



fackförbund  
i samverkan

## Lönebildning för jämlikhet - nr 8

Ett projekt av 6F - fackförbund i samverkan

Byggnads, Elektrikerna, Fastighets, Målarna, Seko i samverkan med Katalys

# Lönebildning för en ny tid

**6Fs förslag på ny  
lönebildningsmodell**

Kristoffer Arvidsson Thonäng

# Innehållsförteckning



Förord	3	8. Strukturella förändringar talar för en annan modell	25
1. Inledning	4	8.1 Strukturella förändringar ställer nya krav på lönenormeringen	25
2. Bakgrund	5	8.2 Möjliga reformer av lönebildningsmodellen	28
2.1 Lönebildningen före Industriavtalet	5	8.2.1 Parterna i industrin fortsätter att normera men tar bredare hänsyn	28
2.2 Industriavtalet och dagens avtalssystem	5	8.2.2 Fler parter tar ansvar för normeringen	28
2.3 Motiven för att industrin ska normera	6	8.2.3 Större möjligheter till relativlöneförändringar	28
2.4 Relativlöner och Industrinormeringen	6	8.3 6Fs slutsatser	29
3. Riskerna med sänkt löneandel i ekonomin	8	9. Europeanormen saknar relevans	31
3.1 Utvecklingen av löne- och vinstandelen	8	9.1 Inflationmålsnorm istället för europeanorm	31
3.2 Hushållens inkomster och makroekonomiska effekter	8	9.2 Vad säger data?	32
3.3 Effekter på hushållens inkomstskillnader	9	9.3 Har lönerna ökat för långsamt?	32
3.4 Olika drivkrafter och förklaringsfaktorer	9	9.4 6Fs slutsatser	34
3.5 Utbudseffekter	9	10. 6Fs förslag på ny lönebildningsmodell	36
3.6 Några centrala slutsatser i rapporten	10	10.1 Hur ska den allmänna löneökningstakten bestämmas?	36
3.7 6Fs slutsatser	10	10.2 Dagens industriavtal är otillräckligt	38
4. Hur ser det ut i våra skandinaviska grannländer?	12	10.3 Centraliserad lönebildning det bästa	38
4.1 Lönespridning och inkomstskillnader	13	10.4 Krävs relativlöneförändringar	38
4.2 Kritiken mot förhandlingsmodellerna i Danmark, Norge och Sverige	13	10.5 Vilka ska normera?	41
4.3 6Fs Slutsatser	14	10.5.1 Den LO-interna strukturen	42
5 Lågt lönemärke gynnar högavlönade	15	10.6 6Fs förslag i punktform	42
5.1 Avtalsperioderna sedan 1998	15	Referenser	43
5.2 6Fs slutsatser	16	Noter	44
6. Vad krävs för att nå jämställda löner?	18		
6.1 Hur kan löneskillnaden mellan könen inom arbetarklassen minska genom lönebildningen?	18		
6.2 6Fs slutsatser	20		
7. Krav på sänkta ingångslöner	22		
7.1 6Fs Slutsatser	23		

**G** fackförbund i samverkan

**KATALYS.** NO:73



**Elektrikerna**



# Förord



1997 undertecknades industriavtalet. Det har nu gått över 20 år och mycket har hänt i Sverige och i omvärlden. Industriavtalet är ett samarbetsavtal som bland annat handlar om lönebildning mellan facken inom industrin och arbetsgivarorganisationer inom industrin. Avtalet skrevs i spåren av en period med höga nominella och inflationsdrivande löneökningar. Syftet var att få till stånd en mer kontrollerad lönebildning som tog hänsyn till internationell konkurrenskraft.

Men tiderna förändras. Arbetsmarknaden ser annorlunda ut nu jämfört med 1997. Struktur-omvandling i ekonomin har bland annat gjort att industrisektorn minskat. Andra sektorer har istället växt i snabb takt då människors och samhällets behov har förändrats. Det är inte längre självklart att det är industrin som ensamma ska styra den svenska lönebildningen och sätta normen för vad samhället tål för löneökningstakt

Ett bärande argument för industriavtalet år 1997 var att hålla nere inflationen och att inte äventyra konkurrenskraften. 20 år senare är problemen snarare de omvända. Vi har under lång tid istället haft en inflation som är lägre än Riksbankens mål. Många menar att en orsak till detta är att löneökningstakten varit för låg. Vi delar denna uppfattning.

Ur ett fackligt perspektiv finns fler synpunkter på nuvarande modell där industrin bestämmer alla branschens löneökningstakt. Industriavtalet har bidragit till reallöneökningar under många år. Men när man tittar på fördelningen av dessa reallöneökningar så finns en tydlig vinnare, tjänstemännen. Löneskillnaden, i kronor räknat, har mer än fördubblats mellan arbetare och tjänstemän sedan industriavtalet tecknades. Detta är en oacceptabel utveckling.

Jämställda löner är en annan aspekt. Löneskillnaden mellan kvinnor och män år 2016, när hänsyn tas till yrke, sektor, utbildning, ålder och arbetstid, var 4,5 procent. Det är ingen hemlighet att arbetsgivarna har avfärdat krav på låglönesatsningar som skulle gynna kvinnodominerade grupper på arbetsmarknaden. Man hävdar att dessa krav inte är förenliga med industriavtalet. Denna syn leder till att klyftorna kommer fortsätta att öka. Såväl mellan arbetare och tjänstemän som mellan kvinnor och män. Vi vill gå en annan väg. Vi vill ha minskade klyftor och mer jämställdhet. För att nå detta krävs en ny lönebildningsmodell där det är möjligt att jämma ut löneskillnaderna.

Ett annat argument som ofta lyfts fram av de som hyllar industriavtalet är att "för höga" löneökningar är ett hot mot industrins konkurrenskraft. Självklart finns det en övre gräns för hur höga löneökningar vi kan ha i Sverige. Men för låga löneökningar skulle ha negativ effekt på sysselsättningen och att följa europeiska konkurrenters löneökningstakt är inte längre ett relevant argument. Vi måste främst titta på hur produktiviteten ser ut i Sverige.

Vi inom 6F har länge kritiserat den lönebildningsmodell vi har idag där exportsektorn ska sätta "märket" för hela arbetsmarknaden. Grunden i vår kritik ligger i att lönebildningen cementerar dagens löneskillnader samt att vi saknar inflytande över något så avgörande för våra medlemmar som lönenivån.

När man framför kritik mot något bör man också ha ett svar på vad som är alternativet. Av den anledningen tillsatte vi vår lönepolitiska utredning "Lönebildning för jämlikhet". Projektet har varit omfattande och bestått av sju underlagsrapporter skrivna av utredare och forskare med olika expert-områden.

Rapporten som du nu läser är det lönepolitiska projektets slutrapport i vilken vårt förslag på ny lönebildningsmodell framkommer.

## **Kristoffer Arvidsson Thonäng**

Projektledare 6Fs lönebildningsprojekt  
"Lönebildning för jämlikhet"

## **Mikael Johansson**

Förbundsordförande Målaresförbundet

## **Valle Karlsson**

Ordförande Seko

## **Johan Lindholm**

Ordförande Byggnads

## **Magnus Pettersson**

Ordförande Fastighets

## **Jonas Wallin**

Ordförande Elektrikerna

# 1. Inledning



I denna rapport presenterar vi förbund inom 6F - Byggnads, Elektrikerna, Fastighets, Målarna och Seko - ett svar på frågan om vilka förändringar i dagens lönebildningsmodell förbunden vill se. Sedan lång tid tillbaka har vi kritiserat dagens modell då vi anser att den har ett bristande legitimitetsproblem eftersom vi inte har något inflytande över den fråga som kanske kan anses vara viktigast bland våra medlemmar; vad blir årets löneökning?

Vidare består vår kritik av att vi inte anser dagens industrinormering tagit ut hela löneutrymmet i de centrala avtalen, vilket har bidragit till att löneutrymmet inte fördelats på bästa möjliga sätt. Detta ur såväl rättvis- som effektivitetsaspekter.

När vi tidigare har kritiserat dagens lönebildningsmodell motställs vi den självklara frågan; vad är alternativet? Och det är av den anledningen som vi år 2018 tillsatte vår lönepolitiska utredning "Lönebildning för jämlikhet".

Rapporten är uppbyggd på de underlagsrapporter som vi inom 6F beställt till den lönepolitiska utredningen. De centrala slutsatserna från varje underlagsrapport sammanfattas och återges i ett kapitel. Det innebär att i denna del återges rapportförfattarens egna slutsatser. Dock avslutas varje kapitel med ett avsnitt kallat "6Fs slutsatser". I detta avsnitt redogör 6F-förbunden för sin gemensamma syn på den underlagsrapport som ligger till grund för

kapitlet och de slutsatser vi bär med oss i det fortsatta arbetet.

Rapporten avslutas med kapitel 10 "6Fs förslag på ny lönepolitisk modell", i vilken vi drar våra egna slutsatser samt lämnar vårt förslag på ny lönebildningsmodell.

Slutrapporten är skriven av projektledaren för 6Fs lönebildningsprojekt Kristoffer Arvidsson Thonäng.

De rapporter och författare som utgör underlag bakom kapitlen i denna rapport är följande:

Kapitel 3: "Olika risker med en långsiktig sänkning av löneandelen i ekonomin", Christer Persson.

Kapitel 4: "Lönebildningen i de skandinaviska länderna", Kristin Alsos och Kristine Nergaard.

Kapitel 5: "Lågt lönemärke gynnar högavlönade", Mats Morin.

Kapitel 6: "Vägar till jämställda löner inom arbetarklassen", Markus Kallifatides.

Kapitel 7: "Låga löner funkar inte", Anne-Marie Lindgren.

Kapitel 8: "Industrins lönenormering kan och bör reformeras", Lars Calmfors.

Kapitel 9: "Europas norm saknar relevans - om sambandet mellan lönebildning, penningpolitik, växelkurs och konkurrenskraft", Nils Gottfries.

6F-förbunden vill särskilt tacka ovanstående författare som hjälpt oss med underlagsrapporter till denna slutrapport.

## 2. Bakgrund

1997 undertecknades industriavtalet, vilket har inneburit att de centralt avtalade löneökningarna i Sverige sedan avtalsrörelsen 1998 styrts av industrins normering. Industriavtalet är ett samarbetsavtal som bland annat handlar om lönebildning mellan fack och arbetsgivarorganisationer inom industrin.<sup>1</sup> Avtalet innebär att de första löneavtalen sluts i industrin och att dessa sedan följs av övriga parter. Man brukar säga att industrin sätter märket.

På svensk arbetsmarknad finns en relativt bred samsyn om värdet av denna märkessättning. Eller i alla fall att någon form av märkessättning behövs även i framtiden. Att lönesättningen i Sverige baseras på en stor normbildning kring en viss löneökningsnivå, det vill säga ett märke, utgör en stor kontrast till hur det var från mitten av 1970-talet till början av 1990-talet. Under denna period utgjorde höga löneökningar en del av den makroekonomiska krisbilden. Ekonomin kännetecknades av devalveringar och hög inflation. Höga löneökningar innebar sjunkande vinster och sysselsättning i den internationellt konkurrensutsatta sektorn. Sverige prisade ut sig i den internationella konkurrensen.

På 1990-talet bröts den negativa lönevalveringspiralen genom en förändring av lönebildningsmodellen men också genom att Sverige införde en trovärdig pristabiliseringspolitik. Lönebildningen har sedan dess inte orsakat några makroekonomiska störningar.

Samtidigt som det har funnits en bred enighet kring vikten av ett märke så har kritiken mot industrinormeringen tilltagit över tid. Framförallt finns det en facklig kritik mot att industrinormeringen försvårar relativlöneförändringar och då i synnerhet att minska löneskillnaderna mellan mans- och kvinnodominerande yrken. Kritiken består även av det faktum att tjänstemännen är vinnare över arbetare när det gäller löneutveckling under hela industriavtalsperioden. Problemet uppstår eftersom märket sätts i procent och löneökningar i procent innebär att ju högre lön du har desto högre utväxling i kronor får du.

Den akademiska kritiken mot industrinormeringen har framförallt betonat att inflexibla relativlöner motverkar en effektiv allokering av arbetskraften mellan yrken och sektorer.<sup>2</sup>

Ett bärande argument för industriavtalet 1997 var att hålla nere inflationen. Nu 20 år senare är problematiken snarare det omvända. Vi har under

lång tid istället haft en inflation som är lägre än Riksbankens inflationsmål. Flertalet akademiker har påpekat att en orsak till detta är den låga löneökningstakten i ekonomin.<sup>3</sup>

### 2.1 Lönebildningen före Industriavtalet

Tidigare kännetecknades avtalssystemet av en stark formell centralisering. Från mitten av 1950-talet till mitten av 1970-talet bestämdes löneökningarna i förhandlingar mellan LO och Svenska Arbetsgivarföreningen, numera Svenskt Näringsliv.

Fördelen med dessa starkt centraliserade löneförhandlingar var att de tog bred hänsyn till hela samhällsekonomin. LO-SAF-förhandlingarna antas ha bidragit till stabila löneökningar i takt med det ekonomin tål.

Förhandlingssystemet vittrade slutligen sönder i takt med att tjänstemännen samt offentlig sektor växte eftersom dessa grupper löneförhandlingar kom att bedrivas allt mer självständigt. Under 1990-talet skedde en övergång till okoordinerade förhandlingar på förbunds nivå. Det ledde till en försvagning av kopplingen mellan de enskilda förbunden och hela samhällsekonomin.

### 2.2 Industriavtalet och dagens avtalssystem

I början av 1990-talet rådde det stor ekonomisk kris i Sverige. Detta ledde till en nedväxling av löneökningstakten. Regeringen hade utsett en kommission, Rehnbergskommissionen, som utövade ett starkt informellt tryck på parterna.

Dock när konjunkturen vände igen blev löneökningarna i avtalet 1995 stora igen. Detta trots en hög arbetslöshet. Dessa löneökningar riskerade leda till att sysselsättningen inte skulle stiga. Debatten tog fart och diskussioner kring att avtalssystemet var dysfunktionellt spreds. Det ventileras tankar om att bland annat begränsa konflikträtten.

1996 bjöd regeringen in parterna för att diskutera förutsättningarna för att få lönebildningen att fungera bättre. Dock kom man inte överens och istället slöt parterna inom industrin i mars 1997 industriavtalet som bland annat innehåller regler om förhandling och konflikt. Avtalet satte nya ramar för lönebildningen och skulle främja en återhållsam löneutveckling. Principen om att löneökningarna inom industrin skulle vara normerande för hela ekonomin slogs fast. Industriavtalet kan ses som en självreglering av parternas avtalsförhandlingar i syfte att undvika statliga ingrepp. 1997 rådde relativt stor enighet kring industriavtalets nödvändighet.

Industriavtalet är dock inte den enda mekanismen som upprätthåller lönebildningssystemet. SKLs, Sveriges kommuner och landsting, förhandlingsavtal med OFR, Offentliganställdas förhandlingsråd och Akademikeralliansen slår fast att den konkurrensutsatta sektorn har en lönenormerande roll. Arbetsgivarverkets avtal med OFR och Saco-S om förhandlingsordning för det statliga avtalsområdet fastställer att utfallet av löneförhandlingarna på det statliga området skall bidra till samhällsekonomisk balans och inte störa det konkurrensutsatta näringslivets strävande mot en kostnadsutveckling i nivå med vår omvärld.

Inom LO sker det också samordning. LO-förbunden utformar normalt sett gemensamma avtalskrav inför varje avtalsrörelse.

Svenskt Näringslivs medlemsförbund har stadgenlig skyldighet att samverka i avtalsförhandlingarna. Organisationens styrelse får i väsentliga frågor "lämna föreskrifter om kollektivavtalsinnehåll och förfarandet i övrigt". Högre löneökningar än märket måste godkännas av Svenskt Näringslivs beredningsutskott. Inom Svenskt Näringsliv har det varit lättare att uppnå enighet kring samordningen än inom LO. En förklaring kan vara att strejkkassorna i huvudsak ligger hos Svenskt Näringsliv på arbetsgivar sidan i motsats till arbetstagar sidan där konfliktkassorna i huvudsak ligger hos förbunden.

Slutligen har det statliga Medlingsinstitutet som instruktion att "tillvarata och upprätthålla den samsyn som finns på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns roll." Det ska bland annat ske genom samråd med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för avtalsförhandlingarna. En viktig roll spelas av institutets årsrapporter om avtalen och lönebildningen. Medlingsinstitutets medlare medverkar inte till avtal om lönekostnadsökningar över industrinormen.

Skillnaden mot dagens system med industrinormering jämfört med tidigare LO-SAF-arrangemang är den att industrin tar endast hänsyn till industrin och inte till hela ekonomin vid lönenormeringen. Något som också är syftet med industriavtalet där det tydligt stipuleras att avtalet ska främja industriell utveckling, lönsamhet och stark internationell konkurrenskraft på varje avtalsområde inom industrin även om hänsyn också ska tas till den svenska ekonomin som helhet.

### 2.3 Motiven för att industrin ska normera<sup>4</sup>

Industriavtalet är tydligt med att "Industrin spelar en avgörande roll för det svenska samhällets utveckling och välbefinnande". Industriavtalet stadgar också att industrisektorn står för en fjärdedel av den totala sysselsättningen i Sverige när hänsyn tas till både direkt och indirekt sysselsättning. Det slås också fast att "industrins utsatthet för internationell konkurrens innebär att arbetskraftsökningarna långsiktigt måste stå i överensstämmelse med den internationella

utvecklingen, främst i våra viktigaste konkurrensländer".<sup>6</sup>

Det samhällsekonomiska motivet för att just industrins villkor ska styra lönekostnadsökningarna i hela ekonomin är att det antas gynna sysselsättningen i stort. Detta synsätt präglade exempelvis propositionen (prop. 1999/2000:32) om inrättande av Medlingsinstitutet 1999. Argumentet återkommer också i Medlingsinstitutets årsrapporter.

Anledningen till att lönekostnadsökningar inom industrin kan främja sysselsättningen anses vara två:

- 1 Den internationellt konkurrensutsatta sektorn är så viktig att utvecklingen där har stor påverkan på den totala sysselsättningsutvecklingen. År 2014 var knappt 400 000 personer sysselsatta i direkt industriproduktion medan 450 000 sysselsattes indirekt i andra branscher med produktion av insatsvaror och -tjänster.<sup>7</sup>
- 2 I den internationellt konkurrensutsatta sektorn är drivkrafterna för återhållsamhet störst. Hård internationell konkurrens gör det svårt att övervältra lönekostnadsökningarna på priserna på det sätt som kan ske i hemmamarknadssektorerna. Därför blir konsekvenserna för sysselsättning och vinster av för höga lönekostnadsökningar värre, vilket då anses disciplinera parterna.

Resonemangen om varför industrin ska lönenormera är ursprungligen hämtade från en tid där det strävades efter att hålla en fast växelkurs. Idag styrs penningpolitiken i stället av ett inflationsmål och växelkursen är rörlig. Det går emellertid fortfarande hävda att den internationellt konkurrensutsatta sektorn har starkare incitament till återhållsamhet än hemmamarknadsorienterade sektorer. Höga löneökningar i de senare kan visserligen inte längre övervältras på priserna på det sätt som var möjligt med fast växelkurs. Detta eftersom om inflationsmålet hotas höjer Riksbanken styrräntan, vilket får negativa effekter på vinster och sysselsättning där. Den hemmamarknadsorienterade sektorn har därför idag starkare incitament för återhållsamma lönekostnadsökningar än den hade med fast växelkurs. Dock går det inte komma ifrån att den internationellt konkurrensutsatta sektorn på något sätt ändå har dubbla incitament till återhållsamhet i löneökningstakt.

### 2.4 Relativlöner och Industrinormeringen

Det finns en omfattande kritik mot svårigheterna att genom centralt avtalade löneökningar förändra relativlönerna mellan olika grupper. Dessa grupper kan vara: Kvinnor och män, låg- och högavlönade, arbetare- och tjänstemän eller mellan branscher och yrken. När andra grupper inte kan avtala om relativlöneförändringar ökar spänningarna i avtalssystemet eftersom vissa grupper uppfattar sig som

felavlönade. Relativlöneförändringar skulle i teorin kunna åstadkommas genom löneglidning. Det vill säga löneökningar utöver avtalet genom lokal lönebildning. Men denna typ av löneglidning i syfte att rätta till orättvisor eller obalanser på arbetsmarknaden förekommer i väldigt liten utsträckning.<sup>9</sup>

Skälen till denna "felavlönning" kan vara av rättvise- eller jämställdhetskäl. Men det kan också som Lars Calmfors visar i sin rapport "Industrins lönenormering kan och bör reformeras" finnas behov av marknadskonforma förändringar för att korrigera obalanser på arbetsmarknaden. Det vill säga brist på arbetskraft inom vissa sektorer som då skulle kräva högre löneökningar för att "locka över" arbetskraft. Ibland sammanfaller dessa skäl, som just nu, när höjda relativlöner i kvinnodominerande offentlig sektor (skola, vård och omsorg) sammanfaller med bristen på arbetskraft såväl som med målet om mer jämställda löner.

