

Kvinnors och mäns livsval relaterade till ojämlikhet i pensioner – problembild och lösningar

GABRIELLA SJÖGREN LIND-QUIST OCH JENNY SÄVE-SÖDERBERGH

Gabriella Sjögren Lindquist är docent i nationalekonomi och arbetar vid Inspektionen för socialförsäkringen. gabriella.sjogren-lindquist@inspsf.se

Jenny Sæve-Söderbergh är docent i nationalekonomi och arbetar vid Institutet för social forskning och Inspektionen för socialförsäkringen. jenny.save-soderbergh@sofi.su.se

Den viktigaste orsaken till könsskillnader i pensionsinkomster såväl i dag som i framtiden är de stora skillnaderna i mäns och kvinnors val av yrke och arbetstid. Det ojämsställda ansvaret för barn, kvinnors kortare arbetsliv och högre ohälsotal förstärker emellertid också skillnaden. Socialförsäkringens grundskydd för dem med lägst inkomster är däremot den viktigaste utjämnande faktorn, även för framtida pensionärer. Pensionssystemets olika individuella val, såsom fondval, ger dock bara upphov till små könsskillnader. Förutom betydelsen av ett mer jämlikt arbetsliv mellan könen diskuterar vi policyåtgärder som bl a riktas mot ett mer jämställt ansvar för barn och mer kunskap om pensioner bland unga.

Hur jämställda är mäns och kvinnors pensioner i Sverige? Svaret på denna fråga kommer till viss del bero på vilken generation man studerar. Uppbyggandet av pensionskapital skiljer sig åt över tid, både till följd av förändringar inom socialförsäkringssystemet och till följd av skillnader mellan generationer i val av arbete eller familjeförsörjning. Vi belyser därför dels hur kvinnors och mäns pensioner skiljer sig åt utifrån en ögonblicksbild år 2014, dels hur dessa skillnader förväntas bli lägre för yngre generationer men att en könsskillnad förväntas bestå även i framtiden. Vi beskriver därefter de viktigaste orsakerna och avslutar med förslag på policyåtgärder som kan leda till mer jämställda pensioner.

Innan vi studerar könsskillnader i pensioner ger vi en grov beskrivning av de viktigaste pensionsinkomstkällorna.¹ Förenklat kan man säga att pensionsinkomster kan komma från tre källor. Den första källan är den allmänna pensionen som kommer från socialförsäkringssystemet. Den bestäms i princip av den livsinkomst man tjänat in (upp till ett tak), s k inkomstpension, och till viss del av hur man valt att placera en del av sina pensionsavsättningar i den s k premiepensionen. Utöver det finns olika grundskydd för dem som inte uppnår en viss inkomst som pensionärer såsom garantipension, bostadstillägg, efterlevandepension (inklusive änkepension) och äldreförsörjningsstöd. Den andra källan är tjänstepensionen. Den baseras på de pensionsavgifter en arbetsgivare betalat in utifrån ens arbetsinkomst, samt slutlönen, och regleras i de flesta fall av kollektivavtal. I tjänstepensionen kan också en efterlevandepension ingå. Den tredje källan är eget pensionssparande, ett sparande eller annan tillgång som individen avsatt att användas för sin pension.

¹ Beskrivningen är översiktlig. Detaljerade framställningar av det svenska pensionssystemet finns bl a i Barr (2013), ISF (2017b) och Riksrevisionen (2014).

Hur mycket pensionsinkomst man får från vardera källa, och därmed hur jämställd pensionen blir, kommer således att bero på hur mycket man har arbetat och till vilken inkomst, hur socialförsäkringen och tjänstepensionerna är utformade, samt hur mycket eget kapital man har ackumulerat till sin pension. Vi tar även upp hur jämställda pensioner beror på vilka placeringsval individen gjort inom systemen, den allmänna inkomst- och kapitalutvecklingen men också på partners beteende samt på könsstereotypa normer inom familjen.

