i kollektivavtal mellan arbetsmarknadsparterna. I mitten av 1980-talet ersattes pensionsreglerna med en ny kollektivavtalad pension, PA-KL, som i sin tur ersattes av PFA-98 år 1998. År 2006 infördes KAP-KL, och för de födda 1986 eller senare gäller från och med 2014 avtalet AKAP-KL.

Pensionsreformen 1994/1998

Under 1980-talet uppmärksammades den finansiella instabiliteten i ATP-systemet och ett nytt politiskt arbete med att reformera pensionssystemet inleddes. Det resulterade i den pensionsreform som beslutades till sina principer och till några få lagar 1994 samt till den större delen år 1998. I likhet med det föregående pensionssystemet är detta pensionssystem obligatoriskt för dem som omfattas av det. Pensionssystemet består av två delar, dels inkomst- och premiepensionerna som är avgiftsbestämda, dels en garantipension för dem som inte har tillräckligt hög avgiftsbestämd pension.

De omfattande förändringarna av grundskyddet, det vill säga tillkomsten av garantipensionen och förändringarna i bostadstillägget, är i stort sett anpassningar till det nya inkomstgrundande pensionssystemet. Garantipensionen prisindexeras och finansieras via statsbudgeten.

Inkomst- och premiepensionen finansieras vid sidan om statsbudgeten, och 16 procentenheter av pensionsunderlaget går till inkomstpensionen medan 2,5 procentenheter går till premiepensionen. Inkomstpensionsdelen utgörs av ett fördelningssystem medan premiepensionen är en fonderad pension.

I den avgiftsfinansierade delen av systemet ligger arbetsinkomsterna under hela livet till grund för beräkningen av pensionen.⁷⁶ Pensionsförmånerna övergick till att inkomstindexeras istället för att prisindexeras, och den tidigaste åldern för pensionsuttag höjdes från 60 år till 61 år. De nya reglerna gäller fullt ut för dem som är födda 1955 och senare medan övergångsregler gäller för dem födda 1954 och tidigare.

Fördelningssystemet är finansiellt stabilt eftersom in- och utbetalningar långsiktigt balanseras mot varandra på flera olika sätt. Det faktum att inkomstpensionens storlek anpassas till individens förväntade livslängd bidrar till finansiell stabilitet. Premiepensionens storlek baseras också på individens förväntade livslängd.

Tjänstepensionsåldrar under 2000-talet

Samtliga större kollektivavtalsområden har ändrat utformningen av tjänstepensionen sedan den senaste reformen av det allmänna pensionssystemet. För de yngre generationerna är de tjänstepensionsplanerna numera premiebestämda, såsom det allmänna systemet är, eller en kombination av förmåns- och premiebestämda. Den formella pensionsåldern är fortsatt 65 år.

⁷⁶ Inkomster från föräldraledighet och militärtjänstgöring inkluderas också i beräkningen av den pensionsgrundande inkomsten.

Statsanställda tjänstemän

Statstjänstemännens avtal PA-91 ersattes i december 2001 av pensionsavtalet PA 03, som år 2016 kommer ersättas av PA 16. I PA 03 är pensionsåldern fortsatt 65 år med möjlighet till förtida uttag från 60 års ålder, men det finns även möjlighet till uppskjutet första pensionsuttag. Det nya avtalet PA 16 innebär bland annat att det blir möjligt att tjäna in till pension upp till den så kallade LAS-åldern, idag 67 år.

Privatanställda tjänstemän

Efter det att ITP-avtalet förnyades år 1977 förändrades ITP först 2006 och övergångsreglerna kommer att vara utfasade år 2044. Numera finns det två tjänstepensionsplaner: ITP1, i första hand för dem födda 1979 och senare, och ITP2 för de födda 1978 och tidigare. Den huvudsakliga skillnaden mellan de två ITP-planerna är att ITP2 fortsatt främst är förmånsbaserad medan ITP1 är premiebestämd.

I ITP2 är den formella pensionsåldern 65 år, med möjlighet att ta ut ålderspension från 55 års ålder genom förtida uttag som proportionerligt reducerar de månatliga pensionsutbetalningarna. För den som väljer att gå i pension från 62 års ålder fortsätter arbetsgivaren att avsätta medel till tjänstepensionen fram till dess att arbetstagaren är 65 år, precis som om individen arbetat vidare. Individen kan efter överenskommelse med arbetsgivaren fortsätta att tjäna in till tjänstepension efter 65 års ålder, men då enligt reglerna för ITP1.