LO-förbunden har satt upp gemensamma långsiktiga mål till år 2028 om att genomföra relativlöneförändringar. Målen är att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män inom arbetaryrken samt att minska löneskillnaderna

mellan arbetare och tjänstemän. Det är svårt att förstå hur LO och dess förbund ska kunna nå dessa mål som lönekostnadsnormeringen fungerar idag. Faktum är att dessa två mål är några av huvudskälen till att 6F genomfört denna lönepolitiska utredning.

Calmfors<sup>9</sup> menar att frågan om lönebildningen ska bidra till en effektiv allokering av arbetskraft mellan yrken, branscher och sektorer spelar en anmärkningsvärt liten roll i ramverket kring industrinormeringen. Inte heller vid skapandet av Medlingsinstitutet fick frågan någon roll. Det som i praktiken spelat roll när det gäller frågan om relativlöneförändringar är LO-förbundens målsättning om rättvis lönebildning. I de fall låglöne- och/eller kvinnosatsningar har skett har de skett eftersom LO-förbunden drivit frågan om löneutjämning. Dock finns det en problematik i att systemet inte är transparent. Från facklig håll hävdas ofta att löneökningarna överstigit industrimärket medan det från arbetsgivarhåll hävdas att det skett en avräkning mot andra kostnadsposter. Även Medlingsinstitutet tycks mörka vilka överenskommelser deras medlare har medverkat till.

# 3. Riskerna med sänkt löneandel i ekonomin<sup>10</sup>



Från fackligt och politiskt perspektiv är produktionsresultatets fördelning mellan löner och vinster en central fråga av både ekonomisk och ideologisk karaktär. Frågan handlar i grund och botten om vem som tar vad ur den kaka som produktionsvärdet utgör. I detta kapitel redogörs för denna klassiska konflikt mellan arbete och kapital.

## 3.1 Utvecklingen av löne- och vinstandelen

Långsiktigt har löne- och vinstandelen i Sverige varit föremål för relativt stora svängningar. Man kan se tre tydliga perioder i den långsiktiga, och ofta trendmässiga, utvecklingen. En börjar från 1950-talet och sträcker sig fram till slutet av 1970-talet och början av 1980-talet. Den kännetecknas av en betydande ökning av löneandel och motsvarande minskning av vinstandelen. Den andra perioden, som börjar under 1980-talets första år och slutar kring mitten av 1990-talet, kännetecknas i stora drag av den motsatta utvecklingen med en betydande nedgång av löneandelen.

Under dessa perioder har det också skett vissa kortsiktiga svängningar med upp- och nedgångar av löne- och vinstandelen. Den tredje perioden, från mitten av 1990-talet fram till de senaste åren under 2000-talet, kännetecknas i Sverige av en svag uppgång av löneandelen utan att det handlar om någon trendmässig ökning.

## 3.2 Hushållens inkomster och makroekonomiska effekter

Sammansättningen av hushållens inkomster har både fördelningspolitiska och samhällsekonomiska effekter. Löne- och arbetsinkomster, löner och inkomst av näringsverksamhet, är hushållens största inkomstkälla, vars skillnader mellan olika hushåll påverkas av både lönespridningen och sysselsättningen, med sysselsättningen som den viktigaste faktorn bakom spridningen av arbetsinkomsterna. Sedan slutet av 1990-talet har skillnaderna i arbetsinkomster förändrats i begränsad utsträckning. Det har också skett en viss ökning av lönespridningen under 2000-talet. Skillnaderna i arbetsinkomster är dock fortfarande stora mellan olika grupper av löntagare.

Hushållens kapitalinkomster har ökat kraftigt under 2000-talet. Denna ökning och det faktum att dessa inkomster är kraftigt snedfördelade, med en koncentration till de rikaste hushållen, är en viktig förklaring till den växande inkomstojämlikheten

sedan mitten av 1990-talet. De tio procenten av hushållen, tionde decilen, med de högsta inkomsterna, disponibel inkomst, hade under 2016 nästan 90 procent av hushållens samlade kapitalinkomster. För den hundradel av hushållen med högsta inkomsterna var kapitalinkomsterna så stora att de motsvarade 55 procent av hushållens kapitalinkomster.

De tydliga skillnaderna i fördelningen av arbets- och kapitalinkomster har inte bara fördelningspolitiska effekter utan dessa påverkar också den samhällsekonomiska utvecklingen. Samhällsekonomiskt går det en vattendelare mellan dessa båda inkomstkällor med den klart högre konsumtionsbenägenheten för arbetsinkomster jämfört med kapitalinkomster vars inkomster sparas till största delen. En ökad löneandel, som förstärker hushållens arbetsinkomster, bidrar till att öka den privata konsumtionen och stimulera den inhemska efterfrågan.

Lönerna har en dubbel karaktär som både en produktionskostnad och en viktig inkomstkälla för hushållen vilket har stor betydelse för utvecklingen av den effektiva efterfrågan. Därför leder en ökad löneandel, allt annat lika, till en höjning av arbetstagarnas genomsnittliga löner och en stimulans av den inhemska efterfrågan. Däremot får en ökad vinstandel, genom olika avbränningar på de vinster som skapas i företagen, inte samma direkta effekter på hushållens kapitalinkomster och dessutom sparas en betydande del av dessa inkomster. Allt detta ger sammantaget mindre effekter på efterfrågan av ökade kapitalinkomster jämfört med efterfrågeeffekten av ökade arbetsinkomster.

Som har konstaterats får en förändring av löneandelen större effekter på den inhemska efterfrågan, i form av privat konsumtion och näringslivets fasta investeringar, än vad som är resultatet av en ökad vinstandel. När arbetskostnaderna ökar, så leder detta till vissa negativa effekter på näringslivets investeringar som ett resultat av en försämrad lönsamhet. Men det finns inte något automatiskt samband mellan lönsamhet och investeringar som innebär att en lönsamhetsförbättring alltid bidrar till en betydande investeringsuppgång. Den ökade finansialiseringen av ekonomin har troligen bidragit till att höja avkastningskraven på förväntade investeringar, vilket har negativa effekter på den faktiska investeringsutvecklingen.

Ökade arbetskostnader påverkar näringslivets internationella konkurrenskraft och därmed



företagens förmåga att konkurrera om marknadsandelar på olika exportmarknader. Men effekterna av dessa kostnadsökningar kan balanseras av en positiv produktivitetsutveckling i näringslivet. Trots detta är det sannolikt att nettoexporten påverkas negativt av ökade arbetskostnader, och denna effekt är större för öppna ekonomier med stor utrikeshandel.

Effekterna på exportutvecklingen är beroende av flera faktorer som arbetskostnadernas genomslag på exportpriser, exportens priskänslighet, arbetskostnadernas betydelse för företagets produktionskostnader och utrikeshandelns omfattning. Men den negativa effekten på den internationella konkurrenskraften bortfaller eller begränsas kraftigt om arbetskostnaderna förändras globalt, eller för en större grupp av länder som har ett handelsutbyte med varandra.

Olika studier visar att många OECD-länder, varav Sverige är ett av dem, har en löneledd tillväxt. Det innebär att efterfrågan stärks och tillväxten höjs när löneandelen ökar. Är däremot tillväxten vinstledd ökar tillväxten när vinstandelen ökar och löneandelen minskar. Det är effekterna på den privata konsumtionen, näringslivets investeringar och nettoexporten, alltså den totala efterfrågan, som avgör effekterna på tillväxten av en förändrad löne- och vinstandel.

Vid en löneledd tillväxt medför en ökad löneandel att de positiva effekterna på den inhemska efterfrågan är större än de negativa effekterna på nettoexporten. Den privata konsumtionen är också mer känslig för förändringar av arbetsinkomster än vad den är för utvecklingen av hushållens kapitalinkomster. Näringslivets investeringar är inte heller lika känsliga för svängningar i vinstnivåer som den privata konsumtionen är följsam till den privata konsumtionen. Men för de länder som har en vinstledd tillväxt är i regel de positiva effekterna på nettoexporten större än de negativa effekterna på den inhemska efterfrågan när vinstandelen ökar.

### 3.3 Effekter på hushållens inkomstskillnader

Parallellt med att löneandelen har minskat under en längre period i många OECD-länder har det också skett en betydande ökning av hushållens inkomstskillnader. I Christer Perssons underlagsrapport "Olika risker med en långsiktig minskning av löneandelen i ekonomin" behandlas därför relationen mellan den funktionella och personella inkomstfördelningen. Mot den bakgrunden är den intressanta frågan om en ökad vinstandel har medverkat till att hushållens inkomster har blivit mer ojämnt fördelade.

Även om bilden inte är helt samstämmig i forskningen är det ändå möjligt att dra slutsatsen att det finns ett relativt starkt samband mellan dessa båda sidor av inkomstfördelningen; en ökad vinstandel bidrar till att öka kapitalinkomsterna för en liten grupp hushåll till vilka dessa inkomster är starkt koncentrerade. Detta samband bekräftas av både allmänna fördelningsmått och när man enbart

ser på effekterna på inkomsterna för hushållen med de högsta inkomsterna, och inte minst till effekterna på kapitalinkomsterna för denna grupp. En ökad löneandel leder absolut inte till samma negativa fördelningseffekter.

### 3.4 Olika drivkrafter och förklaringsfaktorer

Under den långa perioden från 1950-talet fram till 2014 har företagets bärkraft och arbetskostnaderna per timme i Sverige utvecklats i ungefär samma takt, vilket har medfört en relativt stabil löneandel över tiden. Däremot har löneandelen svängt något mer för olika tioårsperioder under den långa sammanhängande perioden.

Det råder inte någon tvekan om att det finns flera förklaringar till den i första hand långsiktiga utvecklingen av löne- och vinstandelen. De förklaringar som brukar lyftas i olika analyser är en förändrad branschammansättning, den tekniska utvecklingen, globaliseringen, en mer finansinriktad ekonomi och förändringar av den fackliga styrkan. Det har hittills inte funnits någon samsyn mellan olika aktörer, från forskarvärlden och andra bedömare, när det gäller de olika förklaringarnas inbördes betydelse för utvecklingen av produktionsresultatets fördelning.

Vissa forskare driver tillsammans med andra bedömare, som olika internationella organisationer, uppfattningen att det är den tekniska utvecklingen som har haft störst betydelse för utvecklingen av löneandelen. Andra aktörer anser att faktorer som globaliseringen och den finansdrivna kapitalismen har större betydelse än den tekniska utvecklingen. Däremot råder det stor enighet om att den historiska utvecklingen av löne- och vinstandelen inte främst kan förklaras av en ändrad branschammansättning genom olika förskjutningar mellan arbets- och kapitalintensiva branscher. Från andra hälften av 1990-talet har dock branschammansättningen spelat en större roll för att förklara den svenska utvecklingen av löne- och vinstandelen. En förändrad branschammansättning har också fått en kraftigt ökad betydelse för att förklara den fallande löneandelen i flertalet europeiska länder under framförallt 2000-talet. Den nuvarande kunskapsläget i forskningen pekar snarare på att det är en kombination av faktorer, som ökad globalisering, den finansdrivna kapitalismen och förändringar av fackets styrka, tillsammans med teknikfaktorn, kan förklara huvuddelen av löneandelens långsiktiga förändringar.

### 3.5 Utbudseffekter

Utvecklingen av löneandelen har inte bara effekter på ekonomins efterfrågesida. En ökad löneandel har i regel positiva effekter på produktiviteten i löneledda ekonomier genom en kombination av både direkta och indirekta effekter när arbetskostnaderna ökar. De direkta effekterna är ett resultat av ökade arbetsbesparande investeringar, en anpassning till en högre utbildningsnivå hos de anställda, en ökad

arbetsmotivation för de anställda och att ökade arbetskostnader kan slå ut mindre effektiva företag på marknaden. De indirekta effekterna följer av att en positiv utveckling av tillväxten brukar leda till en ökad arbetsdelning och specialisering, som i sin tur bidrar till att förbättra produktiviteten.

En ökad arbetsdelning och specialisering av verksamheten brukar följa i kölvattnet av en tillväxthöjning.

### 3.6 Några centrala slutsatser i rapporten

En betydande sänkning av löneandelen under en längre tid kan få vissa negativa effekter som en svag utveckling av efterfrågan och en lägre tillväxt samtidigt som denna utveckling kan medverka till en ökning av hushållens inkomstskillnader. Mot den bakgrunden är det viktigt att löneutvecklingen håller jämna steg med företagets bärkraftsutveckling, eller att reallönerna ökar i takt med produktivetsförbättringen i näringslivet.

I ett stort antal OECD-länder har dock reallönerna halkat efter produktivetsutvecklingen vilket har lett till en minskad löneandel. Sverige är ett tydligt undantag från denna frikoppling av lönerna från produktiviteten som, sedan andra hälften av 1990-talet, har varit betecknande för utvecklingen i många andra OECD-länder och länder i Europa. Istället har de svenska reallönerna långsiktigt ökat i paritet med den ökade produktiviteten. Det har också lett till att Sverige, i motsats till vissa länder som exempelvis Tyskland och Holland, har kunnat undvika en minskning av löneandelen.

### 3.7 6Fs slutsatser

Sveriges arbetstagare har sedan mitten av 1990-talet lyckats relativt väl med att ta ut sin del av den ekonomiska kakan i fördelningen mellan arbete och kapital. Sverige sticker ut i förhållande till flertalet OECD-länder, som exempelvis Tyskland och Nederländerna, där man sänkt lönernas andel av ekonomin för att öka tillväxten och stärka sysselsättningen. Det finns klara risker med att långsiktig pressa ner löneandelen i ekonomin genom att löntagarna avstår från att ta ut hela det samhällsekonomiska löneutrymmet. På sikt kommer en sådan utveckling att försvaga den inhemska efterfrågan. Detta medför lägre tillväxt och bidrar till ökade inkomstklyftor i samhället.

6F kan konstatera att en vinstledd lönebildningsstrategi är en farlig väg att gå. En vinstledd strategi, med en minskad löneandel, innebär att arbetstagarna inte tar ut hela det löneutrymme finns. Tanken med strategin är att stimulera såväl investeringar som exporten genom att öka lönsamheten och hålla ner kostnaderna för arbetskraften. Länder med en långsiktigt sänkt löneandel kännetecknas av att reallönerna under en längre period halkar efter näringslivets förbättrade produktivitet.

Baksidan av denna strategi är att en alltför svag löneutveckling i förhållande till näringslivets

produktion undergräver den inhemska efterfrågan, som i nästa led försvagar tillväxten. Dessutom förutsätter en strategi med sänkt löneandel att den inte praktiserar av ett större antal länder med vilka Sverige handlar eftersom en sådan politik innebär en neutralisering av de konkurrensfördelar som gynnar de länder som sänker sina lönekostnader. Lönerna är hushållens största inkomstkälla och den privata konsumtionen är mer känslig för förändringar av arbetsinkomster än vad investeringar och exporten är för ökade vinster och sänkta arbetskostnader. Det finns inte heller någon automatik i att förbättrad lönsamhet leder till ökade investeringar.

En ökning av vinstandelen leder till större inkomstskillnader eftersom en växande del av vinsterna används till utdelningar som fördelas till mycket liten grupp hushåll med de största inkomsterna och förmögenheterna. Den ägar- och företagarsfilosofi som varit rådande sedan 1980-talet innebär en vinstmaximering av aktieägarnas förmögenheter och en jakt på kortsiktiga vinster. Tidigare plöjdes en stor del av vinsterna ner i företagen för att de skulle vara finansiellt starka och bättre rustade för att finansiellt klara framtida investeringar och strukturomvandlingar. Men som en konsekvens av den nu rådande företagarsfilosofin prioriteras i allt högre grad kortsiktiga nedskärningar i verksamheten samtidigt som en ökad del av vinsterna delas ut till företagets ägare. Alltför höga, och långsiktigt ohållbara, avkastningskrav leder till att färre investeringar klarar lönsamhetsprövningen, vilket kan bidra till en sämre investeringsutveckling. Något som på sikt försämrar tillväxten.

Med dagens ägar- och företagsstyrning leder en ökad vinstandel till att inkomstskillnaderna växer eftersom ökade aktieutdelningar förstärker kapitalinkomsterna för en liten grupp välbeställda hushåll med ökade inkomstskillnader som följd. Hushållens kapitalinkomster har ökat kraftigt sedan mitten 1990-talet. De tio procenten av hushållen med de högsta inkomsterna hade under 2016 nästan 90 procent av hushållens samlade kapitalinkomster. För den procenten av hushållen med högsta inkomsterna var kapitalinkomsterna så stora att de motsvarade 55 procent av hushållens kapitalinkomster.

En ökad löneandel, som bygger på löneökningar inom det samhällsekonomiska utrymmet, har inte bara positiva effekter på efterfrågan. Det leder också till att företagen stimuleras att effektivisera sin verksamhet och investera i ny teknik, vilket har positiva produktivitetseffekter på sikt.

Den fackliga styrkan har utan tvekan positiva effekter på lönernas utveckling och bidrar därmed till att minska hushållens inkomstskillnader. En hög organisationsgrad och kollektivavtalsstäckning medverkar till att skydda olika låglönegrupper mot negativ löneutveckling samtidigt som de även kan hålla tillbaka löneökningarna för grupper med de högsta lönerna.

Det är viktigt att Sveriges arbetstagare i framtiden tar ut hela löneutrymmet. Tittar vi bakåt 20 år i tiden har löneandelen legat relativt stabilt i Sverige. När löneglidning, det vill säga lön utöver industrins löne-  
märke, räknas in i löneutvecklingen har reallönerna följt produktivitetens utvecklingen relativt väl. En av orsakerna till detta är en låg inflation som därmed håller uppe reallönerna.

**6F ska verka för:**

- Att reallönerna ökar i takt med produktiviteten
- Minskade inkomstskillnader

## 4. Hur ser det ut i våra skandinaviska grannländer?"

Lönebildningsmodellerna i Danmark, Norge och Sverige har många likheter. Modellerna har alla en önskan att koordinera lönebildningen mellan branscher och sektorer, mellan yrkesgrupper samt tjänstemän och arbetare. Utgångspunkten är att löneökningstakten i den internationellt konkurrensutsatta sektorn, vanligtvis definierat som exportindustrin, styr löneökningstakten för hela arbetsmarknaden. Detta har ansetts vara viktigt för att den internationellt konkurrensutsatta sektorn i dessa länder ska kunna upprätthålla sin konkurrensposition på de internationella marknaderna samt för att förhindra en konkurrens om löneutvecklingen mellan olika branscher och sektorer. Modellen har olika namn i de olika länderna: i Norge kallas det för "frontfagsmodellen" och i Sverige att industrin sätter ett "märke".

Förhandlingsmodellerna på 1950- och 1960-talet la grunden för samordning genom att förhandlingarna genomfördes samordnat, där LO-förbunden i de skandinaviska länderna och deras motparter i den privata sektorn förhandlade först. Modellerna revideras under 1980- och 1990-talet. I de reviderade lösningar hade de tidigare makroekonomiska modellerna fortfarande en central ställning. Samordningen behövde dock lösas på ett annat sätt än tidigare, och detta blev huvudtemat för alla länder under 1990- och 2000-talet.

När man talar om de nordiska modellerna brukar man nämna några gemensamma kännetecken; hög organisationsgrad, hög kollektivavtalsäckning och avtal som ingås på bransch- eller sektornivå. Parterna har därmed kraft att binda stora delar av arbetsmarknaden genom sina avtal. Vidare så tenderar staten inte att delta direkt i förhandlingarna, dock indirekt genom institutionella ramverk, exempelvis Medlingsinstitutet och Arbetsdomstolen eller andra procedurer för medling och rättskipning.

Ett kännetecken för de tre ländernas modeller är att alla länder har fredsplikt under hela avtalsperioden. Dessutom är det så att löneuppgörelsen i olika grad är uppdelad mellan en central nivå, uppgörelsen i det centrala avtalet, samt en lokal nivå. Där det på varje arbetsplats genomförs förhandlingar, under fredsplikt, mellan arbetsgivare och lokala förtroendevalda om fördelningen av löneuppgörelsen.

Även om detta utgör viktiga kännetecken för såväl Danmark, Norge och Sverige så finns det en betydande variation mellan länderna och mellan branscher i de olika länderna på dessa punkter. Såväl

organisationsgraden på arbetstagar sidan samt avtalsäckningen är högst i Sverige. På andra plats kommer Danmark och sist Norge. Se **Figur 1** över organisationsgraden.