1. Kvinnor och mäns pensionsinkomster

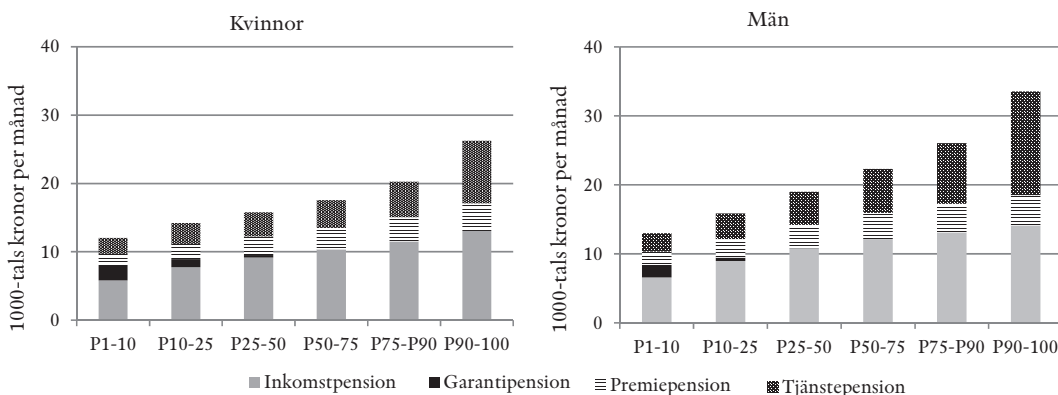
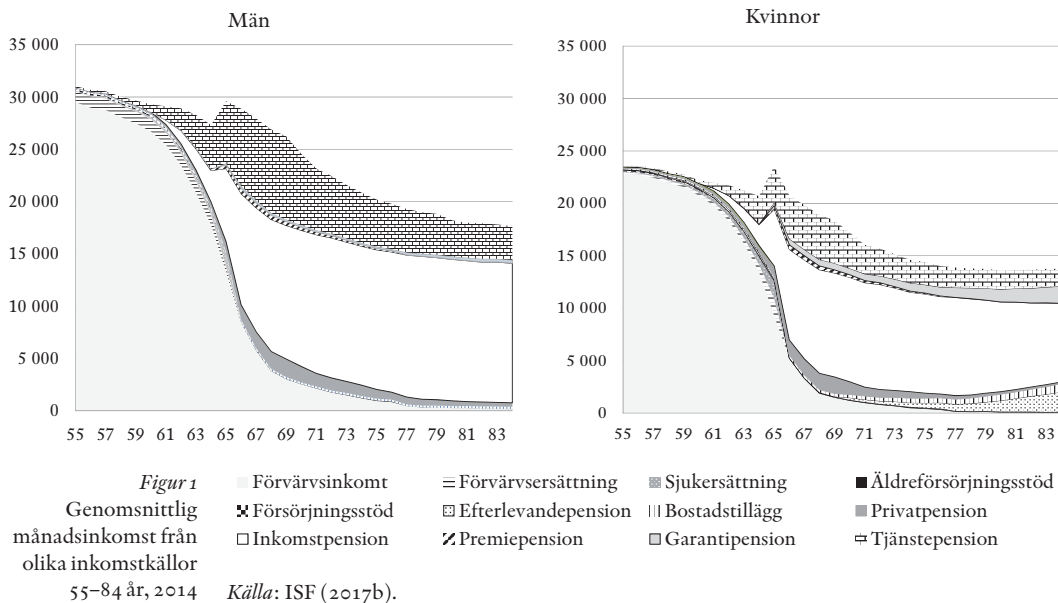
Kvinnor har både som yngre och äldre pensionärer (men även före pensionering) i genomsnitt lägre inkomst än män och betydelsen av de tre pensionsinkomstkällorna varierar mellan könen. Figur 1 visar de inkomstkällor mäns och kvinnors genomsnittliga månadsinkomst bestod av för dem födda 1930–59 år 2014. Om man t ex jämför 67-åringar, som är den ålder då majoriteten har börjat ta ut sin pension, var kvinnors genomsnittliga månadsinkomst 19 900 kr medan motsvarande för män var 27 900 kr. Kvinnor hade således i genomsnitt 71 procent av mäns månadsinkomst vid pensionering. Liknande skillnad återfinns bland dem som är 71 år. Könskillnaden är dock något lägre bland äldre pensionärer. Till exempel hade kvinnor 13 600 kr i genomsnittlig månadsinkomst som 81-åringar jämfört med 18 000 kr för män. Givet de låga inkomstnivåerna är en skillnad på 4 400 kr per månad i absoluta tal stor.²

Före 65 års ålder utgör förvärvsinkomst den viktigaste inkomstkällan för båda könen, även om kvinnors är lägre. Från 65 års ålder och framåt ändras mönstret och det är i stället inkomstpensionen som är den viktigaste inkomstkällan. Bland de yngre pensionärerna är också tjänstepensionen viktig. Inkomsten som pensionär kommer från fler inkomstkällor än den gör i yngre åldrar. Betydelsen av varje källa varierar dock mellan könen. Framför allt för de äldsta kvinnorna är inkomster från olika delar av socialförsäkringssystemet viktigare som äldre.

Denna ögonblicksbild ger emellertid bara en uppfattning av hur pensionärers inkomster skiljer sig åt i dag. Under det senaste halvsekle har kvinnors arbetskraftsutbud och löneinkomster ökat kraftigt. Förutsättningarna för familjeförhållanden har i termer av giftermål och skilsmässor, barnpassning m m ändrats mycket över tid, vilket skapat helt andra förutsättningar för kvinnor att ackumulera egna pensionstillgångar.

Kvinnors pensioner förväntas dock fortsätta bli lägre än mäns i genomsnitt även i framtiden. För att veta mer om vad könskillnaden i pensionsinkomster förväntas bli för framtida pensionärer visar figur 2 beräknade pensionsinkomstkällor för personer födda 1985–90, dvs för

² En väsentlig skillnad mellan könen är att kvinnor utgör en större andel av de mest ekonomiskt utsatta definierat utifrån en disponibel inkomst som understiger 60 procent av medianen (10 580 kr år 2014), se ISF (2017a).



dem som är 28-33 år i dag.³ Som figuren visar kommer könsskillnader i pensionsinkomster att bestå i framtiden inom varje inkomstkikt och bli störst bland höginkomsttagare och lägst bland låginkomsttagare.

De arbetslivsrelaterade andelarna beräknas bli mest väsentliga för den totala pensionen även i framtiden. Framför allt kommer tjänstepensionen att vara en väsentlig inkomstkälla, särskilt för dem med hög sammanlagd pension. Den kommer även att vara en viktig källa till framtida könsskillnader i pensioner. Premiepensionen förväntas också öka i betydelse för yngre generationer.⁴ Könsskillnaden i premiepensionen förväntas dock

³ Se detaljer kring beräkningarna i ISF (2017b).

⁴ Intjänandet till premiepensionen började 1995 (och gäller bara de födda 1938 och framåt) vilket innebär att det är först de som är födda från mitten av 1970-talet som kommer att ha tjänat in till premiepension under hela sitt arbetsliv.

framför allt bero på skillnader i intjänande av pensionsrätter under arbetstid, inte skillnader i förvaltningsval.

2. Orsaker

Vilka är då de viktigaste orsakerna bakom de nuvarande, men främst de förväntade framtida, könsskillnaderna i pensionsinkomster? Nedan belyser vi de orsaker som gör att män och kvinnor får olika, men även lika, pensioner. Medan vissa orsaker verkar utjämnande på könsskillnaderna är andra förstärkande.