Den formella pensionsåldern för den som omfattas av ITP1 är också 65 år, med möjlighet att ta ut pension från 55 års ålder. ITP1 kan tjänas in så länge individen har kvar sin anställning, dock längst till 67 års ålder. Därefter sker en eventuell intjänning efter överenskommelse med arbetsgivaren. Eftersom ITP1 är premiebestämd så kommer pensionsutbetalningarna att anpassas till den förväntade återstående medellivslängden som är kopplad till individen.

Privatanställda arbetare

Tjänstepensionsavtalet SAF-LO har i stort inte ändrats efter den senaste reformen av det allmänna pensionssystemet. Tjänstepensionen är fortsatt premiebestämd med en intjänandeperiod som kan påbörjas vid 25 års ålder och som upphör vid 65 års ålder, med en lägsta uttagsålder på 55 år.

Kommunal- och landstingsanställda

För de kommunal- och landstingsanställda infördes ett nytt avtal år 2006, KAP-KL (tidigare gällde PFA-98), som hade inslag av både förmåns- och premiebestämda pensionsförmåner. Pensionsåldern i KAP-KL är 65 år och då upphör intjänandet till tjänstepensionen. I den förmånsbestämda pensionsförmånen är det möjligt med förtida uttag från 61 års ålder och uppskjutet uttag till 67 års ålder. I den premiebestämda delen kan pensionsuttag påbörjas vid 55 års ålder.

Från och med 2014 gäller avtalet AKAP-KL för dem födda 1986 eller senare. Det nya avtalet är helt premiebestämt med en lägsta uttagsålder på 55 år. Den formella pensionsåldern är 65 år, med möjlighet till fortsatt intjänande fram till 67 års ålder då anställningen upphör. För den som enligt överenskommelse med arbetsgivaren

fortsätter att arbeta efter 67 års ålder finns möjlighet till fortsatt intjänande, men avsättningen blir lägre för dem med inkomster över 7,5 inkomstbasbelopp.⁷⁷

Bilaga 2: Underlag till Ett urval av pensionsåldrar – en överblick

År*	Pensions-ålder	Källa	Individgrupp	Kommentar
1778	70	Nordisk familjebok	Vissa civila statstjänstemän	Ej tvingande att sluta jobba
1866	60	1923:62	Folkskollärare	Lika för kvinnor och män
1872	65	1923:62	SJ	Egentligen var pensionsåldern en sammanlagd levnads- och tjänsteålder av 95, varav tjänsteåren skulle vara minst 30"
1876	55	1923:62	Folkskollärare	Lika för kvinnor och män. Ingen skyldighet att avgå vid denna ålder
1877	55	1923:62	Lärare vid högre folkskolor	
1879	70	1923:62	Övningslärare vid högre folkskolor	Tidigare hade dessa övningslärare inte haft rätt till ålderspension
1883	65	1923:62	Telegrafverket	Riksdagen beslutar om telegrafverkets pensioner
1892	45	1923:62	Lärarinnor	Pensionsåldern sänktes till att understiga de manliga lärarnas pensionsålder med 5 år. Det motiverades med att kvinnor "i fysiskt hänseende ägde mindre motståndskraft"
1897	70	1923:62	Läroverkens lärarkår	
1904	55	1923:62	Samskoleärrinnor	
1904	65	1923:62	Lärarinnor vid högre lärarseminarier	Tidigare hade de inte haft pensionsrätt i anställning
1906	60	1923:62	Folkskollärare	Folkskolläraren var skyldig att avgå vid denna ålder, men "Det skulle dock vara vederbörande skolråd obetaget att låta med avskedet anstå, därest och så länge den pensionsberättigades fortsatta tjänstgöring ansåges vara gagnelig för folkskolan"

*Det år som anges är det årtal som beslutet avfattades om den angivna pensionsålder, men kan också vara det årtal då den angivna pensionsåldern trädde ikraft eller fick effekt.

Fortsättning av tabellen följer längre ned.