**Figur 1. Organisationsgrad på arbetstagar sidan i Danmark, Norge og Sverige i 1985 og 2015. Prosent.**

Tall i parentes er medlemmer i organisasjoner som inngår overenskomster (LO, FTF og Akademikernes Centralorganisation i Danmark).

	Danmark	Norge	Sverige
1985	70 (69)	57	83-84
2015	67 (58)	52	69
Kilde	Faos	Fafo	Kjellberg

\*Tallene for Danmark med alternative forbund (uten alternative forbund).

Källa: Alsos och Nergaard (2018).

Villkoren för att bli bunden av kollektivavtal för arbetsgivare skiljer sig åt mellan de olika länderna. I Norge har NHO, Näringslivets huvudorganisation och Virke, Tjänstenärings huvudorganisation, flertalet medlemmar utan kollektivavtal. Detta är inte fallet i Sverige. I Sverige blir alla medlemmar i arbetsgivarorganisation per automatik bunden av kollektivavtal. I Danmark finns olika typer av medlemskap som inte per automatik innebär att arbetsgivaren blir bunden av kollektivavtal.

I Norge och Danmark har sociala reformer varit föremål för förhandlingarna flera gånger, och staten har därmed bidragit till lösningar. Detta är numera mindre vanligt i Danmark och väldigt främmande i Sverige. Myndigheterna i de tre länderna bidrar till lönebildningen genom att upprätta ekonomiska rapporter och statistik över löneutvecklingen. I Sverige har även parterna sina egna expertgrupper.

Medlingsinstitutionerna är viktiga för samordningen, särskilt i Danmark där flera avtal kan kopplas, *kobbling*, samman. I Danmark, där medlemmarna ska rösta om uppgörelserna, blir denna koppling en viktig pusselbit i att samordna eftersom det innebär att medlemmarna inte röstar om varje avtalsområde var för sig. Myndigheten kopplar alltså samman alla omröstningar. Det innebär att små kollektivavtalsområden får liten makt över resultatet som helhet. Även i Norge ska avtalsförslag godkännas av medlemmarna genom omröstning. Dock finns det ingen kopplingsmekanism i Norge.

Parternas interna organisation är viktig i förhandlingarna och samordningen. Samordningen

säkerställs genom att parterna kommer överens om att följa normen. I både Danmark och Sverige sker en stor del av samordningen på arbetsgivarsidan medan det är mer splittrat i Norge.

Industrins fastställande av norm är en viktig del i alla de tre länderna. I Danmark görs detta genom en justering av lönenivåerna i kronor i avtalen. Därefter förhandlas det lokalt om de generella utlägggen. Krontalsökningen som fastställts i de centrala avtalen anger då riktningen på de lokala procentuella utlägggen. När det gäller den offentliga sektorn jämförs dock lönerna procentuellt. I Sverige sätts märket i procent, precis som i Norge.

Det är olika mekanismer som säkerställer att normeringen från industrin följs i efterföljande förhandlingar. Den viktigaste pusselbiten är att parterna sluter upp bakom modellen, vilket bland annat kommer till uttryck genom institutionella avtal som industriavtalet i Sverige.

#### 4.1 Lönespridning och inkomstskillnader

Något som ofta diskuteras är hur de nordiska lönebildningsmodellerna påverkar inkomstskillnader och lönespridning. Länderna har länge varit bland dem som har lägst lönespridning i hela världen. Men hur har detta utvecklats över tid?

Ett vanligt mått på lönespridning är skillnaden mellan toppen och botten i lönefördelningen, exempelvis decil 1, där endast 10 procent har lägre lön och decil 9, där 90 procent har lägre lön och 10 procent högre lön. Detta mått betecknas p90/p10.

**Figur 2** visar lönespridningen sett som p90/p10

över perioden i de olika länderna. Siffrorna omfattar endast privat sektor. Danmark och Norge har fått större lönespridning sedan år 2000 än vad Sverige har fått. De tre länderna hade relativt lik lönespridning år 2000. Sett över de senaste 15-16 åren har Sverige inte fått speciellt mycket i ökad lönespridning mätt på detta sätt. Medan Danmark och särskilt Norge har fått ökade löneskillnader. En viktig förklaring som inte visas här är en låg löneökningstakt bland de 10 procent lägst avlönade i Norge under perioden.

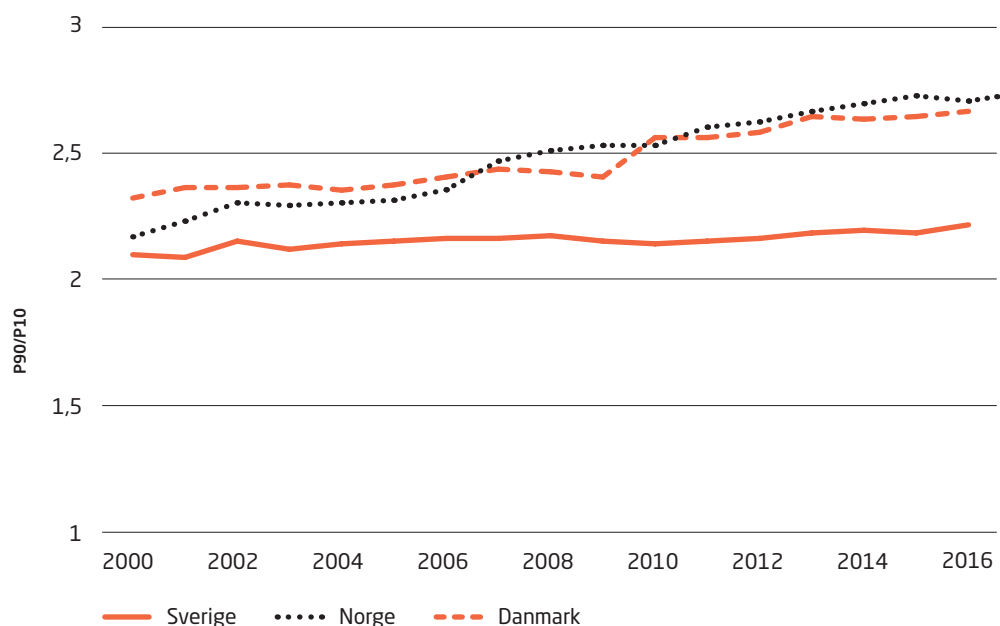
#### 4.2 Kritiken mot förhandlingsmodellerna i Danmark, Norge och Sverige

Kritiken mot förhandlingsmodellerna har stundtals varit stor. Särskilt från förbunden inom offentlig sektor. Modellerna gör det svårt att korrigera strukturella löneskillnader och på så vis minska klyftorna mellan kvinnor och män och mellan grupper med likvärdig utbildning. Dessutom innebär modellerna att de förbund med stark individuell förhandlingsstyrka inte kan nyttja den.

Löneskillnaderna mellan kvinnor och män, sett till hela arbetsmarknaden, är som minst i Sverige, 88 procent år 2016, högst i Norge, 86,1 procent år 2016 och Danmark ligger mittemellan, 86,8 procent år 2016.

Svårigheterna med att förändra strukturella skillnader och andra spänningar innebär att förhandlingsmodellerna på sikt kan få svårt att överleva. Det är också möjligt att andra modeller skulle kunna lösa utmaningarna på ett bättre sätt.

**Figur 2** Lönnsspredning målt ved p90/p10. Privat sektor Danmark, Norge og Sverige. Heltidsstillinger.



Källa: Alsos och Nergaard (2018).

Författarna Kristin Alsos och Kristine Nergaard som skrivit 6Fs underlagsrapport "Lönebildningen i de skandinaviska länderna" ser tre vägar framåt för de nordiska modellerna:

- 1 Lämna koordineringen till fördel för en kampmodell, som innebär att varje enskilt fackförbund tar det de kan av arbetsgivarens överskott. Denna modell handlar egentligen om att gå tillbaka till fackföreningsrörelsens rötter och kan vara en modell som skapar mer engagemang till att vara fackligt organiserad. En sådan modell skulle sannolikt leda till högre löneökningstakt i allmänhet men samtidigt leda till ökade löneskillnader då vissa inte ensamt skulle klara av att utbära en rättmätig löneökningstakt.
- 2 Decentraliserad modell där hela lönebildningen sker lokalt. Arbetstagarorganisationerna måste då satsa på att den lokala fackliga styrkan gör att lönen ökar. Även detta kommer att slå olika mot olika grupper. Men skulle kunna öka medvetenheten om vikten av att vara fackligt organiserad.
- 3 Behålla dagens modeller men att hitta en kompromiss som gör det möjligt att jämna ut orimliga löneskillnader, exempelvis att några får avstå lön för att andra ska få mer.

#### 4.3 6Fs Slutsatser

Dagens lönebildningsmodeller i de skandinaviska länderna har gemensamma problem och spänningar. Normeringen kring industrimärket har blivit starkare över tid. Medan modellerna har som syfte att hålla löneökningstakten måttlig och lönespridningen låg, är de mindre lyckosamma i att jämna ut strukturella löneskillnader på arbetsmarknaden. Modellerna kan därmed upplevas som en tvångströja för låglöne-grupper samt för förbund med stark förhandlingsstyrka.

Likheter mellan modellerna i Danmark, Norge och Sverige är stora. Länderna lyckas med att koordinera lönebildningen, om än på olika sätt. Det hänger ihop med att alla parter i länderna ställer upp bakom modellerna.

Vid en jämförelse över lönespridningen framkommer att Sverige lyckas bättre än Danmark och Norge i att hålla lönestrukturen sammanpressad. Förklaringar är sannolikt högre avtalstäckning samt facklig organisationsgrad. Men, som nästa kapitel visar, har löneskillnaderna mellan arbetare och tjänstemän ökat i Sverige.

Även om arbetsmarknadens parter sluter upp bakom modellerna, innebär de att vissa grupper klarar av att undgå industrinormeringen enklare än andra. Det gäller särskilt grupper med stark lokal förhandlingsposition. En sådan utveckling utmanar modellerna och kan innebära att fler grupper framöver försöker bryta sig ur den. Till slut kan modellerna falla samman.

Lönebildningsmodellernas begränsningar i möjligheten att utjämna strukturella skillnader är ett reellt problem som kan utmana modellernas existens. Detta är särskilt knutet till löneskillnaderna mellan könen och i skillnaderna mellan privat och offentlig sektor. Om den manligt dominerande industrin inte visar vilja till att få till förändringar på detta område kommer andra sektorer försöka hitta möjligheter att runda märket. Sifferlösa avtal, som vissa områden i Sverige har, kan ses som ett försök att runda märkes-sättningen. Samtidigt är detta en strategi som inte fungerar för alla yrkesgrupper.

Det är inte heller säkert att modellerna med så stark koordinering stötts av alla. Vissa fackförbund kan fråga sig om det faktiskt är så att samordning ska ligga till grund för lönebildningen eller om det är bättre med mer kamp. En annan fråga är om åtskillnaden mellan internationellt konkurrensutsatt sektor och inhemsk sektor fortsatt är relevant. Ökad globalisering och handel av varor och tjänster gör att också andra branscher än industrin är internationellt konkurrensutsatt.

Från en arbetsgivarsynpunkt är frågan först och främst om modellerna säkrar nordisk konkurrenskraft, eller om löneökningstakten blir för hög. Modellerna vilar på en hög avtalstäckning och ju fler som står utanför kollektivavtalen, desto större blir även problemet med att olika företag verkar på samma marknad med olika kostnader.

Det är inte svårt att hitta utmaningar för den nordisk lönebildningsmodellen; ökad lönespridning, en industrinormering som inte respekteras, sjunkande avtalstäckning samt marknadsstyrning istället för kollektiva förhandlingar.-

#### 6F ska verka för:

- En ny långsiktigt hållbar lönebildningsmodell i Sverige
- Att utjämna löneklyftor mellan mansdominerande och kvinnodominerande yrken
- Ökad kollektivavtalstäckning samt höjd facklig organisationsgrad
- Starkt koordinering kring lönemärket så att det innefattar såväl arbetare som tjänstemän

# 5. Lågt lönemärke gynnar högavlönade<sup>12</sup>

Löneökningstakten i näringslivet är ett resultat av centrala samt lokala löneförhandlingar. De centrala löneökningarna styrs av industrinormeringen, det vill säga märket. De lokala förhandlingarna, alltså löneförhandlingar som sker direkt på arbetsplatsen, styrs inte på samma sätt. I dessa lokala förhandlingar finns stora möjligheter för de grupper som står starka på arbetsmarknaden att ta ut mer än vad märket stipulerar.

Trots att det varit högkonjunktur under 2017 och 2018 har löneökningstakten hållits på en låg nivå. Framförallt på arbetarsidan var löneökningstakten år 2017 osedvanligt låg, under avtalet på 2,1 procent i årlig löneökningstakt.

**Figur 3. Näringslivets löneutveckling.**

	Arbetare		Tjänstemän	
	2017	2018	2017	2018
Faktisk löneutveckling	1,6	2,5	2,3	2,5
Åtminstone avtalet	2,1	2,5	2,3	2,5

Källa: Konjunkturlönestatistiken, Medlingsinstitutet.

## 5.1 Avtalsperioderna sedan 1998

Arbetarnas löner har ökat något mindre än tjänstemännens under de flesta avtalsperioder sedan 1998. Framförallt i början av perioden sedan 1998 skiljde det kraftigt i löneökningstakt mellan arbetare och tjänstemän. Det kan finnas flera orsaker till detta men en orsak verkar vara att det normerande avtalet underskattat löneutrymmet. En sådan underskattning var framförallt påtaglig åren 1998, 2001 och 2010.

I genomsnitt per år, sedan 1998, har märket tecknats på 0,6 procentenheter lägre än vad som varit löneutrymmet.<sup>13</sup> Arbetarnas löner har i genomsnitt ökat 0,4 procentenheter mindre än tjänstemännens löner, viket beror på att tjänstemännen i genomsnitt får högre lokala påslag än arbetarna och att arbetarnas jämställdhetsansningar i de centrala avtalen inte har kompenserat för detta.

Avtalskraven, det normerande avtalet samt löneutrymmet har varierat under avtalsperioderna. Även skillnaden mellan dessa har varierat. Det normerande avtalet har alltid varit lägre än löneutrymmet. Störst skillnad blev det under 1998 års avtalsperiod då det normerande avtalet var -1,5 procentenheter lägre än löneutrymmet. Minst skillnad blev det under 2007 års avtalsperiod då skillnaden var -0,1 procentenheter. Noterbart är

att lönerna under perioden 1998-2017 i genomsnitt ökat ungefär lika mycket som de krav LO ställt inför avtalsrörelsen.

I underlagsrapporten "Lågt lönemärke gynnar högavlönade" beräknar Mats Morin att sambandet kan se ut som så att då det normerande avtalet underskattar löneutrymmet med 1 procent så kan arbetarnas löner öka nästan 1 procent mindre än tjänstemännens.

Orsaken till att relativt låga normerande avtal kan medföra att arbetarnas löner ökar mindre än tjänstemännens verkar vara att arbetarnas löner mer bestäms av det normerande avtalet, som styr de centrala avtalen, medan tjänstemännens löner i högre grad bestäms av lokala lönebildningen som då oftast tillfaller tjänstemännen.

Arbetarnas löner har ökat mindre än tjänstemännens de flesta avtalsperioder. Framförallt under 1998 års avtalsperiod, då arbetarnas löner ökade med 3 procent per år och tjänstemännens med 5 procent. Under 2001 års avtalsperiod ökade arbetarnas löner per år med 3,6 procent och tjänstemännens med 4. Det är endast under 2007 års avtalsperiod som arbetarnas löner ökade mer än tjänstemännens.

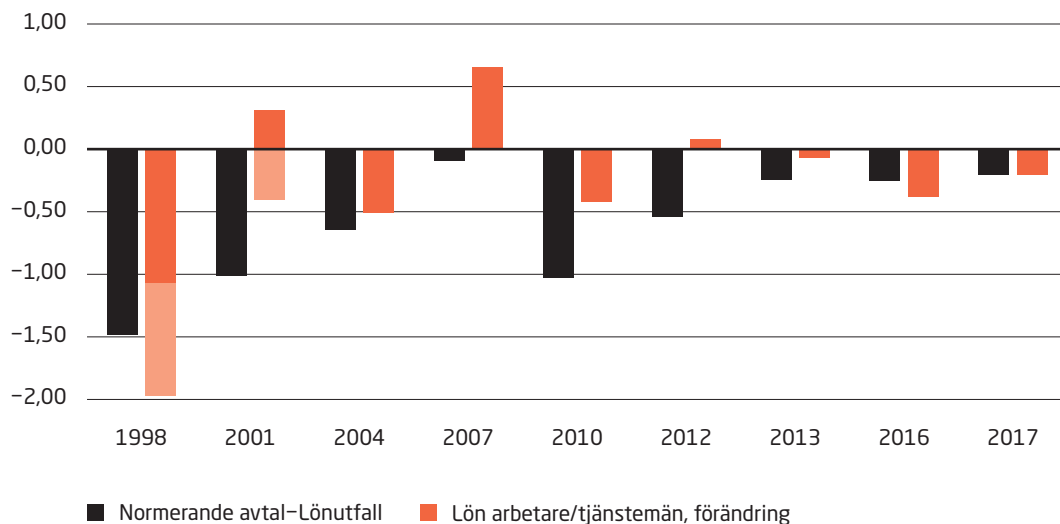
I diagrammen redovisas i **Figur 4** i svart färg hur mycket märket underskattade löneutrymmet samt i orange vad som sker i lönerelationen arbetare/tjänstemän. Om den orangea stapeln pekar nedåt så ökar tjänstemännens löner mer än arbetare. För att exemplifiera sattes märket år 2004 på nivå knappt -0,65 procent under löneutrymmet i ekonomin samtidigt som arbetarnas löner ökade med -0,5 procent mindre än tjänstemännens. Under 1998 och 2001 års avtalsrörelser höjdes tjänstemännens lönebaserade ITP-avgifter kraftigt. Effekterna av dessa är särredovisade i ljusorange färg.

För att förtydliga sambandet mellan lågt satt märke och ökad löneskillnad mellan arbetare och tjänstemän rangordnas avtalsperioderna i **Figur 5**. I Mats Morin underlagsrapport framkommer att sambandet är statistiskt signifikant.

Om de normerande avtalen hade varit i takt med löneutrymmet 1998, 2001 och 2010 är det möjligt att arbetarna under dessa avtalsperioder inte hade tappat i löneutveckling relativt tjänstemännen. Om detta hade blivit fallet så skulle arbetarnas månadslöner idag kunnat vara 1 300 kronor högre i genomsnitt, 4,8 procent högre. Genom att tjänstemännens löner i motsvarande grad hade ökat mindre så innebär det att företagets totala kostnader och priser inte

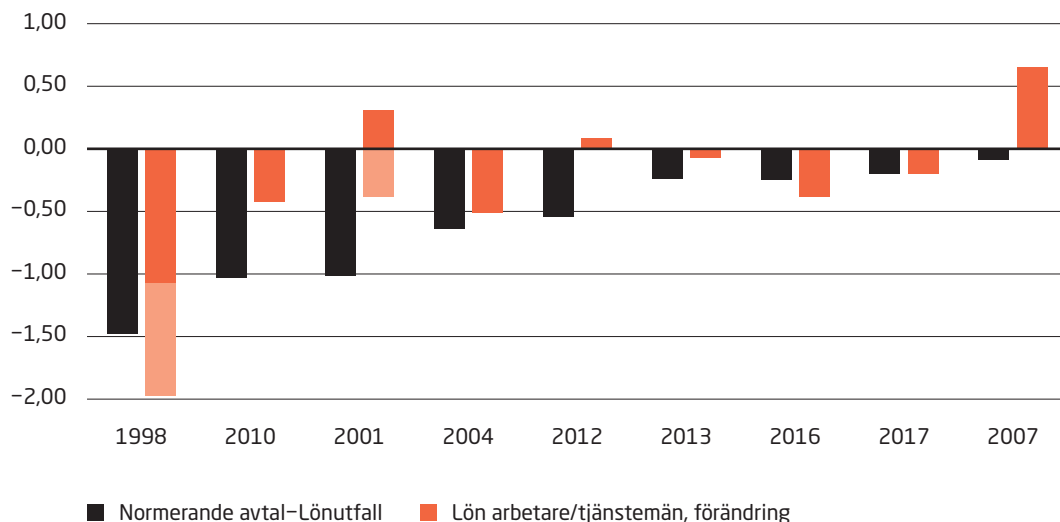


**Figur 4** Avtalsperiodernas nivå på märket samt relationen arbetare/tjänstemän.



Källa: Morin (2018) samt egna beräkningar.