Orsaker som grundas i utformningen av socialförsäkringen och dess grundskydd

Det allmänna pensionssystemet är i grunden könsneutralt utformat men socialförsäkringen, och även skattesystemet, innehåller ett flertal delar som verkar utjämnande på könsskillnaden i pensionsinkomster. Framför allt är grundskyddet inom socialförsäkringen viktigt för att jämna ut skillnader. Grundskyddet inkluderar delvis garantipensionen, vilket är den pension som ges till dem som har låg eller ingen inkomstpension (den arbetslivsrelaterade pensionsinkomsten). Kvinnor utgör en majoritet av dem som får garantipension, och runt hälften av alla kvinnor som är pensionärer i dag får garantipension. Motsvarande andel bland männen är 15 procent (Pensionsmyndigheten 2018). Även inom kommande generationer förväntas kvinnor utgöra en större grupp än män av dem som får garantipension.

Pensionssystemets andra grundskydd, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, verkar också utjämnande mellan könen eftersom båda är inkomstprövade. Kvinnor är överrepresenterade bland dem som får bostadstillägg, då tre fjärdedelar av mottagarna är kvinnor. Det genomsnittliga beloppet är dock ungefär lika stort för män och kvinnor. Eftersom fler kvinnor förväntas få garantipensioner än män även i framtiden innebär det att kvinnor också blir mer beroende av bostadstillägg för sin försörjning. Kvinnor är även något överrepresenterade bland dem som får äldreförsörjningsstöd, ett stöd som främst ges till dem som inte får full garantipension på grund av att de har bott färre än 40 år i Sverige. Ungefär 56 procent av mottagarna är kvinnor och deras äldreförsörjningsstöd är i genomsnitt en tredjedel högre än mäns (Pensionsmyndigheten 2018).

Även livslängdsberäkningen av den allmänna pensionen särbehandlar kvinnor positivt. När pensionen ska tas ut beräknas storleken på pensionen utifrån den förväntade återstående livslängden. Eftersom samma livslängdstabeller används för män och kvinnor, och kvinnor i genomsnitt lever längre, får kvinnor i genomsnitt en relativt högre pension än män.

Nuvarande pensionärer kan även ha änkepension som bidrar till att utjämna skillnader mellan mäns och kvinnors pensionsinkomster. Änkepension ges om maken dör och äktenskap ingåtts före 1990. Änkepen-

sionerna håller således på att fasas ut, men det nybeviljas fortfarande änkepensioner som verkar utjämnande.

Orsaker som grundas i valmöjligheter inom socialförsäkringen och tjänstepensionen

Det allmänna pensionssystemet och tjänstepensionssystemet innehåller ett flertal val kring förvaltning och uttag, men även val som makar har, vilka skulle kunna ge upphov till könsskillnader i pensionsinkomster. Studier av portföljvalen inom premiepensionen och tjänstepensionen visar emellertid att skillnaden mellan könen är liten. Vid införandet av premiepensionen valde män och kvinnor visserligen olika genomsnittsrisk men skillnaden var liten (Säve-Söderbergh 2012). Andelen som valde någon av de fem populäraste fonderna var också lika stor bland män som bland kvinnor. Även studier av skillnader i aktivitetsgrad (om man väljer fonder eller är kvar i det förvalda alternativet, samt byter fonder) finner små eller omvända könsskillnader. Vid introduktionen av premiepensionen valde kvinnor fonder i högre grad än män medan det inte finns någon könsskillnad i aktivitetsgrad för nyttillträdde generationer.⁵ Portföljvalen inom tjänstepensionen är mer begränsade och det saknas i hög grad könsuppdelad statistik kring dessa val. Av de val som har analyserats framkommer emellertid också små skillnader i såväl risktagande som aktivitetsgrad (Säve-Söderbergh 2014; Granqvist och Ståhlberg 2002).

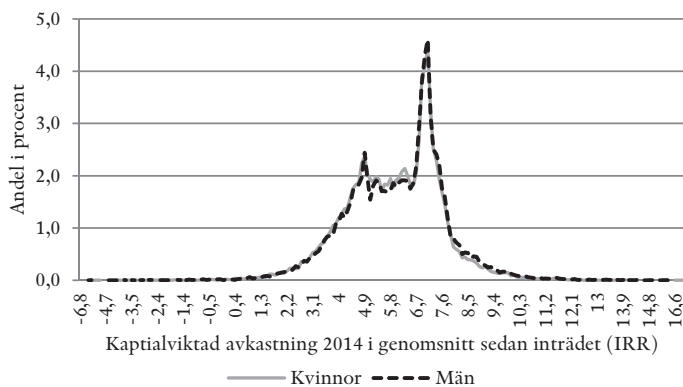
Avkastningen på kvinnors och mäns portföljval inom premiepensionen har också utvecklats relativt likartat över tid, se figur 3 (ISF 2017c). Medan den genomsnittliga internräntan mellan 1995–2014 var 5,95 procent för kvinnor var den 6,05 procent för män.⁶

Valet av förvaltning av pensionskapitalet under tiden som pensionär ger upphov till vissa pensionsinkomstskillnader mellan könen. Vid första tillfället premiepensionen ska tas ut måste individen välja om kapitalet ska fortsätta förvaltas i en fondförsäkring eller om kapitalet ska placeras i en traditionell försäkring. Även om majoriteten av både kvinnor och män, ca 85 procent, väljer att ha kvar sitt premiepensionskapital i en fondförsäkring visar ISF (2017c) att könsskillnaden i premiepensionen ökar under tiden som pensionär. Det beror på att män som har valt fondförsäkring har valt högre risk än kvinnor och därmed fått högre avkastning.

Kvinnors pensioner vid äldre åldrar är även lägre än mäns till följd av könsskillnader i valet av uttagstid. ISF (2017d) visar att kvinnor i större utsträckning än män väljer att ta ut sina tjänstepensioner under två till fem år i stället för livsvarigt. ISF (2017a) visar dock att valet att ta ut tjänstepension kortvarigt kan påverkas starkt av hur alternativen presenteras i ansökningsblanketten och att kvinnor är än mer benägna än män att påverkas av informationens utformning. Detta talar för att en större andel

⁵ Endast 1,5 procent av nyttillträdande väljer fonder, se Engström (2013).