Forts. 1907–1919

År*	Pensions- ålder	Källa	Individgrupp	Kommentar
1907	60	1923:62	Postverkets tjänstemän, kvinnor	
1907	67	1923:62	Postverkets tjänstemän, män	
1907	65	1923:62	Telegrafverket, män	
1907	60	1923:62	Telegrafverket, kvinnor	
1907	55	1923:62	Telegrafverket, kvinnor	Vid apparattjänstgöring
1910	60	1923:62	SJ, kvinnliga tjänsteinnehavare	
1912	65	1923:62	Yrkesinspektör	Manlig tjänst
1912	65	1923:62	Yrkesinspektris	Kvinnlig tjänst
1913	67		Allmänna systemet, i kraft 1914	
1914	65	1923:62	Telegrafverket, kvinnor	
1914	60	1923:62	Telegrafverket, kvinnor	Vid apparattjänstgöring
1917	62	PTK	Privatanställda män	
1917	57	PTK	Privatanställda kvinnor	
1918	60	1923:62	Folkskollärare, män	
1918	60	1923:62	Lärare vid högre folkskola, män	
1918	60	1923:62	Lärare vid folkskoleseminariernas övningskolor, män	Tidigare 55 år
1918	62	1923:62	Gymnastiklärare, män	Tidigare 60 år
1918	62	1923:62	Musiklärare, män	Tidigare 65 år
1918	65	1923:62	För alla övriga manliga lärare	
1918	60	1923:62	Kvinnliga lärare	Höjdes från 55 år för samtliga kvinnliga lärare
1919	55	1923:62	Hospitalpersonal, kvinnor	
1919	60	1923:62	Hospitalpersonal, män	Sjukvårdspersonal
1919	62	1923:62	Hospitalpersonal, män	Ekonomipersonal

*Det år som anges är det årtal som beslutet avfattades om den angivna pensionsålder, men kan också vara det årtal då den angivna pensionsåldern trädde ikraft eller fick effekt.

Fortsättning av tabellen följer nedan.

Forts. 1920 – 1947

År*	Pensions- ålder	Källa	Individgrupp	Kommentar
1923	55	1923:62	Kommunalanställda	
1923	57	1923:62	Kommunalanställda	
1923	60	1923:62	Kommunalanställda	
1923	62	1923:62	Kommunalanställda	
1923	65	1923:62	Kommunalanställda	
1923	67	1923:62	Kommunalanställda	
1923	65	1923:62	Thule, tjänsteman i enskild tjänst, män	
1923	55	1923:62	Thule, tjänsteman i enskild tjänst, kvinnor	
1923	62	1923:62	Privatanställda män. Beroende av inträdesålder.	Gällde inom många industri- företag
1923	63	1923:62	Privatanställda män. Beroende av inträdesålder.	Gällde inom många industri- företag
1923	64	1923:62	Privatanställda män. Beroende av inträdesålder.	Gällde inom många industri- företag
1923	65	1923:62	Privatanställda män. Beroende av inträdesålder.	Gällde inom många industri- företag
1923	57	1923:62	Privatanställda män. Beroende av inträdesålder.	Gällde inom många industri- företag
1923	58	1923:62	Privatanställda män. Beroende av inträdesålder.	Gällde inom många industri- företag
1923	59	1923:62	Privatanställda män. Beroende av inträdesålder.	Gällde inom många industri- företag
1923	60	1923:62	Privatanställda män. Beroende av inträdesålder.	Gällde inom många industri- företag
1947	65	SOU 1990:77	Kommunalanställda, enhetliga regler	Egentligen oklar ålder, trolig normal pensionsålder vid 65 år

*Det år som anges är det årtal som beslutet av fattades om den angivna pensionsålder, men kan också vara det årtal då den angivna pensionsåldern trädde ikraft eller fick effekt.

Fortsättning av tabellen följer nedan.

Forts. 1948–1998

År*	Pensions- ålder	Källa	Individgrupp	Kommentar
1959	60-63 (intervall 1)	Elmér	Statsanställda tjänstemän	Berörde större delen av de statligt anställda, inkl. okvalificerade post- och järnvägsanställda
1959	63-65 (intervall 2)	Elmér	Statsanställda tjänstemän	
1959	65-66 (intervall 3)	Elmér	Statsanställda tjänstemän	
1960	65		ITP, män	Kunde tas ut i intervallet 55-70 år
1960	60		ITP, kvinnor	Kunde tas ut från 55 år
1963	63	Hagen (Palme, Svensson 2010)	ITP, tidigt uttag	
1963	72	Hagen (Palme, Svensson 2010)	Möjligt uppskjutet uttag, allmän	
1967	62		ITP kvinnor	
1969	65		ITP kvinnor	
1973	65	1974:15	STP1, privatanställda arbetare	
1973	70		STP kunde skjutas upp till 70 år	För privatanställda arbetare
1976	65		Sänkning av allmän pension	Tidigare 67 år
1976	60		Möjligt tidigt uttag, allmän	
1976	70		Möjligt uppskjutet uttag, allmän	
1998	61		Alla försäkrade inom allmänna pensionssystemet	Tidigaste uttagsålder av inkomstbaserad allmän pension
1998	65		De berättigade till garantipension	Tidigaste uttagsålder av garantipension inom det allmänna pensionssystemet

*Det år som anges är det årtal som beslutet av fattades om den angivna pensionsålder, men kan också vara det årtal då den angivna pensionsåldern trädde ikraft eller fick effekt.

www.pensionsmyndigheten.se