**Figur 5** Avtalsperiodernas nivå på märket samt relationen arbetare/tjänstemän, rangordnade.



Källa: Morin (2018), Konjunkturlönestatistiken Medlingsinstitutet samt egna beräkningar.

hade påverkats. Oförändrade priser medför att sysselsättningen inte hade påverkats från efterfrågesidan och att arbetarnas köpkraft också hade varit 1 300 kronor högre. Arbetaryrken skulle varit dyrare och tjänstemannayrken billigare, vilket skulle medfört strukturförändringar. I långsam takt och under lång tid skulle det kunna ha inneburit att antalet arbetaryrken blir färre och tjänstemannayrken fler. Men med mycket begränsad effekt på sysselsättningen.

### 5.2 6Fs slutsatser

Industriavtalet har bidragit till reallöneökningar under många år. Men när man tittar på fördelningen av dessa löneökningar så finns en tydlig vinnare,

tjänstemännen. 1997 skiljde det i genomsnitt 5100 kronor per månad i lön mellan en arbetare och en tjänsteman. 2017 hade denna skillnad växt till 12800 kronor per månad. Skiljer alltså över 150 000 kronor per år.

Sedan 1998 är det bara under en avtalsperiod som vi kan se att arbetarna ökar sina löner mer än tjänstemännen. Det är åren 2007-2010. Det berodde på ett relativt högt märke och en stor jämställdhetspott. Dessutom kom finanskrisen oväntat, vilket gjorde att det lokala löneutrymmet blev mindre än förväntat.

Problemet uppstår eftersom arbetarnas löner bestäms mer av det normerande avtalet jämfört med tjänstemännens där lönerna i högre grad sätts



genom lokal lönebildning, det vill säga lönen sätts direkt på arbetsplatsen. När lönemärket i de normerande avtalen sätts lågt lämnas en större del av löneutrymmet kvar till den lokala lönebildningen som då ofta tillfaller de högavlönade tjänstemännen.

För att nå det gemensamma LO-målet att arbetarlönerna ska komma ikapp tjänstemännens löner är det nödvändigt att sätta märket, det normerande avtalet, på rätt nivå från början. Det vill säga på den nivå som är det faktiska löneutrymmet, varken mer eller mindre. Historiskt sett har märket alltid satts under det faktiska löneutrymmet förutom under avtalsperioden år 2007–2010. Historiskt har även LO-sidans avtalskrav rimmat väl med det faktiska löneutrymmet.

Om man önskar att arbetarnas löner ska öka i

takt med tjänstemännens eller mer, tyder den historiska utvecklingen på användandet av två typer av avtal. Det ena är normerande avtal i takt med löne-utrymmet för att begränsa tjänstemännens lokala lönepåslag. Det andra är centrala avtal med låglönesatsningar som i genomsnitt tillfaller arbetarna mer än tjänstemännen.

#### **6F ska verka för:**

- **Att lönegapet mellan arbetare och tjänstemän minskar**
- **Att hela löneutrymmet tas ut i det normerande avtalet**
- **Låglönesatsningar som en del av det normerande avtalet**

## 6. Vad krävs för att nå jämställda löner?<sup>14</sup>

År 2017 var den genomsnittliga månadslönen på svensk arbetsmarknad 33 700 kronor per månad. För kvinnor var genomsnittet 31 700 kronor och för män 35 700 kronor.

Enligt LO-utredaren Mats Larsson<sup>15</sup> har löneskillnaderna mellan kvinnor och män inom LO-yrken inte minskat sedan år 2009. Detta trots låglöne- och jämställdhetsåtgärder. Se nedanstående **Figur 6**.

I den lönestatistik som man normalt utgår ifrån, SCBs, görs endast åtskillnad på arbetare och tjänstemän inom privat sektor. För den offentliga sektorn är arbetare och tjänstemän därför sammanslagna i statistiken över kvinnors och mäns löner. För att lösa detta genomför Mats Larsson en omfattande bearbetning av SCBs lönestatistik för att få en bild av läget för samtliga arbetare och tjänstemän.

LOs lönerapport visar utan några som helst rimliga tvivel att den omedelbara förklaringen till löneskillnaden mellan könen är den starka könsuppdelningen i olika yrkesområden och samhällssektorer som råder och att yrkesområden och samhällssektorer där kvinnor dominerar i antal har ett lägre löneläge.

I **Figur 7** framgår att andelen kvinnor i ett visst arbetaryrke samvarierar mycket starkt med lönenivån i detta yrke. I kvinnodominerade arbetaryrken är löneläget typiskt sett lågt. I mansdominerade arbetaryrken är löneläget typiskt sett högre.

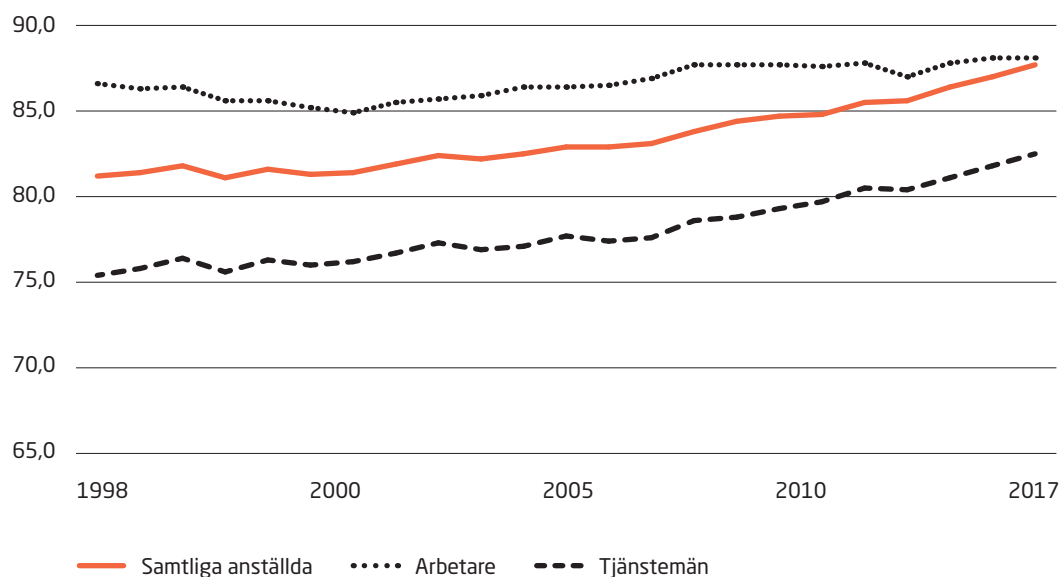
I den underlagsrapport som Markus Kallifatides har skrivit och som ligger till grund för detta kapitel utgår Kallifatides från en egen sammanställning av SCBs lönestatistik. Kallifatides gör en bedömning om yrket är ett arbetaryrke eller tjänstemannayrke i enlighet med en modern samhällsvetenskaplig klassanalys. Bilden som framträder ur det datamaterialet är liknande den som framkommer i LOs lönerapporter, men inte exakt likadan.

I det som Kallifatides definierat som arbetaryrken är den genomsnittliga månadslönen för kvinnor 25 528 kronor per månad och 28 147 kronor per månad för män. Det ger en löneskillnad på 91 procent mellan könen inom arbetarklassen. Skillnaden mellan LOs lönerapporter och den statistik som använts som grund för denna rapport är att Kallifatides inkluderar ett antal yrken som organiseras fackligt av andra än LO, men som kan betecknas som arbetaryrke.

### 6.1 Hur kan löneskillnaden mellan könen inom arbetarklassen minska genom lönebildningen?

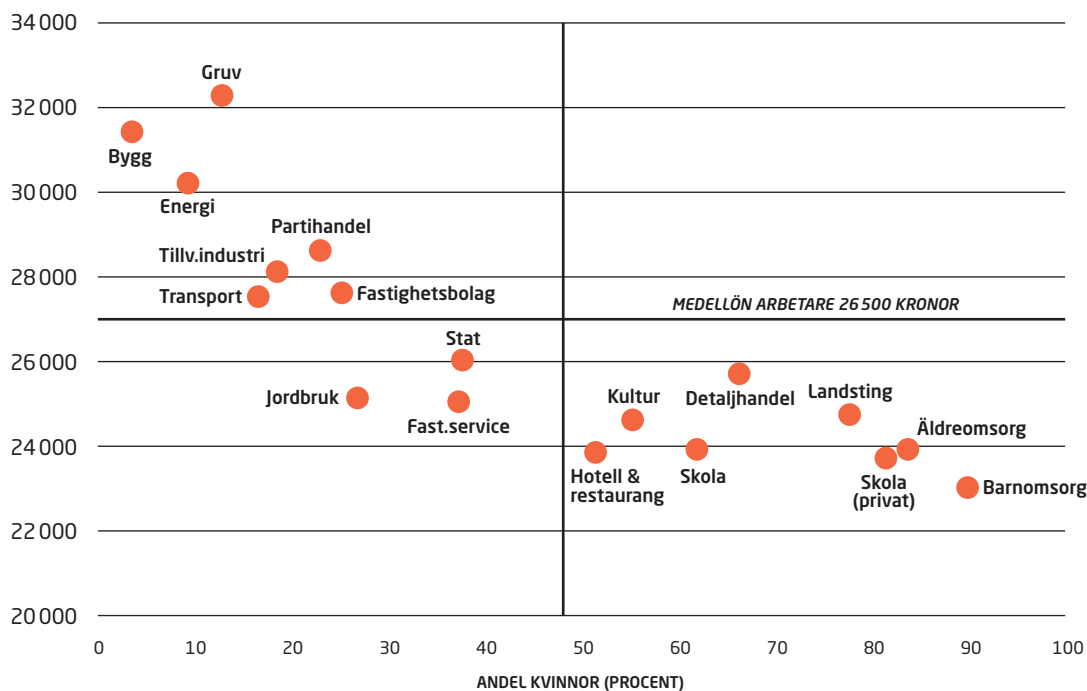
Det krävs stora insatser för att nå ekonomisk jämställdhet mellan könen inom den svenska arbetarklassen. Större insatser än vad LO och LO-förbunden historiskt använt sig av.

**Figur 6** Kvinnors lön i procent av mäns.



Källa: Larsson (2018).

**Figur 7 Medellön och andel kvinnor efter sektor år 2017. Arbetare.**



Källa: Larsson (2018).

I underlagsrapporten redogör Kallifatides för tre olika metoder att utjämna och nå det av LO uppsatta målet att halvera lönegapet mellan könen till år 2028. Metoderna som Kallifatides utgår från är:

- 1 Brett löneflyft med kronor för alla under lönenivån 28 000 kronor per månad och procentuella påslag för de med högre lön
- 2 Avtrappat lönepåslag i kronor
- 3 Riktat löneflyft för utvalda kvinnodominerande yrken.

Av dessa metoder är den första den som närmast kan likna den LO använt sig av under senaste avtalsrörelsen.

Kallifatides kommer fram till att de mest resurseffektiva sätten, mätt som lönekostnad för arbetsgivaren, att åstadkomma jämställdhet mellan könen är dem som han kallar avtrappat lönepåslag i kronor och riktat löneflyft för utvalda yrken. I alla metoder har brytpunkten 28 000 kronor per månad valts som vattendelare mellan lågavlönad kontra högavlönad. Anledning är att därmed inkluderas den enskilt största kvinnodominerade gruppen undersköterskor i låglöneflyftet.

Nedan redovisas några nedslag i tabellform av de beräkningar som återfinns till fullo i underlagsrapporten "Vägar till jämställda löner inom arbetarklassen".

Ekonomisk jämställdhet mellan könen kan exempelvis nås genom ett brett löneflyft över tio år på 2 100 kronor för dem med lön under 28 000

kronor per månad och 2 procent per år för alla andra. Om man jämför löneflyften för hela arbetarklassen under 10-årsperioden, 37 procent, med de två procent som de högavlönade får per år, totalt 21 procent över 10 år, ges en bild av hur mycket de högavlönade måste avstå för att jämna ut löneskillnaderna mellan könen.

Som kan utläsas med vägledning från **Figur 8** krävs mycket kraftiga påslag i kronor för dem med lön under 28 000 kronor per månad för att utjämna löneskillnaderna mellan könen på 10 år. Exempelvis innebär ett löneflyft på 1 400 kronor per månad för dem med lön på 28 000 kronor en procentuell ökning med lönen om 5 procent. Detta samtidigt som löneökningstakten för dem med lön över 28 000 kronor per månad är 2 procent.

**Figur 8. Ett brett låglöneflyft i kronor och procentpåslag för alla andra arbetare.**

Löneökningsmodell över 10 år	1 400 kr/månad 2 procent	2 100 kr/månad 2 procent
Arbetarkvinnors lön som andel av arbetarmäns	96 procent	100 procent
Löneökning för hela arbetarklassen	30 procent	37 procent
Medellön, alla arbetare	34 927 kr	36 693 kr
Total lönekostnadsökning	252 milj kr	307 milj kr

Källa: Kallifatides (2019).

I **Figur 9** redovisas metoden "avtrappat lönepåslag i kronor", vilken går ut på att olika lönelägen får olika lönepåslag i kronor i 10 år framöver. Ju lägre lön du

**Figur 9. Ett avtrappat lönepåslag i kronor per månad.**

Lönepåslag i kronor/månad	Trappa 1	Trappa 2
under 28 000	1 000 kr	1 500 kr
28 000-28 900	800 kr	1 250 kr
29 000-29 900	600 kr	1 000 kr
30 000-30 900	400 kr	750 kr
31 000-31 900	200 kr	500 kr
32 000 och uppåt	200 kr	250 kr
Arbetarkvinnors lön som andel av arbetarmäns		
	99 procent	100 procent
Löneökning för arbetarklassen		
	22 procent	27 procent
Medellön, alla		
	32 647 kr	34 116 kr
Total lönekostnadsökning		
	182 milj kr	227 milj kr

Källa: Kallifatides (2019).

har desto högre lönepåslag i kronor får du. Om du som individ nästkommande år kommit upp en lönenivå innebär det att du får lönepåslag utifrån den nya nivån det året.

I det riktade löneflyftet väljs de yrken ut som har hög andel kvinnor samt låg lön. Utifrån SCBs lönestatistik framkommer 16 yrken som det vore extra "smart" att rikta ett låglöneflyft mot och därmed nå en utjämning av lönerna mellan könen inom arbetaryrken. Dessa 16 yrken framkommer i **Figur 10**.

Det går att utläsa av figuren att det i stor omfatt-

ning handlar om yrken inom den offentliga sektorn. Även om det återfinns några yrken i privat sektor också. Dessa 16 yrkesgrupper omfattar 561 600 kvinnor och 153 030 män. Hur en utjämning genom att rikta extra löneflyft till dessa yrkesgrupper kan jämna ut löneskillnaderna framkommer i **Figur 11** på nästa sida.

Precis som tidigare går det att jämföra löneflyftet för hela arbetarklassen, 33 procent, med vad 2 procent löneökning hade gett över 10 år, 21 procent, för att få en bild av vad det riktade löneflyftet kostar övriga inom arbetarklassen. Genom att avstå ett lönepåslag på cirka 1 procent per år till förmån för 16 yrkesgrupper med lön i utgångsläget under 28 000 kronor i månaden, kan cirka 700 000 arbetare med låg lön erhålla ett rejält löneflyft, samtidigt som ekonomisk jämställdhet uppnås.

## 6.2 6Fs slutsatser

En av de främsta anledningarna till att 6F startade det lönepolitiska projektet "Lönebildning för jämlikhet" var just att vi ansåg att LO och LO-förbunden inte gjort tillräckligt för att utjämna löneklyftorna mellan kvinnor och män. LO-styrelsen, vilket innefattar alla LOs förbund, har fattat beslut om att klyftan mellan män och kvinnor inom arbetaryrken ska minska med 6 procentenheter fram till år 2028. Det innebär att löneklyftan mellan kvinnor och män, med den lönestatistik LO utgår från, ska halveras från 88 procent till 94 procent.

Vad som framkommer av detta kapitel samt

**Figur 10. Kvinnodominerade yrkesgrupper som inkluderas i ett "riktat" löneflyft.**

SSYK- Yrke kod	Genomsnittlig månadslön	Kvinnors lön i procent av män i samma yrke	Antal kvinnor i yrket	Antal män i yrket
5311 Barnskötare	23 200	105	81 100	9 100
5312 Elevassistenter m.fl.	24 100	103	18 800	11 700
5321 Undersköterskor, hemtjänst, hemsjukvård och äldreboende	27 900	102	119 200	11 200
5322 Undersköterskor, habilitering	28 400	101	3 200	720
5323 Undersköterskor, vård- och specialavdelning	28 000	102	32 300	3 300
5324 Undersköterskor, mottagning	26 800	97	6 300	310
5325 Barnsköterskor	29 700	0	1 100	0
5330 Vårdbiträden	24 800	101	58 900	16 200
5341 Skötare	27 900	99	10 600	6 500
5342 Vårdare, boendestödjare	27 400	101	45 000	17 100
5343 Personliga assistenter	26 700	100	58 900	24 000
5349 Övrig vård- och omsorgspersonal	25 500	100	5 200	2 000
5350 Tandsköterskor	26 900	0	11 300	0
9111 Städare	22 800	96	63 100	19 800
9412 Restaurang- och köksbiträden m.fl.	23 000	97	46 600	31 100
9413 Kafé- och konditoribiträden	21 000	96	0	0
<b>Totalt antal kvinnor</b>			<b>561 600</b>	
<b>Totalt antal män</b>				<b>153 030</b>

Anm. Av någon anledning saknas antal kvinnor och män i SCBs statistik för yrke 9413 (Kafé- och konditoribiträden). Även det totala antalet personer i detta yrke saknas. Här finns en uppenbar felkälla som försämrar exaktheten i mina beräkningar i förhållande till verkligheten, men det torde inte spela väsentlig roll för resonemangen i rapporten.

Källa: Kallifatides (2019).

**Figur 11. Ett "riktat" lönellyft för 16 kvinnodominerade yrken.**

"Riktat" lönellyft	4 % i fem år/ 3 % i fem år/ 2 % för alla andra	5 % i fem år/ 3 % i fem år/ 2 % för alla andra	5 % i fem år/ 4 % i fem år/ 2 % för alla andra
Arbetarkvinnors lön som andel av arbetarmäns	96 %	98 %	100 %
Lönellyft för hela arbetarklassen	28 %	30 %	33 %
Medellön, alla arbetare	34 260 kr	34 849 kr	35 473 kr
Lönekostnadsökning, totalt	232 milj kr	250 milj kr	269 milj kr

Källa: Kallifatides (2019).

Markus Kallifatides underlagsrapport är att om LO och LO-förbunden vill nå en utjämning eller halvering av löneskillnaderna på 10 år krävs ett gediget arbete. Sannolikt krävs att de lågavlönade får så pass mycket högre löneökningar än de högavlönade LO-medlemmarna att det inte är möjligt att genom löneöverenskommelser mellan parterna nå jämställdhetsmålen under denna tidsperiod.

Tydligt är att parterna måste öka takten på låglönesatsningarna samt höja det som inom LO brukar kallas brytpunkten i avtalsförhandlingarna. Brytpunkten innebär den lönenivå som avgör huruvida individen ska få lönepåslag i kronor eller procent. Förra avtalsrörelsen, perioden 2017-2019, utgjordes brytpunkten av 24 000 kronor per månad. De med lön över 24 000 kronor per månad fick löneökningstakt om två procent medan de under fick 480 kronor oavsett hur långt under 24 000 kronor i månadslön individen hade.

Den metod LO-förbunden använde sig av förra avtalsrörelsen når inte någon märkbar effekt av två skäl. Dels är brytpunkten för lågt satt och dels måste de som ligger under brytpunkten procentuellt få mycket högre löneökningstakt än de som ligger över. Exempelvis nås en halvering av löneskillnaderna på 10 år om de med lön under 28 000 kronor per månad får ett lönellyft på 1 400 kronor per månad, utgör 5 procent av 28 000 kronor, samtidigt som de över denna brytpunkt får två procent i löneökningar.

**6F ska verka för**

- Större låglönesatsningar än de som historisk använts
- Brytpunkten för kronor och procent bör vara minst 28 000 kronor för att få med de stora kvinnodominerande grupperna som huvudsakligen finns inom offentlig sektor

## 7. Krav på sänkta ingångslöner<sup>16</sup>

Kraven på fler låglönejobb har i många år framförts från såväl borgerliga politiker som representanter för näringslivet. Även ekonomkåren i allmänhet instämmer i kraven på fler låglönejobb. Noterbart är att OECD i sin Sverigerapport år 2017 rekommenderar subventionerade anställningar.

I början av 2010-talet var argumentet främst ungdomars möjlighet till jobb. Idag när ungdomsarbetslösheten kraftigt sjunkit ligger tonvikten på behovet att skapa jobb för personer med låg utbildning och då särskilt för lågutbildade nyanlända.