⁶ En anledning till att män och kvinnor uppvisat en så stor likhet inom premiepensionssystemet är att valen har påverkats av olika ”knuffar” (den engelska termen är *nudges*), se Cronqvist m fl (2018).



Figur 3
Kapitalviktad
avkastning (intern-
ränta, IRR) inom
premiepensionen, år
1995-2014

Källa: ISF (2017c).

kvinnor jämfört med män riskerar att stå utan försörjning från tjänstepensioner om valet att ta ut tjänstepensionen kortvarigt inte var ett medvetet och långsiktigt beslut utifrån behovet av tjänstepension som långsiktig försörjning.

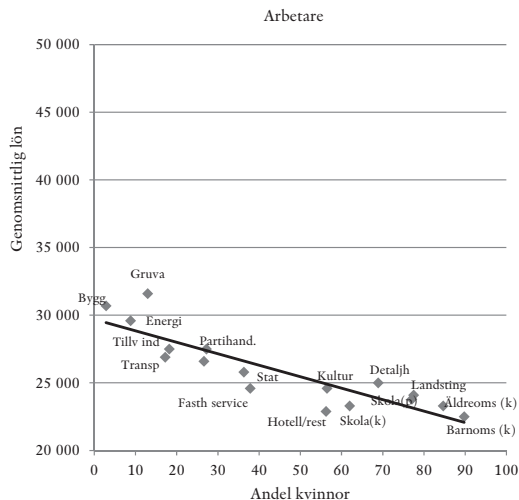
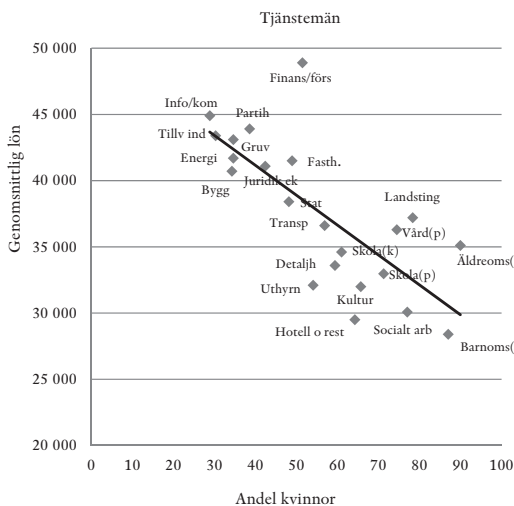
Orsaker som grundas i val inom arbetslivet och hushållet

Den viktigaste orsaken till könsskillnader i pensionsinkomster är arbetslivsrelaterad. Eftersom pensionsinkomsten inom det allmänna pensionsystemet i hög grad bestäms av lönen kommer arbetslivsrelaterade val att spela stor roll för pensionsinkomsterna. Än mer spelar arbetsinkomsten in för tjänstepensionen, speciellt eftersom det finns ett tak inom den allmänna pensionen för beräkningen av pensionsrätter, medan tjänstepensionen även tjänas in för lönedelar över taket i den allmänna pensionen.⁷

Framtida könsskillnader i pensionsinkomster kommer därför att väl avspegla den starkt könssegregerade arbetsmarknaden som finns i dag. En betydande skillnad mellan män och kvinnor är att de återfinns i/väljer olika utbildningsinriktningar och gör olika yrkesval. Inom både arbetar- och tjänstemannayrken återfinns kvinnor i högre grad inom de yrken som har lägst löner. Figur 4 visar den starkt könssegregerade svenska arbetsmarknaden, särskilt inom arbetaryrken: ju större andel kvinnor som finns i ett yrke, desto lägre är genomsnittslönen. Till exempel är medellönen bland arbetare runt 24 800 kr per månad i yrken där kvinnor utgör 75 procent av de anställda inom yrket, jämfört med 28 000 kr i yrken där män utgör 75 procent av de anställda. Inom tjänstemannayrken är skillnaden än större: 33 000 kr jämfört med 45 000 kr.

Vidare orsakar många val relaterade till familjesituationen könsskillnader i pensionsinkomster. Valet av föräldraledighet är ett av de val som bidrar till att kvinnor får och har lägre pensioner än män. Särskilt påverkar ledighet utan ersättning pensionen negativt. Kvinnor har tagit ut och tar

⁷ I flera av de kollektivavtalade tjänstepensionerna finns också ett tak för intjänandet, men det är betydligt högre än i den allmänna pensionen och ligger mellan 20 och 30 inkomstbasbelopp.

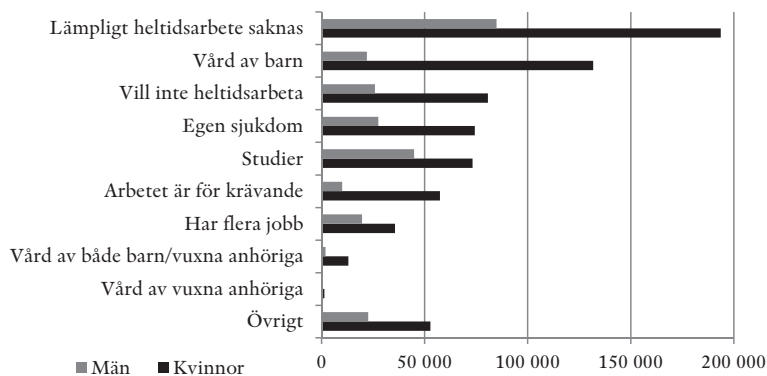


Figur 4 Andel kvinnor i yrket och genomsnittlig månadslön år 2017
 Anm: (k) = kommunal sektor, (p) = privat sektor.
 Källa: LO (2017).