Lågutbildades svårigheter på dagens arbetsmarknad ses då primärt som ett prisproblem; de kostar för mycket i förhållande till vad de antas kunna prestera och därför blir efterfrågan på deras arbetskraft för låg. Enligt klassiska national-ekonomiska teorier kan man öka efterfrågan på en viss vara om priset sänks.

Debatten om låglönejobben är i praktiken flera olika debatter. Alla handlar om hur lågutbildade ska få bättre möjligheter till jobb, med någon form av sänkta lönekostnader som gemensam nämnare. De konkreta förslagen skiljer sig åt och skulle få helt olika effekter för både arbetsmarknad och samhälle.

- Det rakaste och enklaste kravet är sänkta ingångslöner för redan existerande jobb, jobb som inte kräver egentlig yrkesutbildning.
- Ett annat krav är fler så kallade "enkla jobb", jobb som idag inte finns därför att de inte motiverar dagens lägstalöner.
- Nya anställningsformer är en tredje modell. Grundtanken är en tidsbegränsad anställning till lägre lön men med kompetenshöjande insatser i anslutning till jobbet.

Kravet på lägre löner bygger på tanken att dagens lägstalöner är för höga i förhållande till de många lågt utbildades arbetsproduktivitet; alltså måste lönen/priset sänkas så att det hamnar i nivå med denna lägre produktivitet. Frågan är om den tänkta lösningen, det vill säga prismekanismen, har effekt.<sup>17</sup>

Om man ser till de subventioner för att sänka arbetsgivarens lönekostnader som tidigare har använts, är effekten låg. Exempelvis var Alliansens generella stödform med sänkt arbetsgivaravgift för unga anställda beräknad att ge som högst 10 000 jobb. Merparten av subventionerna gick till anställningar som skulle gjorts ändå. Enligt en studie från

Handels hade den sänkta arbetsgivaravgiften ingen effekt.

Det finns en rik flora av subventioner för anställning av arbetslösa, så kallade individuella anställningsstöd. Sådana anställningsformer anses ofta vara bra då de leder till att personer som står långt ifrån arbetsmarknaden har möjlighet att få arbetslivserfarenhet. Men trots relativt höga subventioner för flera av stödformerna är intresset svalt från arbetsgivarna. Ofta anställs dessutom personer som redan står relativt nära arbetsmarknaden. Det är svårt att få arbetsgivare att anställa fler personer eller personer för andra jobb, än i de jobb och med den kompetens som faktiskt företaget kräver.

De tyska så kallade minijobben återopas ofta som modell för att ge personer med svag position på arbetsmarknaden möjlighet till arbete. Ett minijobb får avlönas med maximalt 450 euro i månaden. Minijobb ger inte rätt till sjuk- eller arbetslöshetsersättning och pensionsavsättningarna är lägre än vid vanliga anställningar. Minijobben beskrivs mest korrekt som korta deltider med osäkra anställningsvillkor. Merparten, cirka ¾, av de som har minijobb är hemmafruar, pensionärer och studenter, det vill säga personer som har en annan försörjning eller försörjare, som grund. Den sammanlagda bilden av utvecklingen, mot minijobb och fler deltider, är en utveckling mot fler jobb som tillgodoser arbetsgivarens behov av lägre lönekostnader och flexibilitet i personalstyrkan – inte de anställdas försörjningsbehov.

Den utsagda förutsättningen för idéerna om sänkta ingångslöner för vissa typer av jobb är att det ska öka efterfrågan på folk för just de jobben. Ingen tycks ha slagits av tanken att arbetsgivare istället kan använda det lediga löneutrymmet för att betala lite mer för andra kategorier av anställda – exempelvis den storts yrkeskunnigt folk som det i dag är brist på. Den effekten får anses vara hög på dagens arbetsmarknad. Ingen tycks heller ha tänkt tanken att om en arbetsplats redan i dag klarar sig bra utan personal som bara ska svara för några mycket enkla uppgifter så finns det inga självklara skäl att anställa folk bara för att lönekostnaden sänks – för det är fortfarande billigare att inte anställa någon alls.

Att tvinga fram sänkta löner för redan existerande jobb är svårt. Kanske är det därför debatten glidit över till att handla om nya sorters "enkla jobb". Alltså jobb som inte existerar i dag och som det följaktligen inte heller finns avtal för. Tanken är att avlasta redan

befintlig personal på vissa "kringtjänster". Men egentligen handlar det inte om att skapa några nya jobb utan det handlar om att öka antalet personer inom olika servicejobb som redan finns idag. Samt att tillföra nya kategorier administrativ personal, som sannolikt bör ha minst gymnasieutbildning. Det är alltså inte frågan om att skapa massa nya enkla jobb för personer som står längst ifrån arbetsmarknaden, exempelvis personer med kortare utbildning än svensk grundskola. Grundproblemet är helt enkelt att det inte finns särskilt stora behov på arbetsmarknaden av riktigt "enkla jobb".

Är en växande låglönesektor ekonomiskt och socialt rationellt? I argumentationen för fler lågt avlönade jobb ligger att effekterna skulle vara positiva för både individ och samhälle. Riktigt låga löner på 70 procent av dagens lägsta löner skapar arbetande fattiga. Det är löner man inte försörjer sig på. Med tanke på hur bostadsmarknaden ser ut idag kan man utgå ifrån att dessa extremt lågavlönade grupperna koncentreras till redan socialt pressade och hårt segregerade bostadsområden. Att tro att det skapar grund för integration är aningslöst. Låg lön skapar begränsade livsmöjligheter och påverkar även barnens möjligheter, inte minst deras skolgång. Dessutom vet vi att ohälsan är större hos lågavlönade än högavlönade, vilket skapar kostnader för samhället.

Extremt lågavlönade jobb bidrar inte heller till välfärdsfinansieringen; effekten är negativ. En stor del av det vi betalar in i skatt återgår till oss själva, räknat över livet, i form av de olika sociala tjänster och transfereringar som skatterna betalar. Om den individuella inkomsten för förhållandevis stora grupper hamnar under det som är genomsnittlig förbrukning av sociala tjänster och transfereringar, blir välfärdssektorn underfinansierad.<sup>18</sup> Särskilt problematiskt blir finansieringen av pensionssystemet. De låga löner som de tilltänkta nya "enkla jobben" ger kommer inte ge särskilt många pensionspoäng, utan det blir nödvändigt med utfyllnad genom det så kallade grundskyddet. Fler arbetande timmar i ekonomin räcker alltså inte; de måste vara någorlunda rimligt betalda också.

Analysen av arbetsmarknadens verkliga efterfrågan på personal pekar på det rakt motsatta mot kraven på fler mycket enkla jobb. Arbetsmarknadens behov handlar om fler personer med yrkesutbildning och fler personer med högskoleutbildning. Huvudalternativet till fler "enkla jobb" bör därmed vara fler utbildningsmöjligheter för att ge dem med otillräckliga kvalifikationer möjlighet att möta arbetslivets faktiska behov. Utbildning kan i och för sig inte vara det enda alternativet, men övriga åtgärder är att se som kompletteringar, inte som huvudspår.

I den underlagsrapport Anne-Marie Lindgren tagit fram åt 6F ger hon dessa alternativen till enkla jobb:

### 1 Nya utbildningsmöjligheter

Det är nödvändigt att utveckla nya och flexibla utbildningsprogram särskilt för nyanlända.

### 2 Öka antalet kvalificerade jobb

Högskoleutbildade konkurrerar ut gymnasieutbildade och gymnasieutbildade dem som enbart har grundskola, även när kortare utbildning är fullt adekvat i förhållande till vad jobbet kräver. Problemet förstärks av den pågående utvecklingen där jobb på mellankvalificerad nivå ersätts med tekniska lösningar.

### 3 Nya skyddade anställningar

Erfarenheter visar tydligt att subventionerade anställningar, det vill säga riktat stöd för anställning av bestämd person, är bättre än åtgärder av typen lönesänkningar eller särskilda "enkla jobb". Samtidigt visar erfarenheter att denna typ av lösningar främst är till hjälp för personer som står relativt nära arbetsmarknaden. Subventionerade anställningar bör användas till personer som behöver komplettering. För personer som står långt ifrån arbetsmarknaden och där utbildning inte är ett alternativ är den rimliga lösningen särskilda, skyddade anställningar i samhällsregi.

### 4 Skärp reglerna för arbetskraftsinvandring

Arbetsstillstånd kan i dag medges även för yrken med inhemskt överskott. Det är inte logiskt. Här finns några av de jobb som lågutbildade flyktinginvandrare kan få.

### 5 För en ekonomisk politik syftande till hög sysselsättning

När arbetslösheten går ner ökar chanserna för alla de som tidigare valdes bort.

## 7.1 6Fs Slutsatser

Under lång tid har de borgerliga partierna i olika former drivit frågan om sänkta löner för vissa grupper i samhället. Senast handlar det om inträdesjobb med en lön om max 70 procent av 21 000 kronor. Tidigare var det ungdomarna som skulle få sänkta löner för att snabbare komma i arbete. Nu när ungdomsarbetslösheten sjunkit kraftigt - utan sänkta löner - ligger tonvikten på behovet av sänkta löner för personer med låg utbildning och alldeles särskilt lågutbildade nyanlända.

Att tvinga fram sänkta löner för redan existerande jobb är svårt. Det är sannolikt därför debatten delvis glidit över till att handla om nya sorters "enkla jobb". Tanken är att avlasta redan befintlig personal på vissa kringtjänster. Men egentligen handlar det inte om att skapa några nya jobb utan om att öka antalet personer inom olika servicejobb som redan finns eller

att öka andelen administrativ personal inom exempelvis skola och sjukvård. Problemet med detta är att dessa personer sannolikt behöver gymnasieutbildning och därmed löses inte problemet med att skapa enkla jobb för de som står alla längst ifrån arbetsmarknaden.

Det finns svårigen ett behov på svenskt arbetsmarknad av riktigt "enkla jobb". Dessa jobb har rationaliserats bort av strukturella skäl. Att hitta på nya jobb som inte relativt omgående omfattas av kollektivavtal är dessutom omöjligt på svensk arbetsmarknad med fria avtalstecknande parter.

Idéen om sänkta ingångslöner för vissa typer av jobb är att det ska öka efterfrågan på folk för just de jobben. Men givetvis är det så att arbetsgivarna istället kan använda det lediga löneutrymme för att betala lite mer för andra grupper av anställda - exempelvis den storts yrkeskunnigt folk som det i dag är brist på. Den effekten får anses vara hög på dagens arbetsmarknad. Särskilt med tanke på vad som beskrivs i tidigare kapitel 4 där det framgår att låga löneavtal för LO-grupper leder till att högavlönade tar det löneutrymme som blir över.

Tyskland är ett land som tillämpat en tydlig låglönestrategi i syfte att öka sysselsättningen. Tysk sysselsättning har mycket riktigt ökat kraftigt sedan år 2006. Ändå är det så att den svenska sysselsättningen är högre än den tyska.<sup>19</sup> I Sverige har inte tillämpats någon låglönestrategi, även om flertalet aktörer har försökt.

6F anser att den huvudsakliga modellen för att få de med låg utbildning i jobb i Sverige är subventionerade anställningar för de individer som behöver det. Dessa anställningar ska innehålla ett utbildningsinnehåll så att personen i fråga får möjlighet att lära sig ett yrke.

#### **6F ska verka för:**

- **Att de lägsta lönenivåerna i avtalen minst ökar i takt med genomsnittslönen på avtalsområdet**
- **Kollektivavtal med utbildningsinnehåll för att ge människor möjlighet att lära sig ett yrke samt skola om sig**



# 8. Strukturella förändringar talar för en annan modell<sup>20</sup>

Ett problem med industrinormeringen är att den försvårar, eller rentav omöjliggör, relativlöneförändringar genom avtalade löneökningar på förbunds nivå. Sådana relativlöneförändringar kan vara önskvärda av olika skäl. De kan vara det ur ett rättviseperspektiv, jämställdhets- och jämlikhetsskäl. Det kan också vara så att det kan finnas ett behov av marknadskonforma förändringar för att eliminera obalanser på delarbetsmarknader; brist på eller utbudsöverskott av arbetskraft. Ibland kan skälen sammanfalla, som när höjda relativlöneförändringar i kvinnodominerade delar av offentlig sektor skulle minska både bristen på arbetskraft men också innebära jämställda löner. Det är anmärkningsvärt att ramverket för löneavtalen lägger så liten vikt vid relativlöne aspekten och då särskilt vid att en av lönebildningens viktigaste funktioner är att bidra till en samhällsekonomiskt effektiv allokering av arbetskraften mellan yrken, branscher och sektorer.

Industrins lönenormering har bidragit till återhållsamma löneökningar under de senaste två decennierna. Detta utgör en stark kontrast till utvecklingen dessförinnan. De låga löneökningarna har främjat sysselsättningen. Men de har också gjort det svårare för Riksbanken att nå inflationsmålet och därmed skapat problem för penningpolitiken. De låga löneökningarna i kombination med stela relativlöner har också bidragit till arbetskraftsbrist, särskilt i offentlig sektor. De senaste årens löneökningar tycks ha styrts mer av löneökningarna i våra konkurrentländer än av det inhemska arbetsmarknadsläget. Det är sannolikt följden av den strikta märkessättningen från industrins sida.

## 8.1 Strukturella förändringar ställer nya krav på lönenormeringen

En lönenormering enligt oförändrade principer kan antas fungera sämre under kommande decennier än tidigare. Orsaken är de krav på strukturella förändringar av produktions- och sysselsättningsstrukturen som den demografiska utvecklingen kommer att ställa. En större andel äldre i befolkningen får sannolikt konsekvenser för både privat efterfrågan och offentligt finansierad konsumtion.

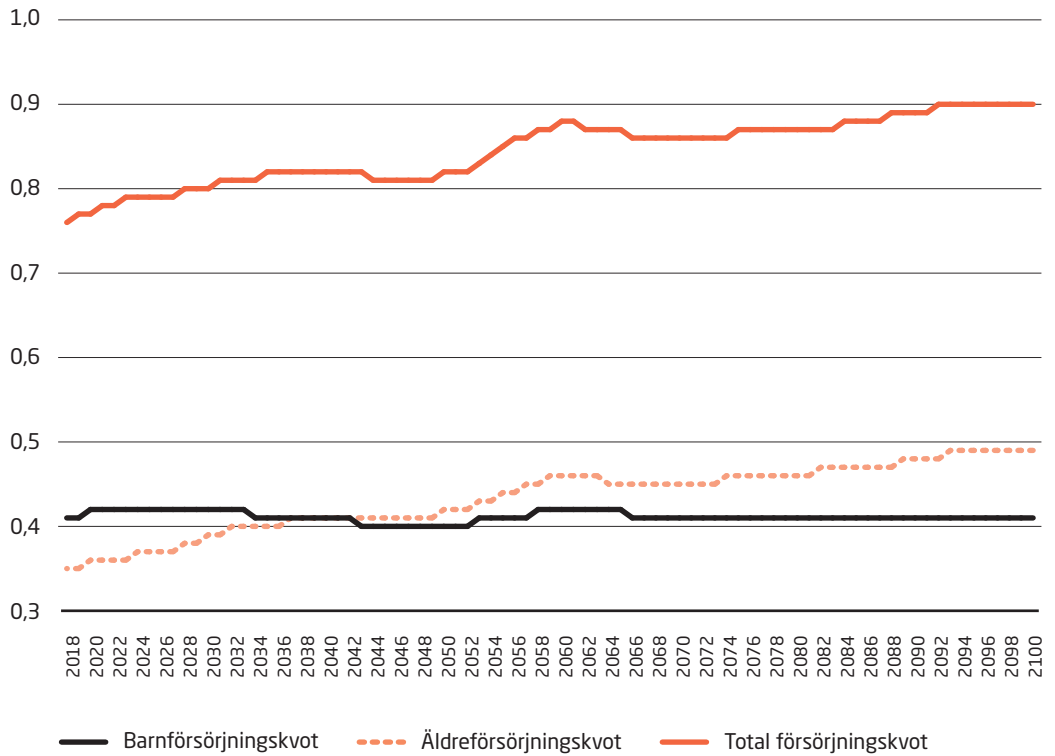
En mindre andel av befolkningen i arbetsför ålder kan antas minska den privata sektorns sparande, se **Figur 12** över den demografiska utvecklingen sett som framtida försörjningskvoter. Andra sidan av det är högre inhemsk efterfrågan på varor och tjänster. Den kommer att riktas mot såväl den internationellt

konkurrensutsatta sektorn som den hemmamarknadsorienterade sektorn. Men effekterna på priserna blir mycket större i den hemmamarknadsorienterade sektorn. Prisökningarna där gör det lönsamt för sektorn att expandera och då öka sin efterfrågan på arbetskraft. Fler äldre ökar vidare behoven av sjukvård och äldreomsorg. Det kan antas leda till att den offentliga sektorns efterfrågan på arbetskraft ökar. Konsekvenserna av dessa förändringar för arbetsmarknaden kommer bero dels på hur lönebildningen fungerar, dels på vilket arbetskraftsutbud som finns tillgängligt.

Anta att det finns ett outnyttjat, och tillräckligt stort, arbetskraftsutbud - inte minst icke sysselsatta utrikes födda - som kan mobiliseras och användas i den hemmamarknadsorienterade sektorn och i den offentliga sektorn när arbetskraftsefterfrågan där ökar. I så fall är låga löneökningar som styrs av den internationellt konkurrensutsatta sektorns, industrins, villkor - där priserna ökar långsammare än i den hemmamarknadsorienterade sektorn - samhällsekonomiskt effektiva. Om den ökade arbetskraftsefterfrågan i den hemmamarknadsorienterade sektorn och den offentliga sektorn inte tillåts dra upp löneökningarna där, ökar sysselsättningen i dessa sektorer, liksom i hela ekonomin, mer än som annars skulle ske.

Anta istället att det inte finns något ytterligare arbetskraftsutbud som kan mobiliseras. Om lönerna fortsätter följa ett lågt industrimärke, leder i så fall den ökade arbetskraftsefterfrågan i den hemmamarknadsorienterade sektorn och den offentliga sektorn till arbetskraftsbrist där. Lönebildningen spelar då inte den samhällsekonomiskt önskvärda rollen att bidra till en effektiv allokering av arbetskraften. Arbetskraft som skulle producera mer nytta i den hemmamarknadsorienterade sektorn och i den offentligt finansierade sektorn används istället i den internationellt konkurrensutsatta sektorn. En effektiv resursallokering kräver i detta fall att lönekostnaderna ökar mer än vad som passar den internationellt konkurrensutsatta sektorn. Även utan relativlöneförändringar skulle det bidra till en effektivare fördelning av arbetskraften i ekonomin. Den internationellt konkurrensutsatta sektorn skulle inte ha råd att sysselsätta lika många som tidigare. Det skulle frigöra arbetskraft till den hemmamarknadsorienterade sektorn och den offentliga sektorn där arbetskraftsefterfrågan ökat. Omfördelningen av arbetskraft kan emellertid snabbas på om lönerna i dessa sektorer får öka

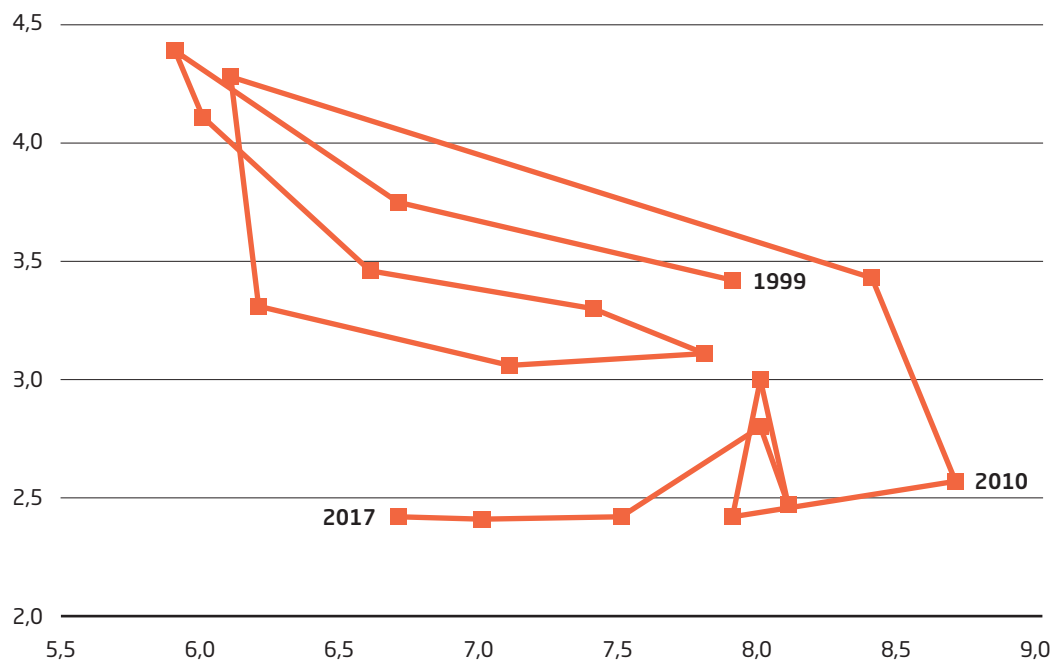
**Figur 12 Framtida demografiska försörjningskvoter.**



Anm: Barnförsörjningskvoten är kvoten mellan befolkningen 0-19 år och befolkningen 20-64 år. Äldreförsörjningskvoten är kvoten mellan befolkningen 65+ och befolkningen 20-64 år. Total försörjningskvot är barnförsörjningskvot + äldreförsörjningskvot.

Källa: Calmfors (2019).

**Figur 13 Nominella löneökningar (vertikal axel) och arbetslöshet (horisontell axel), procent.**



Källa: Calmfors (2019).

fortare än i den internationellt konkurrensutsatta sektorn så att mer arbetskraft "lockas över".

Verkligheten utgör en blandning av de två ovan beskrivna fallen. Låga löneökningar i hela ekonomin, styrda av ett lågt industrimärke, kan antas påverka sysselsättningen positivt; fler lågkvalificerade kommer i sysselsättning. Men samtidigt accentueras problemen med brist på och ineffektiv allokering av mer kvalificerad arbetskraft. Dessutom har låga löneökningar troligtvis starkt avtagande avkastning därför att sysselsättningsökningarna till följd av återhållsamhet i de allmänna löneökningarna blir allt mindre ju högre sysselsättningsgraden (och ju mer marginell och svår att anställa återstående arbetskraftsreserv) blir. Låga löneökningar för mer kvalificerad arbetskraft kan inte antas hjälpa lågutbildade in på arbetsmarknaden i någon högre grad. Det handlar snarare om en fråga där människor måste utbildas för att kunna få de jobb som efterfrågas. Det är inte heller troligt att bristproblemen kan lösas genom att fler äldre stannar kvar i arbetskraften eller genom att arbetskraftsinvandringen ökar. I så fall finns det en konflikt mellan sysselsättnings- och allokeringsmål. Fortsatt lönenormering enligt dagens principer riskerar att lägga alltför liten vikt vid allokeringmålet.

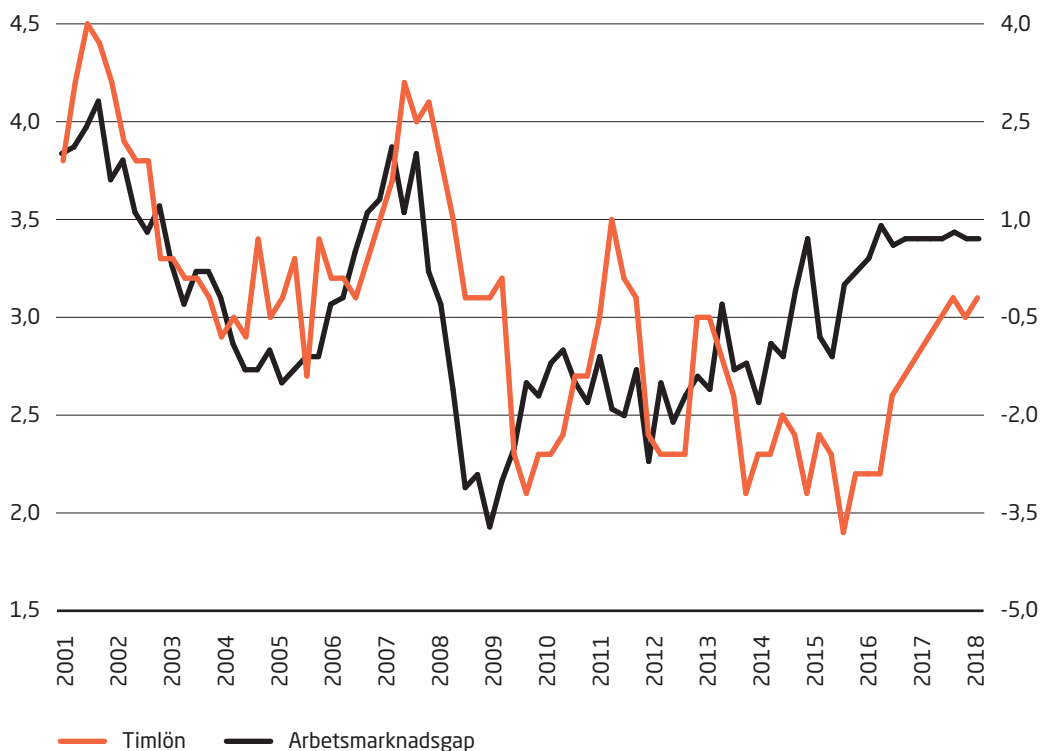
Marknadskonforma löneökningar kan komma till

stånd via den lokala lönebildningen. Det vill säga genom löneglidning utöver centrala avtal eller helt lokalt framförhandlade löneökningar när de centrala avtalen är sifferlösa. Löneglidningen verkar emellertid påverkas av arbetsmarknadsläget i begränsad omfattning. Löner som bestäms helt lokalt på områden där de centrala avtalen är sifferlösa tycks vara mer känsliga för arbetsmarknadssituationen än andra löner men effekterna är inte påfallande stora. Det är därför troligt att lönerna skulle påverkas mer och snabbare om de centralt avtalade löneökningarna tillåts reagera mer på arbetsmarknadsläget.

**Figur 13** och **14** relaterar de två senaste decenniernas nominella löneökningar till arbetsmarknadsläget. Kombinationen av löneökningar och arbetslöshet under olika år följer någorlunda väl en traditionell Phillipskurva under perioden 1999-2010 med högre löneökningarna när arbetslösheten är högre och vice versa. Men från 2010 och framåt har löneökningarna varit avsevärt mindre än tidigare. De har legat ganska konstant runt 2,5 procent per år oberoende av arbetslöshetens nivå, se **Figur 13**.

**Figur 14** visar istället de nominella löneökningarna och det så kallade arbetsmarknadsgapet, skillnaden mellan faktiskt och potentiellt arbetade timmar i ekonomin. Löneökningarna följde arbetsmarknadsgapet mycket väl fram till 2014. Men

**Figur 14** Nominella löneökningar (vänster axel) och arbetsmarknadsgap (höger axel), procent.



Anm: Arbetsmarknadsgapet anger skillnaden mellan faktiskt och potentiellt antal arbetade timmar i procent av antalet potentiellt arbetade timmar.

Källa: Calmfors (2018).

därefter bryts sambandet; när arbetsmarknadsgapet förändras i positiv riktning ökar inte lönestegeringstakten enligt tidigare mönster.

## 8.2 Möjliga reformer av lönebildningsmodellen

Det finns flera frågor som väcks när en förändring av lönebildningsmodellen ska genomföras; vem ska svara för normeringen? Hur ska normeringen ske? Det är också viktigt att skilja mellan hur man ska bestämma den allmänna löneökningstakten för lönekostnader som de flesta avtal förutsätts följa och vilka avtalsmässiga relativlöneförändringar som ska vara möjliga mellan olika områden.

Lars Calmfors föreslår i sin underlagsrapport ett antal möjliga reformer av lönenormeringen som går ut på att parterna i industrin fortsätter att normera men tar bredare hänsyn eller att fler parter tar ansvar för normeringen. Calmfors förslag följer nedan.

### 8.2.1 Parterna i industrin fortsätter att normera men tar bredare hänsyn

En möjlighet är att parterna i industrin även fortsättningsvis bestämmer allmänna lönekostnadsökningar som de flesta avtal ska följa, men att man mer än idag beaktar förhållandena i resten av ekonomin. Ändrade skrivningar i industriavtalet kan vara ett sätt att manifesteras i sådan strävan. Nuvarande formuleringar måste tolkas som att industrins intressen är överordnade mer allmänna samhällsekonomiska aspekter. De senare skulle kunna ges större tyngd.

En mer praktiskt fråga är vilka indikatorer som normeringen rent operationellt bör utgå ifrån. Det finns två tankemodeller som har använts för att få riktvärden för lönekostnadsökningar; konkurrenskraftsmodellen eller inflationsmålsmodellen. Enligt konkurrenskraftsmodellen är riktvärdet lönekostnadsökningarna i våra viktigaste konkurrentländer. Inflationsmålsmodellen utgår istället från Riksbankens inflationsmål för konsumentpriserna. Metodiken är att beräkna den ökningstakt för hela näringslivets förädlingsvärdepris som är konsistent med inflationsmålet. Sedan adderas förädlingsvärdeprisökningen och den trendmässiga produktivitetsökningen i näringslivet till ett riktvärde för lönekostnadsökningen. Industrin skulle kunna ta större hänsyn till situationen i hela näringslivet genom att fästa större vikt vid inflationsmålsmodellen än idag.

### 8.2.2 Fler parter tar ansvar för normeringen

En annan möjlighet är att fler parter tar ansvar för normeringen. Det skulle naturligen innebära bredare hänsynstaganden även om parterna främst agerar utifrån sina egenintressen. Om de normerande parterna ska ha ett egenintresse av att i högre grad än idag anpassa löneökningarna till utvecklingen i hela ekonomin, bör dessa innefatta också några parter i den hemmamarknadsorienterade

näringslivssektorn. En vidgning av den normerande kretsen skulle göra det mer naturligt att använda inflationsmålsmodellen som riktvärde för lönekostnadsökningarna, eftersom denna modell tar hänsyn till förhållandena i hela ekonomin.

### 8.2.3 Större möjligheter till relativlöneförändringar

Större möjligheter till relativlöneförändringar skulle vara värdefulla för att påskynda anpassningar till svåra obalanser på olika delarbetsmarknader. I vissa lägen borde det därför vara möjligt för enskilda grupper att avtala om löneökningar som avviker från industrimärket.

Industrins märkessättning upprätthålls idag därför att det ses som en övergripande social norm att ansvarsfulla parter i resten av ekonomin exakt följer de avtalade lönekostnadsökningarna i industrin. Att avvika uppåt betraktas normalt inte som socialt acceptabelt. Att avvika nedåt skulle troligen strida mot de förväntningarna bland facket medlemmar som etablerats.

Ett sätt att påverka inställningen till relativlöneförändringar kan vara att i olika förhandlingsordningsavtal adressera frågan. Industriavtalet slår fast att parterna i industrin ska "verka för att kostnadsmärket inom industrin är den norm inom vilken övriga parter på arbetsmarknaden ska hålla sig". Formuleringen måste tolkas som att de centrala avtalen på arbetsmarknaden enligt parterna i industrin över huvud taget inte bör bidra till att relativlöner förändras. Calmfors menar att det kunde vara motiverat med en mer tillåtande inställning, till exempel genom en formulering om att "avvikelse från industrins märke kan vara önskvärda i svåra obalanssituationer". Sådana avvikelser bör kunna ske både uppåt, vid mycket stor arbetskraftsbrist och nedåt, vid risk för stora friställningar. Formuleringar av liknande innebörd skulle även kunna införas i offentlig sektors förhandlingsordningsavtal.

Medlingsinstitutet kan också modifiera sin praxis att dess medlare inte medverkar till avtal om lönekostnadsökningar som överskrider industrinormen. Normalt bör detta inte ske, men principen borde inte upprätthållas på avtalsområden som kännetecknas av mycket stor arbetskraftsbrist.

Calmfors menar vidare att de viktigaste parterna på arbetsmarknaden skulle kunna tillsätta en oberoende nämnd av ekonomer med uppgift att utifrån olika indikatorer analysera om det finns mycket stora obalanser på enskilda delarbetsmarknader; en obalansnämnd. Parter som vill avvika från märket skulle kunna vända sig till nämnden för att få en bedömning som redovisas offentligt. Den skulle inte vara formellt bindande men skulle ändå kunna påverka parternas ställningstaganden. Medlingsinstitutets beslut om vilka avtal som dess medlare ska medverka till kunde också bygga på nämndens bedömningar.

Figur 15. Calmfors förslag på reformering av lönenormeringen.

Parter som bestämmer de löne-kostnadsökningar som de flesta avtal förutsätts följa	Bestämning av riktvärde för löne-kostnadsökningarna	Institutionella förändringar	Trolig effekt på de allmänna lönekostnads-ökningarna	Möjligheter till relativlöne-förändringar genom centralt avtalade löneökningar
Nuvarande industri-parter fortsätter att normera men tar större hänsyn än idag till näringslivsbranscher utanför industrin	Större vikt läggs vid inflationsmåls-modellen i förhållande till konkurrenskrafts-modellen än idag	Ändrade skrivningar i Industriavtalet	Obetydlig; större effekt kräver stort mått av altruism från industri-parternas sida	Ändrade formuleringar om relativlöne-förändringar vid stora obalanser i Industri-avtalet, andra förhand-lingsordningsavtal och Medlingsinstitutets instruktion: obero-ende obalansnämnd tillsatt av parterna ger dem råd
De normerande parterna inkluderar fler parter inom den internationellt konkurrensutsatta sektorn och tar större hänsyn än idag till andra branscher	Större vikt läggs vid inflationsmåls-modellen i förhållande till konkurrenskrafts-modellen än idag	Ändrade skrivningar i Industriavtalet och fler parter ansluter sig till det	Liten; också här kräver större effekt ett stort mått av altruism från industriparternas sida	Ändrade formuleringar om relativlöne-förändringar vid stora obalanser i Industri-avtalet, andra förhand-lingsordningsavtal och Medlingsinstitutets instruktion: obero-ende obalansnämnd tillsatt av parterna ger dem råd
De normerande parterna inklude-rar också (några) parter inom hemma-marknadsorienterad näringslivssektor	Inflationsmåls-modellen används	Nytt bredare förhandlings-ordningsavtal innefattande också (några) parter i hemma-marknadsorienterad näringslivssektor	Av betydelse	Ändrade formuleringar om relativlöne-förändringar vid stora obalanser i Industri-avtalet, andra förhand-lingsordningsavtal och Medlingsinstitutets instruktion: obero-ende obalansnämnd tillsatt av parterna ger dem råd

Källa: Calmfors (2018).

### 8.3 6Fs slutsatser

Kan lönenormeringen förändras? 6Fs självklara svar på det är ja. Inget är hugget i sten. Lars Calmfors rapport "Industrinormeringen kan och bör reformeras" visar med all tydlighet att industrinormeringen som den ser ut idag inte är för alltid given.

Historiskt har löneökningarna varit låga och anpassade efter löneökningstakten i våra viktigaste konkurrentländer. När industriavtalet skapades mot slutet av 1990-talet var det nödvändigt att uppnå denna typ av normering. Men verkligheten förändras och det är inte lika självklart idag att vi ska låta konkurrenskraftsmodellen styra löneökningstakten. Snarare måste vi gå över mot mer av inflationsmåls-modellen som Calmfors beskriver det.

Något som måste klargöras i diskussionen om industrins lönenormering och de förändringar som bör genomföras är att det för 6Fs del inte handlar om att prisa ut oss mot omvärlden. En internationellt konkurrenskraftig industri är viktig för Sverige. Men

det finns annat som är viktigt också. Framtidens demografiska utveckling samt behov pekar mot att den inhemska sektorn såväl som den offentliga sektorn behöver öka framöver. Därmed behöver kvalificerad arbetskraft styras mot dessa sektorer.

En vanlig invändning är att det krävs en stark internationellt konkurrensutsatt sektor för ett litet land som Sverige. Självklart är det så att vi måste exportera mycket för att kunna betala för import av produkter. Men det betyder inte att vi, som nu, behöver exportera cirka fyra procent mer av BNP än vi importerar.

Sverige har sedan början av 1990-talet haft stora bytesbalansöverskott. Ett sådant överskott är definitionsmässigt lika med ett lands totala finansiella sparande. Bytesbalansöverskottet har inneburit en kraftig ökning av Sveriges finansiella nettofordringar på omvärlden. Men stora sådana fordringar har inget egenvärde.

Större export, som betalar för större import, är

givetvis inte heller alltid bättre än mindre export, som inte kan betala för lika mycket import som tidigare. Om fler äldre innebär en politisk majoritet för att öka volymen av offentligt finansierade tjänster även om det skulle innebära högre skatter och därmed lägre privat konsumtion, inkluderande importvaror, än annars skulle bli fallet, så speglar det att majoriteten värdesätter dessa tjänster högre. I så fall är det samhällsekonomiskt effektivt att exportsektorn blir mindre än den annars skulle vara.

Det är lätt att avfärda varje diskussion om att öppna för större relativlöneförändringar via centralt avtalade löneökningar som farofylld. Men samtidigt är riskerna stora om parterna inte kan hantera krav på relativlöneförändringar bättre än tidigare. Sannolikheten för statliga ingrepp, som lärlöne-

satsningarna, ökar då. Det finns betydande risker med att åstadkomma relativlöneförändringar enbart genom lokal lönebildning, eftersom legitimiteten för hela systemet med lönenormering urholkas om de vars löner i huvudsak bestäms av de centrala avtalen upplever att allt större andra grupper "rundar" systemet på detta sätt.

**6F ska verka för:**

- **En ny lönebildningsmodell där hemmamarknadssektorerna har större inflytande**
- **Att relativlöneförändringar mellan sektorer genomförs på ett ansvarsfullt sätt**

# 9. Europeanormen saknar relevans<sup>21</sup>

Lönebildningen har en helt central roll i ekonomin. Takten i löneökningarna har stor betydelse för konkurrenskraften, om Riksbanken når sitt inflationsmål och hur hög arbetslösheten blir. I en ekonomi med starka fackföreningar kan en kapplöpning om lönerna leda till ett dåligt utfall och därför behövs någon form av samordning och normering. I detta kapitel diskuteras frågan om vad som är en rimlig norm för den genomsnittliga löneökningstakten.

Diskussionen om lönenormeringen bör baseras på en sammanhängande makroekonomisk analys som innefattar samspelet mellan lönebildning, inflation, penningpolitik, växelkurs och konkurrenskraft. En sådan analys kan kännas abstrakt och den är behäftad med många osäkerheter men det finns inga genvägar.

Enligt Europeanormen, som ibland också kallas konkurrenskraftsmodellen, bör vi ha löneökningar i takt med Europa. Under vissa förutsättningar kan denna norm ge en rimlig löneökningstakt men det är inte säkert att så är fallet. Europeanormen kan vara rimlig utgångspunkt i en ekonomi med fast växelkurs men den är svår att motivera vid flytande växelkurs. Eftersom växelkursen varierar så är det inte alls säkert att löneökningar i takt med Europa innebär oförändrad konkurrenskraft. Svagheten i europanormen är att den inte bygger på någon rimlig teori för hur växelkursen bestäms. Växelkursen kan röra på sig 5-10 procent från ett år till nästa medan vi diskuterar tiondelar av procent i löneförhandlingarna. Då blir det märkligt att basera en norm för lönebildningen på antagandet att växelkursen förblir konstant.

## 9.1 Inflationsmålsnorm istället för europanorm

I Sverige har vi ett inflationsmål för penningpolitiken och detta bör arbetsmarknadens parter respektera. Inflationsmålet är det nominella ankare som bör vara utgångspunkten för löneförhandlingarna. För att inflationen ska öka i takt med inflationsmålet måste enhetsarbetskostnaden normalt öka i den takt som anges av inflationsmålet. Utrymmet för löneökningar bestäms därför av inflationsmålet och produktivitetstakten. På lång sikt är det bara denna löneökningstakt som är förenlig med inflationsmålet och Riksbankens räntepolitik kommer leda till att växelkursen anpassar sig till denna långsiktiga jämviktsbana och att konkurrenskraften bibehålls.

Dock bör hänsyn tas till förändringar i relativpriserna som påverkar utrymmet för löneökningar.

Den korg av varor som används för att beräkna konsumentprisindex är inte identisk med det som produceras i näringslivet. De senaste 20 åren har förädlingsvärdepriset i näringslivet ökat ungefär 0,4 procentenheter långsammare än KPIF, bland annat beroende på energi, bostäder och vissa tjänster ökat snabbare än de varor och tjänster som produceras i näringslivet. Om vi antar denna skillnad består så bör vi alltså utgå ifrån en prisökningstakt för de varor och tjänster som produceras i näringslivet på 1,6 procent.

Om parterna utgår ifrån Riksbankens inflationsmål och produktivetsökningen samtidigt som de beaktar läget på arbetsmarknaden så kommer växelkursen att anpassa sig så att konkurrenskraften hamnar på en lämplig nivå. Inflationsmålet är 2 procent och näringslivets förädlingsvärdepris har historiskt ökat ungefär 0,4 procent långsammare än KPIF. Uppskattningen av den underliggande, normala produktivetsökningstakten är en teknisk fråga som kan hanteras med hjälp av statistiska modeller.