ut de flesta föräldrapenningdagarna; år 2017 tog kvinnor ut 72 procent av föräldrapenningdagarna jämfört med 93 procent år 1989 (Försäkringskassan 2018a). Både kvinnor och män förlänger dock sin föräldraledighet genom att ta ut färre ersättningsdagar per vecka än maximalt.⁸ Studier som undersöker kopplingen mellan föräldraledighet och löne- och karriärutveckling visar att kvinnors och mäns karriärutveckling följs åt relativt väl fram tills dess att de kommer i barnafödande åldrar men att inkomstgapet mellan kvinnan och mannen i familjen ökar när paret får barn (Angelov m fl 2016). Vidare är längre föräldraledighet kopplad till sämre löneutveckling och sämre chanser till befordran (Evertsson 2014). Ju mer jämställt föräldrapenninguttaget är i ett par, desto mindre halkar kvinnans lön efter mannens efter att första barnet fötts (Duvander m fl 2015). Föräldraledigheten påverkar således arbetsinkomsten under hela det resterande arbetslivet vilket i sin tur påverkar pensionen.

Även könsskillnader i uttag av dagar för vård av sjukt barn påverkar kvinnors pensioner negativt. År 2017 tog kvinnor 62 procent av alla dagar med tillfällig föräldrapenning (vård av sjukt barn) (Försäkringskassan 2018b). Vård av sjukt barn har visserligen en mindre direkt inverkan på inkomsten men genom fler uttag, och som huvudansvarig för vård av barn i familjen, kan kvinnor bli utan samma befordringsmöjligheter som annars hade funnits.

⁸ Under föräldraledighet kan man ta ut föräldrapenning i högst sju dagar per vecka. Ett sätt att förlänga ledigheten är att ta ut färre föräldrapenningdagar per vecka men då med lägre ersättning. Duvander och Viklund (2014) visar att för barn födda 2009 tog kvinnor i genomsnitt ut 9,5 månader med föräldrapenning fram till barnets tvåårsdag, men var egentligen föräldralediga i 13 månader. Männerna tog i genomsnitt ut föräldrapenning under två månader, men var lediga i 3,5 månader.



Figur 5
Orsaker till deltid-
arbete år 2016

Källa: SCB (2017).

Deltidsarbete är också en viktig förklaring till könsskillnaden i pensionsinkomster. Att jobba deltid minskar arbetsinkomsten och därmed också pensionen. Bland kvinnor arbetade 72 procent deltid medan motsvarande andel för män var tio procent år 2017 (SCB 2017). Andelen kvinnor som arbetar deltid har minskat över tid, medan andelen män som arbetar deltid har varit konstant. Deltidsarbetande kvinnor arbetar även färre timmar än deltidarbetande män.

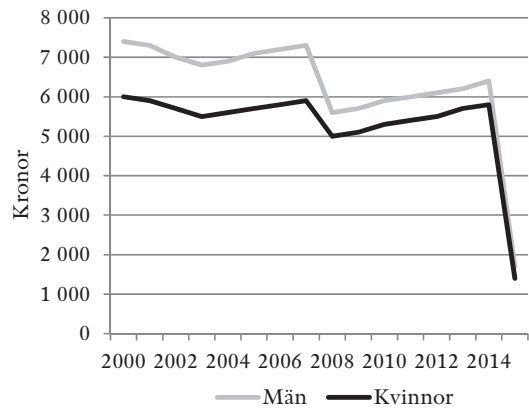
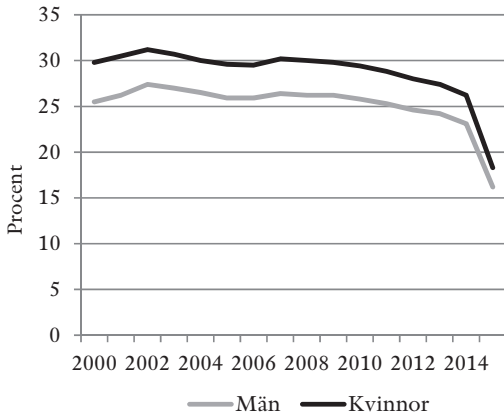
Huvudförklaringarna till könsskillnaden i deltidarbete är att kvinnor i större utsträckning än män arbetar ofrivillig deltid och tar hand om barn, se figur 5. Ett tredje skäl är hälsorelaterat. Ersättningarna från sjukförsäkringen är visserligen pensionsgrundande, men eftersom de inte kompenserar för arbetsinkomsten fullt ut innebär det att avsättningen till pensionen blir lägre för dem som är sjukskrivna jämfört med om de skulle ha arbetat. Kvinnor får även sjukdomsrelaterad ersättning från Försäkringskassan i större utsträckning än män. Ohälsotalet⁹ var 52 procent högre för kvinnor än män år 2017 och sedan 2000-talets början har kvinnornas ohälsotal varit 42 till 52 procent högre än männens (Försäkringskassan 2018c).

Genom att kvinnor har färre år med lönearbete än män, och därmed färre intjänandeår till pension, ökar könsskillnaden i pensioner. Kvinnor träder in i lönearbete senare och träder ut ur lönearbete tidigare än män.¹⁰ Förutom färre intjänandeår leder ett senare inträde till att kvinnor i större utsträckning går miste om den ränta på ränta effekt som finns i premiepensionen och de premiebestämda tjänstepensionerna. Dessutom, eftersom den förväntade återstående livslängden är högre vid ett tidigare utträde beräknas också pensionen med ett högre delningstal vilket leder till en lägre pension.

Könsskillnaden i pensionsinkomster minskas dock något av de val som

⁹ Ohälsotalet mäts som genomsnittligt antal dagar med sjuk- eller rehabiliteringspenning, sjuk- eller aktivitetsersättning.

¹⁰ Kvinnors respektive mäns genomsnittliga in- och utträdesåldrar är 29–61 år och 26–62 år (Pensionsmyndigheten 2016b).



Figur 6 Genomsnittligt årligt sparande i avdragsgill privat pension år 2000–15

Källa: SCB (2018).

makar och föräldrar kan göra inom det allmänna pensionssystemet för att jämna ut könsskillnaden i pensioner mellan varandra (Säve-Söderbergh 2017). Makar och registrerade partners har möjlighet att, mot en kostnad, dels överföra premiepensionsrätter mellan varandra, dels välja efterlevandeskydd för sin premiepension (det sistnämnda gäller även för sammanboende par). Om den mottagande partnern är kvinnan (och hon har lägre pensionsrätter) leder dessa val till ökad jämställdhet i parets pensionsinkomster. Valen görs dock av förhållandevis få par, även om de val som görs bidrar till att jämna ut könsskillnader i pensioner.¹¹ Även nyblivna föräldrar har möjlighet att bestämma vem av föräldrarna som får den extra pensionsrätt, barnår rätt, som lämnas i det allmänna pensionssystemet fram tills barnet är fyra år. Eftersom det är förvalt i systemet att det är föräldern med lägst inkomst som får barnår rätten och det oftast är kvinnan, leder barnår rätter till mer jämställda pensioner. År 2014 var 82 procent av de som fick barnår rätter kvinnor (Pensionsmyndigheten 2016a).

Orsaker som grundas i eget sparande

Det privata pensionssparandet har varit mer betydelsefullt för kvinnors totala pension än mäns (ISF 2017b). Figur 6 visar andelen män och kvinnor av alla inkomsttagare som hade privat pensionssparande år 2000–15. Fram till 2016 var privat sparande till pensionen avdragsgillt för olika former av pensionsförsäkringar eller kapitalförsäkringar som inte kunde tas ut före 55 års ålder. Baserat på denna typ av sparande har kvinnor varit mer benägna

¹¹ Säve-Söderbergh (2017) visar att bara 0,5 procent av alla makar överför sina pensionsrätter till sin make eller maka. Betydligt fler väljer efterlevandeskydd men även dessa andelar motsvarar en mindre andel av hela gruppen. De val som görs leder emellertid till ökad jämställdhet i pensionsinkomsterna (om än i begränsad omfattning), eftersom det nästan uteslutande är män som överför sina pensionsrätter och betydligt fler män som väljer efterlevandeskydd än kvinnor oavsett ekonomisk situation. Vidare väljs de oftare i par där kvinnan tjänat betydligt mindre än mannen.

att spara till sin pension jämfört med män. Kvinnor har dock sparat ett lägre belopp än män över åren.¹²

3. Policyåtgärder

Vad kan då göras åt de skillnader som finns och förväntas finnas även i framtiden? Eftersom kvinnor har lägre livsinkomster än män och de omfördelade inlagen i pensionssystemet inte helt utplånar könsskillnaderna i pensioner kommer kvinnor även i framtiden att ha lägre pensioner än män. Nedan diskuterar vi olika åtgärder för att minska könsskillnaderna i pensioner utifrån två aspekter: att ändra systemet eller ändra individen.

Ändra pensionssystemets och kringliggande reglers utformning

Höj grundskyddet genom garantipensionen eller indexeringen. Eftersom hälften av alla kvinnor som är pensionärer, och en tredjedel av alla kvinnor som går i pension i dag, får garantipension är ett sätt att minska könsskillnader i sammanlagd pension att höja nivån på garantipensionen. Detta skulle ha en betydande effekt för kvinnor med lägst pensioner. Incitamenten för kvinnor att arbeta skulle dock minska. Det kan därför leda till ett bevarande av könsstereotypa normer där kvinnan tar ett större ansvar för barn och hem. Åtgärden skulle även få en betydande påverkan på statsfinanserna.¹³

Garantipensionen är dessutom prisindexerad medan inkomstpensionen är inkomstindexerad. Detta innebär att skillnaden mellan dem som har garantipension och inkomstpension ökar om realinkomsterna ökar. Eftersom kvinnor i större utsträckning får delar av sin pension som garantipension ökar automatiskt könsskillnaderna under tiden som pensionär under perioder av ekonomisk tillväxt. Att ändra indexeringen i garantipensionen skulle således innebära att könsskillnaden inte ökar över tid, men till ökade kostnader för staten om inte den ökade garantipensionen minskar bostadstillägget och äldreförsörjningsstödet i samma utsträckning. Även äldreförsörjningsstödet är prisindexerat då det beräknas utifrån att en person ska uppnå skälig levnadsstandard (som i sin tur är prisindexerad). Bostadstillägg beräknas utifrån vad som är en skälig bostadskostnad och är inte indexerad utan nivån regleras i Socialförsäkringsbalken. Konstruktionen av dessa bidrag medför också att mottagarna halkar efter över tid. Ytterligare jämställdhetsåtgärder är således att se över nivån på, och konstruktionen av, dessa stöd.¹⁴

¹² Detta ger dock bara en begränsad bild av det privata pensionssparandet eftersom sparande också kan komma från andra källor såsom bostadsägande, kapitalförsäkringar, aktie- och fondinnehav eller annat kapitalinnehav som har avsatts för pension.

¹³ Pensionsgruppen – den blocköverskridande arbetsgrupp med företrädare för de partier som står bakom pensionsöverenskommelsen – kom i februari 2018 överens om att komplettera garantipensionen med ett tilläggsbelopp för dem med lägst inkomster. Det ska fortsatt vara ekonomiskt bättre att ha arbetat och personer med garantipension ska kunna förbättra sin ekonomi genom att jobba längre, vilket inte är fallet i dag.

¹⁴ Pensionsgruppen kom i december 2017 överens om att höja taket i bostadstillägget för att möta stigande hyror.