Men lika viktigt anser Nils Gottfries, som skrivit underlagsrapporten till detta kapitel, är att ta hänsyn till arbetsmarknadsläget. Detta är svårare och här blir det också en fråga om hur parterna värderar sysselsättning kontra reallön och obalanser på arbetsmarknaden. Lägre avtalade löneökningar leder till högre sysselsättning under två förutsättningar. Den ena är att löneökningarna inte är så låga att räntan redan slår i golvet. I det fallet kan lägre löneökningar faktiskt bli kontraproduktiva och leda till *lägre* sysselsättning eftersom företagens och hushållens reala finansieringskostnader ökar när inflationen minskar vid given ränta. Den andra förutsättningen är att samordningen kan bibehållas så att den inte bryter samman därför att alltför stora bristsituationer uppstår på vissa delar av arbetsmarknaden.

En alltför stark efterfrågan på arbetsmarknaden innebär att rekryteringsproblem uppstår inom många sektorer och detta hämmar effektiviteten. Det gäller alltså att hitta en löneökningstakt som ger hög sysselsättning utan att alltför stora obalanser uppkommer.

Om det finns stora och bestående skillnader mellan olika delarbetsmarknader så tyder det på att lönerelationerna behöver förändras. Lönerna kan behöva öka mer inom de sektorer där det råder brist på arbetskraft och öka mindre där det finns ett överskott av arbetskraft. En förändring av relativlönerna är svår att åstadkomma inom ramen för samordnade förhandlingar eftersom likformiga procentuella påslag utgör en naturlig "neutral"



referenspunkt men samtidigt finns det inget som säger att samordning måste innebära samma procentuella påslag för alla grupper. För att undvika ett sammanbrott kan det vara nödvändigt att i högre grad öppna upp för förändringar av relativlönerna.

Resonemangen leder enligt Gottfries till slutsatsens att den samhällsekonomiskt lämpliga löneökningstakten bestäms av fyra faktorer:

- 1 Inflationmålet
- 2 Långsiktiga relativprisförändringar
- 3 Långsiktig produktivitetsökningstakt
- 4 Läget på arbetsmarknaden

## 9.2 Vad säger data?

Lagom är bäst när det gäller lönebildning. Alltför låga löneökningar som understiger summan av inflationsmålet och produktivitetsökningstakten är inte hållbara i längden. Det leder till att de anställda får en mindre del av kakan, vinsterna blir onödigt höga och bristsituationer uppkommer på vissa delarbetsmarknader och samordningen riskerar kollapsa. Men vad säger data om löneökningstakten?

Produktivitetsökningstakten har varit 2 procent per år 1998-2018 men den har minskat över tid.

**Figur 16** visar den procentuella produktiviteten i näringslivet. Genomsnittet är den streckade linjen i mitten.

Om vi antar att den underliggande produktivitets-tillväxten i näringslivet är 2 procent och att förädlingsvärdet i näringslivet ökar 0,4 procent långsammare än konsumentpriserna leder den inflationsmålsbaserade lönenormen till att löneökningstakten i normalt konjunkturläge bör vara kring 3,6 procent (2-0,4+2). Dock har den underliggande produktiviteten minskat över tid. Genomsnittet för perioden 2011-2018 var 1,3 procent. Om vi tar denna siffra som mått på den underliggande produktivitetsökningstakten kommer vi fram till 2,9 procent (2-0,4+1,3) som en rimlig löneökningstakt.

Under perioden 1998-2018 ökade timlönerna i näringslivet med 3,1 procent i genomsnitt, vilket är en halv procentenhet mindre än den inflationsmålsbaserade lönenormen på 3,6 procent. Perioden 2011-2018 var löneökningstakten 2,5 procent.

Se **Figur 17**.

Om nu löneökningstakten varit lägre än vad som är förenligt med riksbankens inflationsmål så borde vi vänta oss att det varit svårt för Riksbanken att nå sitt inflationsmål. Riksbanken kan sänka räntan och kortsiktigt få upp räntan men över tid är det omöjligt för Riksbanken att motverka låga löneökningar. Med en löneökningstakt som är avsevärt lägre än vad som är förenligt med inflationsmålet kommer inte Riksbanken kunna nå sitt mål. Detta är också vad som har hänt.

Den genomsnittliga inflationstakten 1998-2018 var 1,2 procent enligt KPI och 1,3 procent enligt KPIF exklusive energi. Och det är precis vad man kan

förvänta sig med tanke på att löneökningstakten varit ungefär en halv procentenhet lägre än vad som kan beräknas vara förenligt med Riksbankens inflationsmål.

Det går att invända att det kan finnas andra skäl till att Riksbanken missar sitt inflationsmål. Riksbanken har fått kritik för att man under vissa perioder höjt räntan för mycket, vilket lett till svag sysselsättning och lägre prisökningstakt. Det finns många faktorer som påverkar inflationen men löneökningstakten är den helt avgörande faktorn.

Ett sätt att belägga detta är att se hur löneökningstakten och inflationen samvarierar.

**Figur 18** nedan visar löneökningstaktens avvikelser från 3,6 procent och inflationens avvikelser från 2 procent. Löneökningstakten mäts året innan eftersom det tar en viss tid för löneökningarna att slå igenom prisökningarna. I figuren syns en stark samvariation. Åren 2001-2002 och 2008 låg inflationstakten något över målet och i båda fallen stämmer detta med att löneökningstakten översteg 3,6 procent året innan. Åren 2000, 2005-2006 och 2011-2014 låg inflationen klart under målet och detta kan till betydande del förklaras med låga löneökningar. De två-tre senaste åren har inflationen legat nära målet trots att löneökningstakten sjunkit ner mot 2 procent. Två bidragande orsaker är troligen att produktiviteten ökat långsamt och att kronan varit svag.

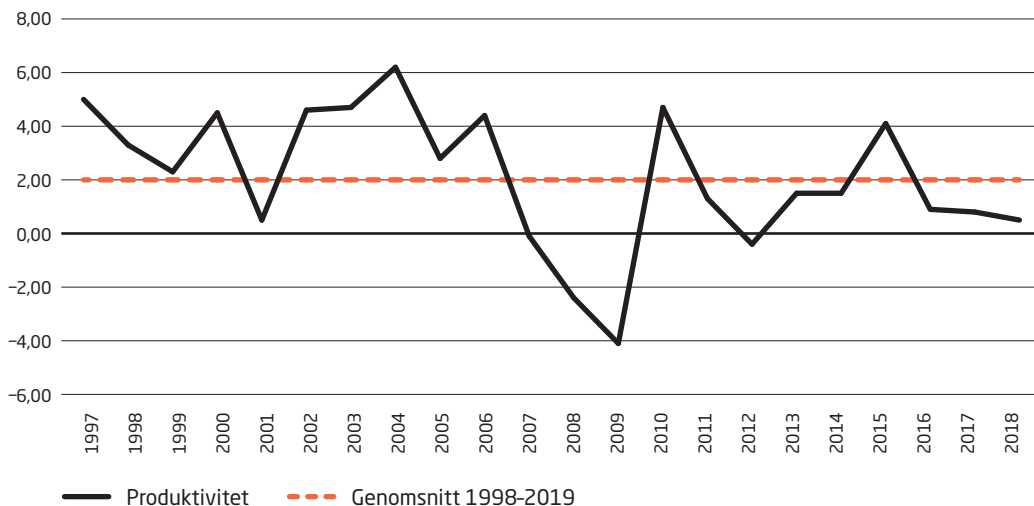
Slutligen kan man fråga sig om euroanormen spelat någon roll i att löneökningarna blivit låga. Har arbetsmarknadens parter tittat mot Europa snarare än mot Brunkebergstorg? **Figur 19** visar löneökningstakten i privat sektor enligt OECD. Här används alltså ett annat mått och enligt detta mått var den genomsnittliga löneökningstakten under perioden 1998-2018 2,8 procent i Sverige och 2,5 procent i Euroområdet. Första decenniet följde Sverige löneutvecklingen i Euroområdet ganska väl men åren kring eurokrisen ökade lönerna i Sverige något mer än lönerna i Europa. En rimlig slutsats är att Euroanormen, i den mån de påverkat löneavtalen, bidragit till att hålla nere löneökningstakten under de 3,6 procent som skulle varit konsistenta med inflationsmålet om vi ser till perioden som helhet.

## 9.3 Har lönerna ökat för långsamt?

Innan slutsatsen dras att lönerna har ökat för långsamt bör beaktas den fjärde komponenten i den inflationsmålsbaserade lönenormen; arbetsmarknadsläget. När industriavtalet tillkom var Sverige i en återhämtningsfas efter den djupa krisen i början av 1990-talet. Arbetslösheten var hög och arbetsmarknaden återhämtade sig relativt långsamt fram till 2007. I det perspektivet kan man säga att löneökningstakten 2001-2002 var hög med tanke på arbetsmarknadsläget och att de relativt låga löneökningarna 2003-2007 var motiverade och bidrog till återhämtningen på arbetsmarknaden.

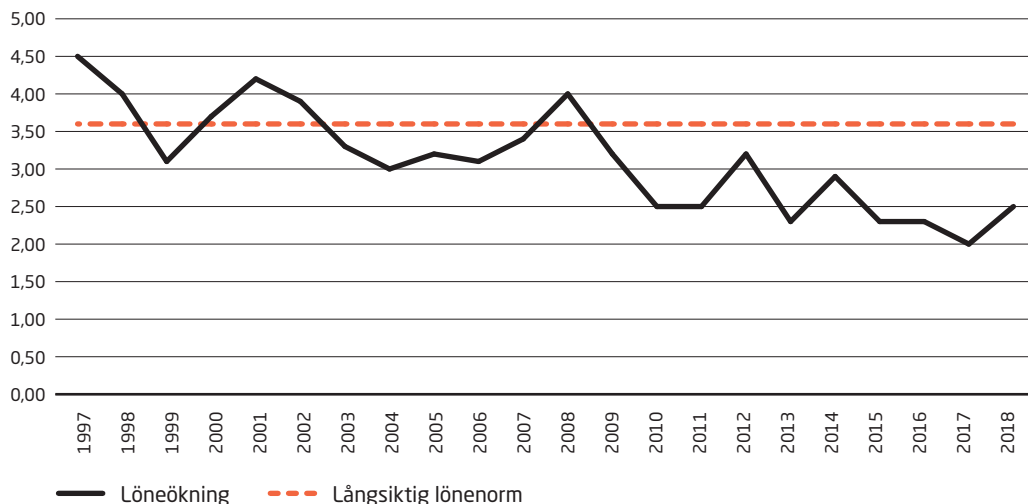


**Figur 16 Produktivitetstillväxt i näringslivet.**



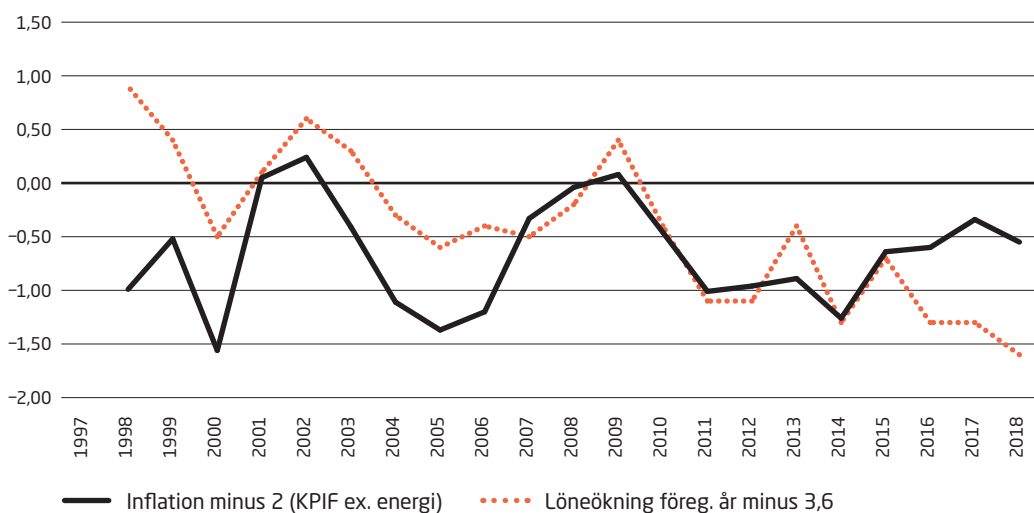
Anm: Figuren visar produktion per arbetad timme i näringslivet, fasta priser, baspris. Källa: Gottfries (2019).

**Figur 17 Löneökningar och långsiktig lönenorm, procent.**



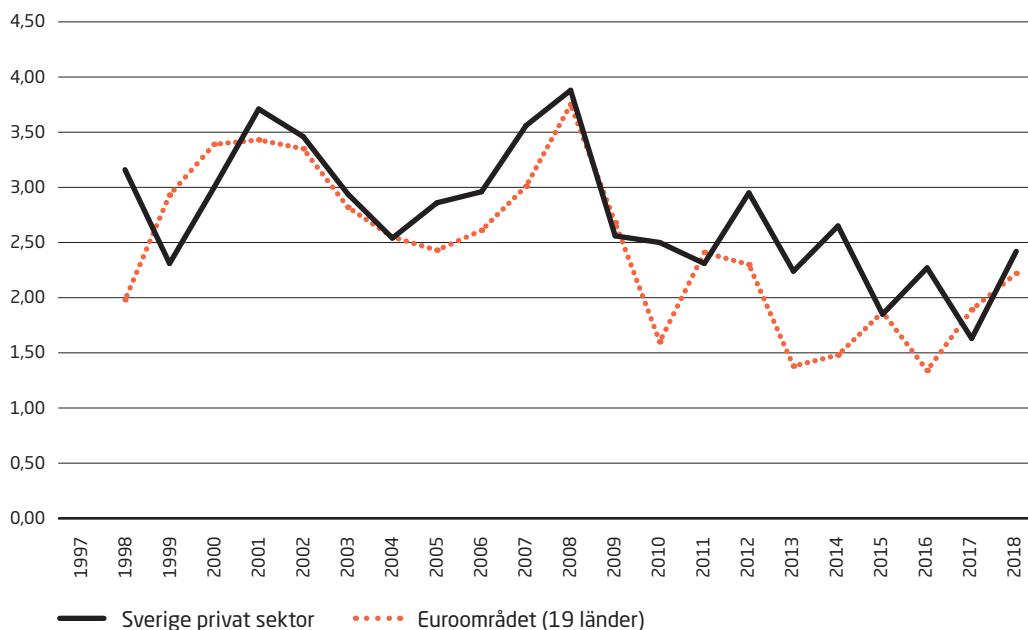
Anm: Figuren visar procentuell ökning för timlöner i näringslivet enligt konjunkturlönestatistiken. Källa: Gottfries (2019).

**Figur 18 Inflationens avvikelse från målet och löneökningarnas avvikelse från långsiktssnormen.**



Källa: Gottfries (2019).

**Figur 19 Löneökningar i Sverige och Euroområdet, privat sektor.**



Källa: OECD Economic Outlook Database.

Att löneökningstakten hålls låg är en naturlig anpassningsprocess när arbetsmarknaden hamnat i obalans. Att inflationen under några år avviker från målet är inte problematiskt men om inflationen avviker från målet under längre tid så kan det leda till att Riksbankens och inflationsmålets trovärdighet undermineras.

Hur ska då de senaste årens låga löneökningstakt ses? Har den varit motiverad? Sveriges ekonomi går bra, sysselsättningsgraden är bland de högsta i EU och många arbetsgivare rapporterar svårigheter i att rekrytera personal. Detta kan tolka som att arbetsmarknaden är överhettad och att det inte finns några skäl att hålla tillbaka löneökningarna. Å andra sidan har vi en situation med hög arbetslöshet på 6-procentnivå.

Frågan är då hur vi kan ha brist på arbetskraft inom flera sektorer samtidigt som arbetslösheten är så pass hög. Ett viktigt skäl är migrationen av personer med blandade förutsättningar att etablera sig på svensk arbetsmarknad. Grundfrågan blir då om arbetslösheten skall ses som ett strukturellt eller konjunkturellt problem. Gynnas de arbetslösa av allmänt lägre löneökningar eller är arbetslösheten ett strukturellt problem som kräver strukturella lösningar i form av utbildningsinsatser och subventionerade jobb snarare än generellt låg löneökningstakt?

Calmfors argumenterar för att arbetslösheten idag till stor del är ett strukturellt problem och att vi inte är i behov av allmänt låga löneökningar, se kapitel 8 samt underlagsrapporten "Industrins lönenormering kan och bör reformeras". Samtidigt menar Nils Gottfries, som skrivit underlagsrapporten som ligger till grund för detta kapitel, att det allmänna efterfrågeläget är viktigt. När efterfrågan på arbetskraft stiger så ökar

chanserna till jobb, framförallt för dem som står sist i kön. Vilket ger vid handen att sysselsättningsargumentet talar för lägre löneökningar men att det finns ett motargument i effektivitet. Effektivitetsargumentet handlar om att arbetskraft genom löneökningar ska allokteras på ett effektivt sätt på arbetsmarknaden. Effektivitetsargument talar då mot att lönerna hålls så låga att bristsituationer uppkommer på betydande delar av arbetsmarknaden. Detta är en avvägning som måste göras i löneförhandlingarna.

#### 9.4 6Fs slutsatser

Vanligt förekommande argument från svenska arbetsgivare såsom Industriföretagen eller Svenskt Näringsliv är att vi måste hålla nere löneökningstakten i Sverige på grund av att löneökningstakten i våra konkurrentländer är mycket lägre.<sup>22</sup> De brukar säga att svenska löner ska gå i takt med Europa och följa den så kallade europanormen, som är en sammanvägd löneökningstakt för våra viktigaste konkurrentländer. Detta är ett ihålligt argument som inte stämmer väl överens med verkligheten.

I detta kapitel är Nils Gottfries tydlig med att Europas löneökningstakt är irrelevant när vi ska förhandla löner på svensk arbetsmarknad. Det vi parter ska göra är att ta hänsyn till det svenska inflationsmålet. Det säger egentligen sig själv; vad Tyskland har för inflation eller produktivitet är inte något vi i svensk lönebildning behöver bry oss om.

Metodiken för att hitta rätt lönenivå är att utgå från inflationsmålet. Inflationsmålet adderas sedan med den trendmässiga produktivitetsökningen. Detta ger den löneökningstakt vi bör ha i Sverige om arbetsmarknaden är i balans. Men lika viktigt, menar

Gottfries, är att parterna även tar hänsyn till läget på arbetsmarknaden. Vid svagt sysselsättningsläge bör löneökningstakten hållas lägre.

Vi förbund inom 6F menar att de lönenormerande parterna inom ramen för Industriavtalet i allt för stor utsträckning blickar mot Europa när märket ska fastställas. Denna bild stärks av Gottfries rapport då löneutvecklingen i Sverige varit relativt följsam med löneutvecklingen i Europa.

Löneökningstakten sedan 1998 har varit ungefär -0,5 procent lägre än vad den inflationsmålsbaserade lönenormen ger vid handen.

Om nu löneökningstakten varit lägre än vad som är förenligt med riksbankens inflationsmål så borde vi vänta oss att det varit svårt för Riksbanken att nå sitt inflationsmål. Riksbanken kan sänka räntan och kortsiktigt få upp inflationen men över tid är det omöjligt för Riksbanken att motverka låga löneökningar. Med en löneökningstakt som är avsevärt lägre än vad som är förenligt med inflationsmålet kommer inte Riksbanken kunna nå sitt mål. Detta är också vad som har hänt och Riksbanken har under de senaste åren styrt med minusränta.

Den genomsnittliga inflationstakten 1998-2018 har varit 1,3 procent. Det är precis vad man kan förvänta sig med tanke på att löneökningstakten varit ungefär en halv procentenhet lägre än vad som kan beräknas vara förenligt med Riksbankens inflationsmål. Gottfries rapport visar att inflationen och löneökningstakten samvarierar på ett osedvanligt starkt sätt.

Att ytterligare stimulera ekonomin och inflationen med sänkt ränta är i nuläget omöjligt. I början på nästa år ska arbetsmarknadens parter förhandla om lönerna för kommande period. Utan högre

löneökningar under denna avtalsperiod kommer Riksbanken att få mycket svårt att använda räntan för att agera vid lågkonjunkturer framöver.

Det kan finnas skäl att emellanåt ha en löneökningstakt som ligger under vad som är förenligt med Riksbankens inflationsmål. Det kan handla om situationer med ansträngt läge på arbetsmarknaden med svag sysselsättning eller om vi har en industri som inte klarar den internationella konkurrenskraften på grund av tidigare löneökningar över det faktiska löneutrymmet.

Men vi inom 6F anser inte situationen är sådan i dagsläget. Vi har, sett över en 20-års period, haft lägre löneökningar än vad som är förenligt med Riksbankens inflationsmål.