Höj avgiften till den allmänna pensionen. En annan åtgärd är att öka avsättningarna till den allmänna pensionen. Det skulle innebära att den andel av kvinnors pension som kommer från garantipension minskar och att en större andel av pensionen skulle bli inkomstindexerad (givet att indexeringen av garantipensionen inte ändrats enligt förslaget ovan). Det senare innebär att könsskillnaderna under tiden som pensionär inte heller växer lika mycket. En större andel män än kvinnor har även en pensionsgrundande inkomst som slår i inkomsttaket i det allmänna pensionssystemet. Den höjda avgiften kommer därmed kvinnor till del i större utsträckning och könsskillnaden i sammanlagd pension minskar (så länge inte avgiften i tjänstepensionen höjs för att kompensera för detta).

Delad föräldrapenning. Det ojämsställda uttaget av föräldraledighet leder till att kvinnans löneinkomst blir lägre än mannens än om föräldraledighet skulle delas mer jämställt inom paret. Ett förslag för att få mer jämställda arbetsinkomster, och därmed mer jämställda pensioner, är därför att öka antalet föräldrapenningdagar som reserveras för vardera föräldern, alternativt att kvotera hela föräldrapenningen.¹⁵

Begränsa möjligheten till deltid när man har småbarn. En större andel kvinnor än män arbetar deltid. Den största orsaken är ofrivillig deltid men ett viktigt skäl är även att ta hand om barn. Ett sätt att få mer jämställda pensioner är därför att begränsa rätten till deltid under småbarnsåren. En förälder har enligt Föräldraledighetslagen (1995:584) rätt att minska arbetstiden med upp till en fjärdedel utan att använda föräldrapenning fram tills barnet är åtta år. Statligt anställda har rätt att arbeta deltid tills barnet är tolv år. Men den som arbetar deltid riskerar också i högre utsträckning att vara ledig för vård av sjukt barn samt utföra en större del av hem- och hushållsarbetet om man antar att en viss grad av specialisering sker när arbetstiden förkortas.¹⁶

Kompensation för deltidsarbete. Enligt de tjänstepensionsavtal som gäller i dag för anställda i kommuner och landsting betalar arbetsgivaren in hela tjänstepensionsavgiften när en anställd arbetar deltid i enlighet med Föräldraförsäkringslagen. För statligt anställda födda 1988 eller senare betalas hela avgiften till två av tre delar av tjänstepensionen in vid deltidsarbete om man har små barn. Detta har införts för att pensionen inte ska påverkas lika mycket av deltidsarbete. Deltidsarbetet påverkar dock inte endast pensionen genom lägre inbetalningar under deltidsperioden, utan även indirekt då deltidsarbete och specialisering av hemarbete påverkar arbetsinkomsten under resterande del av arbetslivet.

¹⁵ Detta är en pågående diskussion. Medan utredningen om en modern föräldraförsäkring (SOU 2017:101) föreslår att antalet reserverade dagar ska utökas till 130 dagar per förälder (i stället för de tre månader som är reserverade till vardera föräldern i dag) och att majoriteten av dagarna måste tas ut före tre års ålder, förespråkar delegationen för jämställdhet i arbetet att 150 dagar reserveras (SOU 2015:50).

¹⁶ Delegationen för jämställdhet i arbetslivet vill kvotera möjligheten att gå ned i arbetstid med stöd av Föräldraledighetslagen så att båda föräldrarna ska reducera arbetstiden för att underlätta livspusslet (SOU 2015:50). Utredningen om en modern föräldraförsäkring föreslår däremot att rätten till deltid ska vara kvar för att underlätta för familjer att få ihop vardagen, trots att de anser att deltid kan ha en negativ påverkan på ett jämställt föräldraskap.

Förbättra möjligheterna att stanna i arbetslivet. Kvinnor har ett tidigare utträde från arbetslivet än män. En stor andel, särskilt kvinnor, lämnar arbetslivet i förtid med hjälp av sjukersättning (f d förtidspension). Det är framför allt kvinnor i maskinoperatörsyrken och tyngre typiska ”mansyrken” som beviljas sjukersättning. Kvinnor som arbetar inom vård och omsorgsyren har en förhöjd risk, men de tillhör inte de mest utsatta yrkesgrupperna (Sjögren Lindquist 2012). De förstnämnda är yrken med en arbetsmiljö som sliter hårt på kroppen under ett helt arbetsliv. Att arbeta förebyggande med arbetsmiljö är därför en mycket viktig åtgärd för att minska könsskillnader i arbetslivet. Det är även av stor vikt att kunna byta yrke om man känner att kroppen inte kommer att hålla för ett helt arbetsliv i ett slitsamt yrke och då är möjligheterna till omskolning ett viktigt element.

Ändra individens incitament och kunskap

Minska könsskillningarna inom utbildningar/yrken. En av de mest långsiktigt hållbara åtgärderna, med störst inverkan på könsskillnaden i pensionsinkomster, skulle vara att göra mäns och kvinnors arbetsliv mer lika. Som visats i figur 4 återfinns kvinnor i mycket högre grad än män inom yrken med låga löner. Att påverka val av utbildning samt höja lönerna i kvinnodominerade yrken och sektorer skulle därför minska könsskillnaden i pensioner påtagligt. Kvinnor arbetar också färre timmar än män. Även osakliga löneskillnader inom yrken kan ge lägre pensioner.

Ge bättre incitament till eget sparande. Privat pensionsparande behöver uppmuntras såväl för män som för kvinnor. Men framför allt kan det vara viktigt som en del i att göra pensioner mer jämställda eftersom kvinnor har lägre annan pension än män och det tidigare avdragsgilla pensionsparandet i större utsträckning användes av kvinnor än av män.

Gör utbildningsåtgärder i skolan. En åtgärd som kan påverka framtida könsskillnader i pensioner är att göra utbildningsåtgärder om pensioner i skolan. En invändning är förstås tidsperspektivet; att få en tonåring intresserad av hans behov av inkomst som pensionär kan tänkas svårt. Men kunskap kring pension kan ges i ett större sammanhang med utgångspunkt i samhällsekonomi, löner och privatekonomiska frågor. Framför allt kan detta vara en viktig väg för mer jämställda pensioner eftersom det är i unga år som kvinnor och män väljer utbildningsinriktning.

Gör individer mer kunniga kring hur pension genereras. En viktig del inom pensionsområdet är att öka kunskapen generellt, dels om hur pension genereras, dels om vad systemet kompenserar för. Trots att många informationskällor kring pensioner finns att tillgå (t ex via Pensionsmyndigheten, minpension.se, tjänstepensionsbolag och banker) är informationsbrist en väsentlig förklaringsfaktor bakom ett flertal olika beteenden inom det svenska pensionsområdet (Riksrevisionen 2014).

Men huvudfrågan är – varför når inte informationen fram? Detta är en av de primära frågorna man behöver arbeta vidare med. En nödvändig förutsättning för det är dock att nya informationsåtgärder utformas utifrån

vetenskaplig metod för effektutvärdering genom att tillåta randomiserade kontrollerade tester. Utan vetenskaplig metod för effektutvärdering går det inte att avgöra om informationen varit tillräcklig, tillgänglig eller anpassad till det den syftar till. Det finns i dag stor kunskap från forskning i beteendekonomi och effektutvärdering (Ramsberg 2016) – använd den och låt forskare vara med i utformningen av nya informationsåtgärder.

REFERENSER

- Angelov, N, P Johansson och E Lindahl (2016), "Parenthood and the Gender Gap in Pay", *Journal of Labor Economics*, vol 34, s 545-579.
- Barr, N (2013), *The Pension System in Sweden*, Rapport till Expertgruppen i offentlig ekonomi 2013:7, Stockholm.
- Cronqvist, H, R H Thaler och F Yu (2018), "When Nudges Are Forever: Inertia in the Swedish Premium Pension Plan", manuskript, University of Miami.
- Duvander A-Z, T Ferrarini och M Johansson (2015), *Familjepolitik för alla – en ESO-rapport om föräldrapenning och jämställdhet*, Rapport till Expertgruppen i offentlig ekonomi 2015:5, Stockholm.
- Duvander, A-Z och I Viklund (2014), "Kvinnors och mäns föräldraledighet", i Boye, K och M Neramo (red), *Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser*, SOU 2014:28.
- Engström, S (2013), *Vägval för premiepensionen*, DS 2013:35.
- Evertsson, M (2014), "Föräldraledighet och karriär – kvinnors och mäns lön efter en föräldraledighet", i Boye, K och M Neramo (red), *Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser*, SOU 2014:28.
- Granqvist, L och A-C Ståhlberg (2002), *De nya avtals- och tjänstepensionerna – ökad jämställdhet – men fortfarande sämre pension för kvinnor*, Pensionsforum, Stockholm.
- Försäkringskassan (2018a), "Föräldrapenning", www.forsakringskassan.se/statistik/barn-familj/foraldrapenning.
- Försäkringskassan (2018b), "Tillfällig föräldrapenning", www.forsakringskassan.se/statistik/barn-familj/tillfallig-foraldrapenning.
- Försäkringskassan (2018c), "Ohälsotaler", www.forsakringskassan.se/statistik/sjuk/ohalsomatt.
- ISF (2017a), *Tidsbegränsade tjänstepensioner och andelen ekonomiskt utsatta*, ISF rapport 2017:1, Stockholm.
- ISF (2017b), *Kvinnors och mäns pensioner*, ISF rapport 2017:8, Stockholm.
- ISF (2017c), *Premiepensionen – skillnader i utfall mellan kvinnor och män*, ISF rapport 2017:14, Stockholm.
- ISF (2017d), *Tidsbegränsade uttag av tjänstepension bland kvinnor och män*, ISF rapport 2017:15, Stockholm.
- LO (2017), *Lönerapport 2017 – löner och löneutveckling år 1913–2016 efter klass och kön*, Arbetslivsenheten LO.
- Pensionsmyndigheten (2016a), *Kommenterad statistik – pensionsrätt för barnår*.
- Pensionsmyndigheten (2016b), *Registerbaserad in- och utträdesålder från arbetsmarknaden*.
- Pensionsmyndigheten (2018), "Grundskydd", www.pensionsmyndigheten.se/statistik/pensionsstatistik/.
- Ramsberg, F (2016), *När det rätta blir det låta – en ESO rapport om 'nudging'*, Rapport till Expertgruppen i offentlig ekonomi 2016:7, Stockholm.
- Riksrevisionen (2014), *Att gå i pension – varför så krångligt?*, RiR 2014:13, Riksrevisionen, Stockholm.
- SCB (2017), "Orsak till deltid", www.scb.se/Statistik/LE/LE0201/Portal-december-2017/2_Ekonomisk_jamstalldhet_publ_171219.xls.
- SCB (2018), "Privatpensionssparande", www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/inkomster-och-skatter/.
- SOU 2015:50, *Hela lönen, hela tiden – utmaningar för ett jämställt arbetsliv*.
- SOU 2017:101, *Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen*.
- Sjögren Lindquist, G (2012), *Sjukersättning och yrke*, Rapport till Pensionsåldersutredningen, S 2011:05.
- Säve-Söderbergh, J (2012), "Self-Directed Pensions: Gender, Risk and Portfolio Choices", *Scandinavian Journal of Economics*, vol 114, s 705-728.
- Säve-Söderbergh, J (2014), "Könsskillnader i val och avkastning", i Sjögren Lindquist, G och E Wadensjö (red), *Jämställdhet i socialförsäkringen?*, SOU 2014:74.
- Säve-Söderbergh, J (2017), *Makar som delar på kakan – en ESO rapport om jämställda pensioner*, Rapport till Expertgruppen i offentlig ekonomi 2017:6, Stockholm.