Dessutom har dessa låga löneökningar lett till obalanser på svensk arbetsmarknad där vissa sektorer, framförallt hemmamarknadsinriktade branscher och offentlig sektor inte kunnat tillgodose sitt behov av yrkeskunnig personal. Inför kommande avtalsrörelse måste löneökningstakten växlas upp. Det är orimligt att löneökningarna hålls på så låg nivå att inflationstrycket uteblir. Europeanormen saknar relevans. Riskerna för samhällsekonomin är stora med att inte ta ut hela löneutrymmet.

#### 6F ska verka för:

- Att europeanormen slopas så att inflationsmålsmodellen utgör norm för löneökningstakten
- Att lönebildningen genomförs ansvarsfullt med hänsyn till svensk ekonomi och läget på arbetsmarknaden

# 10. 6Fs förslag på ny lönebildningsmodell



Utgångspunkten för oss förbund inom 6F är en lönebildningsmodell som normerar för hela arbetsmarknaden. Vi anser det vara av stor vikt att lönebildningsmodellen har bred legitimitet, det vill säga att normeringen sker på ett sätt som de allra flesta parter kan acceptera, samt att normeringen omsluter såväl arbetar- som tjänstemannakollektivet.

En fördel med dagens lönebildningsmodell är just det att LO-, TCO- och SACO-förbund är representerade inom ramen för industriavtalet och därmed tar ansvar för märket. Det gör att väsentliga delar av arbetsmarknaden innefattas, även om det finns en problematik med förbund som ingår sifferlösa avtal och då inte anser sig vara bundna av märket.

Huvudsakliga utgångspunkter för 6Fs förslag till ny lönebildningsmodell är följande:

- Modellen måste få bred legitimitet, vilket innebär att den måste kunna ta hänsyn till väsentliga delar av svensk arbetsmarknad vid lönenormering och därmed ta bred samhällsekonomisk hänsyn
- Relativlöneförändringar mellan yrken, grupper och branscher måste vara möjligt utifall att det kan anses vara motiverat. Motiven kan vara både av samhällsekonomiska skäl, i aspekten att arbetskraft ska allokeras på ett sätt, samt av rättviseskäl, i aspekten att värdediskrimineringen mellan kvinno- och mansdominerade yrkesområden ska upphöra
- Löneklyftan mellan arbetare och tjänstemän ska minska. Det finns inget självändamål i att vissa grupper löner växer mer än andras. Samhället gynnas av små inkomst- och löneklyftor.

## 10.1 Hur ska den allmänna löneökningstakten bestämmas?

6F anser att en stor brist i dagens lönebildningsmodell är allt för stort hänsynstagande tas till den internationella konkurrenskraften. Mycket talar för att löneökningarna under senare år varit på för låg nivå sett till Riksbankens inflationsmål.

Industriavtalet använder sig idag i hög utsträckning av den så kallade "konkurrenskraftsmodellen" när märket ska fastställas. Det vill säga parterna inom industrin tar för stor hänsyn till löneökningstakten i våra viktigaste konkurrentländer, den så kallade europanormen, istället för att se till svensk inflation

(näringslivets förädlingsvärdeprisökning) adderat med (den trendmässiga) produktiviteten. 6F förespråkar en övergång mot mer av en inflationsmålsmodell. Inflationsmålsmodellen utgår istället från Riksbankens inflationsmål för konsumentpriserna.

För att inflationen ska öka i takt med inflationsmålet måste enhetsarbetskostnaden normalt öka i den takt som anges av inflationsmålet. Utrymmet för löneökningar bestäms därför av inflationsmålet och produktivitetstakten. På lång sikt är det bara denna löneökningstakt som är förenlig med inflationsmålet och Riksbankens räntepolitik kommer leda till att växelkursen anpassar sig till denna långsiktiga jämviktsbana och att konkurrenskraften bibehålls.

Dock bör hänsyn tas till förändringar i relativpriserna som påverkar utrymmet för löneökningar. Den korg av varor som används för att beräkna konsumentprisindex är inte identisk med det som produceras i näringslivet. De senaste 20 åren har förädlingsvärdepriset i näringslivet ökat ungefär 0,4 procentenheter långsammare än KPIF, bland annat beroende på energi, bostäder och vissa tjänster ökat snabbare än de varor och tjänster som produceras i näringslivet. Om vi antar denna skillnad består så bör vi alltså utgå ifrån en prisökningstakt för de varor och tjänster som produceras i näringslivet på 1,6 procent. Denna prisökningstakt adderas sedan med den trendmässiga produktivitetsökningen. Produktivitetstakten har varit 2 procent per år 1998-2018 men den har minskat över tid. Genomsnittet för perioden 2011-2018 var 1,3 procent

Enligt den rapport Nils Gottfries skrivit till 6Fs lönebildningsprojekt har löneökningstakten under perioden 1998-2018, sett till Riksbankens inflationsmål, understigit löneutrymmet med i genomsnitt -0,5 procent per år. Gottfries skriver att den långsiktigt rimliga löneökningstakten i normalt konjunkturläge mellan år 1998 och 2018 i Sverige i genomsnitt har varit 3,6 procent per år. Men löneutfallet under perioden har blivit 3,1 procent.<sup>23</sup>

Efter finanskrisen har Sverige och hela västvärlden gått in i en period av lägre produktivitet. Om hänsyn tas till detta bör en rimlig löneökningstakt åren 2011-2018 varit 2,9 (2-0,4+1,3) procent per år. Men även här, under den kortare perioden, har vi misslyckats då löneökningstakten i genomsnitt varit 2,5 procent per år.

Om nu löneökningstakten varit lägre än vad som är förenligt med Riksbankens inflationsmål så borde

vi vänta oss att det varit svårt för Riksbanken att nå sitt inflationsmål. Riksbanken kan sänka räntan och kortsiktigt få upp inflationen men över tid är det omöjligt för Riksbanken att motverka låga löneökningar. Med en löneökningstakt som är avsevärt lägre än vad som är förenligt med inflationsmålet kommer inte Riksbanken kunna nå sitt mål. Detta är också vad som har hänt och Riksbanken har under de senaste åren styrt med minusränta. Att ytterligare sänka räntan i en kommande lågkonjunktur kommer i dagsläget att ha svag effekt.

Den genomsnittliga inflationstakten 1998-2018 har varit 1,3 procent. Det är precis vad man kan förvänta sig med tanke på att löneökningstakten varit ungefär en halv procentenhet lägre än vad som kan beräknas vara förenligt med Riksbankens inflationsmål. Gottfries rapport visar att inflationen och löneökningstakten samvarierar på ett starkt sätt.

Enligt Gottfries finns det ingen anledning för arbetsmarknadens parter att ta hänsyn till euroanormen och löneökningstakten i våra viktigaste konkurrentländer i löneförhandlingarna. Utgångspunkten bör vara Riksbankens inflationsmål. Detta ger den löneökningstakt vi bör ha i Sverige om arbetsmarknaden är i balans. Men lika viktigt, menar Gottfries, är att parterna även tar hänsyn till läget på arbetsmarknaden. Vid svagt sysselsättningsläge bör löneökningstakten hållas lägre.<sup>24</sup>

Vidare visas i kapitel 5 och den underlagsrapport Mats Morin<sup>25</sup> skrivit för 6F att märket, sedan 1998, endast satts på rätt nivå under en avtalsperiod. Det är under åren 2007-2010. Med rätt nivå avses att märket klarat av att sättas på den nivå som sedan har blivit det totala löneutfallet i ekonomin. När märket sätts lågt, det vill säga under ekonomins löneutrymme<sup>26</sup>, lämnas en del av utrymmet över till de starka grupperna på arbetsmarknaden, vilket oftast är tjänstemännen. Detta har bidragit till att tjänstemännens löner ökat mer än arbetarnas under alla avtalsperioder, förutom just under perioden 2007-2009.

För att uppnå LOs långsiktiga mål om att lönegapet mellan arbetare och tjänstemän ska minska krävs att hela, eller närapå hela, löneutrymme tas ut vid märkessättningen. Dessutom är låglönesatsningar viktiga eftersom dessa till större del tillfaller arbetare än tjänstemän.

För att gå mot en sådan modell, där hela det svenska löneutrymme tas ut i de centrala avtalen, krävs att fackförbund och arbetsgivarförbund som är mer hemmamarknadsorienterade ingår i de parter som ska normera löneökningstakten. Detta är också nödvändigt för att en övergång mot tidigare beskrivna inflationsmålsmodellen vid märkessättningen ska bli verklighet.

Vanligt förekommande argument är att det inte är meningsfullt att tala om hemmamarknadsorienterad sektor samt internationellt konkurrensutsatt sektor. Alla sektorer är utsatta för internationell konkurrens,

även servicesektorn.<sup>27</sup> Det stämmer att numera är nästan alla branscher internationellt konkurrensutsatta. Men som visats av Arbetsmarknads-ekonomiska rådet samt Industrins Ekonomiska råd skiljer sig graden av internationell konkurrens kraftigt åt mellan branscher.<sup>28</sup> De branscher som är mindre internationellt utsatta och mer hemmamarknadsorienterade har större möjligheter att höja sina priser än de branscher som är mer internationellt konkurrensutsatta. Det innebär att utrymmet för att höja lönerna kan skilja sig åt.

En annat vanlig argument är att det krävs en stark internationellt konkurrensutsatt sektor för ett litet land som Sverige. Självklart är det så att vi måste exportera mycket för att kunna betala för import av produkter. Men det betyder inte att vi som nu behöver exportera cirka 4 procent mer av BNP än vi importerar.

Sverige har sedan början av 1990-talet haft stora bytesbalansöverskott. Ett sådant överskott är definitionsmässigt lika med ett lands totala finansiella sparande. Bytesbalansöverskottet har inneburit en kraftig ökning av Sveriges finansiella nettofordringar på omvärlden. Men stora sådana fordringar har inget egenvärde.

Större export, som betalar för större import, är givetvis inte heller alltid bättre än mindre export, som inte kan betala för lika mycket import som tidigare. Om exempelvis fler äldre innebär en politisk majoritet för att öka volymen av offentligt finansierade tjänster även om det skulle innebära högre skatter och därmed lägre privat konsumtion (inkl. av importvaror) än annars skulle bli fallet, så speglar det att majoriteten värdesätter dessa tjänster högre. I så fall är det samhällsekonomiskt effektivt att exportsektorn blir mindre än den annars skulle vara.

Även om vi i Sverige, sedan industriavtalets början, inte haft en lönebildning som varit förenlig med Riksbankens inflationsmål har vi enligt måttet "lönernas andel av BNP" hållit reallönerna på en stabil nivå. Det vill säga löneandelen har sedan mitten av 1990-talet hållits relativt konstant i Sverige. Anledningen till att lönernas andel av BNP bibehållits är det faktum att inflationen varit väldigt låg. Detta har hållit upp reallönerna och därmed lönernas andel av BNP. Lönerna har varit ungefär -0,5 under summan av inflation och produktivitet samtidigt som inflationen varit ungefär -0,5 under inflationsmålet. Reallönerna styrs av produktivetsökningen i första hand. Internationellt sett har Sverige sedan mitten av 1990-talet haft en bra reallöneutveckling och det kan vi dels tacka en bra produktivetsökning och dels en låg inflation.

Att gå mot en utveckling framöver där inte hela produktivetsökningen plockas ut i lön i förhoppning att öka exporten är fel väg att gå. Det leder till ökade vinster som i sin tur leder till ökade inkomstskillnader eftersom kapitalinkomsterna i ekonomin är skevt fördelade till en inkomstelit i toppen av inkomstskalan.<sup>29</sup> Dessutom har ökade löner större effekt på

den allmänna efterfrågan än ökade vinster. Löner ses ofta som en kostnad men företagen måste inse att det är lönerna som bär efterfrågan i ekonomin.

## 10.2 Dagens industriavtal är otillräckligt

Emellanåt framförs av parterna inom industriavtalet att fler förbund kan få ansluta sig till industriavtalet om så önskas. Men det förutsätter att förbunden i fråga ställer sig bakom nuvarande industriavtal.<sup>30</sup>

Industriavtalet av idag innehåller flertalet begränsningar som 6F inte kan ställa sig bakom. Exempelvis stadgas begränsningar i möjligheten för facken att ta till strejk på så sätt att en varslad konflikt kan skutas upp av OpO, de opartiska ordförandena som koordinerar industrins förhandlingar. Det stadgas även att syftet är "att främja industriell utveckling, lönsamhet och internationell konkurrenskraft på varje avtalsområde inom industrin". Vidare framgår det av industriavtalet att "Förhandlingsavtalet har prioritet och andra avtal och samarbeten som parterna ingår i måste vara förenliga med de gemensamma intressen som bär upp detta avtal".

Ovanstående är exempel på skrivningar som gör att 6F inte kan acceptera en ordning där fler hemmamarknadsorienterade förbund förutsättningslöst ansluter sig till industriavtalet. 6F-förbundens lojalitet ligger hos våra medlemmar och i LO-samordningen. Därmed utesluts möjligheten att ingå i ett industriavtal som dels ska ha prioritet framför LO-samordningen och dels ska inskränka vår rätt att strejka. Dessutom är det främsta syftet med industrins förhandlingsavtal att främja just industrin. 6F anser att lönebildningen ska ta hänsyn till läget på hela arbetsmarknaden.

För att den framtida lönebildningsmodellen ska få bred legitimitet hos flertalet fackförbund och arbetsgivare krävs ett helt nytt förhandlingsavtal på lönebildningsområdet.

Dagens system är konstruerat som att alla förbund som inte ingår i industriavtalet sitter på läktaren och väntar ut ett resultat som de inte kan påverka. När resultatet är färdigförhandlat måste de som sitter på läktaren ändå rätta sig efter resultatet. Detta skapar legitimitetsproblem på sikt. Framförallt när resultatet undergräver jämställdhet mellan könen samt leder till att klyftan mellan tjänstemän och arbetare växer varje år.

## 10.3 Centraliserad lönebildning det bästa

En okoordinerad lönebildningsmodell som går ut på kamp, en så kallad kampmodell, som innebär att varje fackförbund tar det de kan av arbetsgivarens överskott anser 6F vara en farlig väg att gå. Det skulle sannolikt leda till allmänt högre löneökningar men samtidigt leda till större skillnader i löneökningstakt mellan olika yrkesgrupper. De fackförbund med starkt kollektiv styrka och med marknadskrafterna i ryggen skulle kunna förhandla fram höga löner medan de med svag förhandlingsstyrka skulle få sämre utväxling.

En sådan kampmodell skulle troligen leda till högre löneökningar än vad svensk ekonomi tål på sikt, vilket skulle skada den internationellt konkurrensutsatta sektorn och därmed skulle den internationellt konkurrensutsatta sektorn inte kunna sälja sin produkter på världsmarknaden.

Den så kallade puckelhypotesen (se **Figur 20** på nästa sida) undersöker sambandet mellan graden av samordning mellan parterna och utfallet i termer av lönenivå.

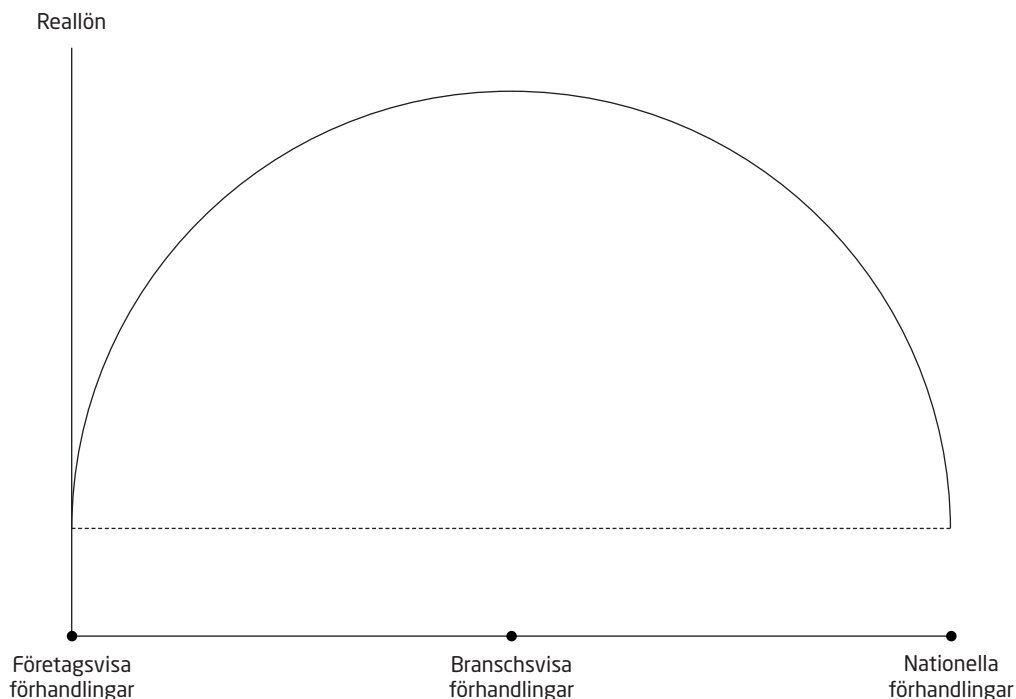
Vid den mest decentraliserade nivån, det vill säga företagsvisa förhandlingar, förhandlas det om lönen lokalt på varje arbetsplats. Det innebär alltså att det inte sker löneförhandlingar genom centrala kollektivavtal. Vid företagsvisa löneförhandlingar kommer återhållsamhet att råda i allmänhet eftersom det finns ett starkt tryck att hålla tillbaka lönerna i det enskilda företaget. Samtidigt kan vissa av de grupper som har marknadskrafterna på sin sida kräva höga löneökningar, vilket riskerar leda till ökade löneklyftor i samhället.

I figuren utgörs branschvisa förhandlingar av det som tidigare benämndes kampmodell. Längst till höger i figuren återfinns modellen där centrala organisationer på såväl fackförenings- som arbetsgiversidan förhandlar om lönen för hela ekonomin. Tidigare, från 1950 till mitten av 1970-talet, sköttes detta i de centrala förhandlingarna mellan LO och SAF, Svenska Arbetsgivareföreningen, men sedan industriavtalet 1997 sker de nationella förhandlingarna genom stark koordinering kring det märke industrin fastställer. Modellen sedan 1997 kan enligt figuren nedan jämföras med modellen då LO och SAF förhandlade nationellt om löner eftersom samordningen är så pass starkt även om förhandlingarna sker på branschnivå.

Fördelen med samordnade förhandlingar, likt LO-SAF-förhandlingarna, är att organisationerna tar bred samhällsekonomisk hänsyn. Denna breda samhällsekonomiska hänsyn kan antas vara större än vad industrins parter inom ramen för industriavtalet tar idag. Det framgår också av industriavtalet där de avtalsslutande parterna främst ska ta hänsyn till just industrins villkor.

Enligt ekonomisk teori finns det starkt stöd för att en modell där någon eller några går före för att sätta en lönenorm är positivt för samhällsekonomin eftersom den allmänna löneökningstakten hålls på rimlig nivå. Därmed gynnas även sysselsättningen. Men en ekonomi med egen penningpolitik och flytande växelkurs kan ha vilken sektor som helst som löneledare. Även den mer hemmamarknadsorienterade sektorn är fullt tänkbar, eftersom höga löneökningar skulle leda till en motreaktion i penningpolitiken.<sup>31</sup>

Figur 20 Puckelhypotesen.



Källa: Calmfors och Drifill (1988).

#### 10.4 Krävs relativlöneförändringar

För att motverka spänningar kopplat till relativlöneförändringar i den svenska lönebildningsmodellen föreslår Cecilia Hermansson i rapport för Svenskt Näringsliv<sup>32</sup> att Sverige ska titta på den danska modellen. Där förhandlar parterna inom industrin först lägsta löner i kronor räknat och dessa förhandlingar sänder sedan signaler för utrymme för löneökningar i procent.<sup>33</sup> Hermansson menar att ett sådant system skulle kunna uppfattas som mer rättvist eftersom kollektivavtalen styr lägsta lönenivåer medan den lokala lönebildningen styr utfallet.

I 6Fs underlagsrapport, som sammanfattas i kapitel 4, redogör Kristin Alsos och Kristine Nergaard för denna danska modell. Vad Alsos och Nergaard konstaterar är att den danska lönespridningen ökat markant mycket mer än vad den svenska gjort under 2000-talet. Dessutom återfinns det samma spänningar i Danmark som i Sverige när det gäller konflikten mellan kvinno- och mansdominerade grupper. Framförallt en spänning mellan kvinnor i offentlig sektor och män i privat sektor.<sup>34</sup> Vidare ska konstateras att orsaken till den generellt större lönespridningen i Danmark än Sverige inte nödvändigtvis ligger i hur märket sätts. Såväl den fackliga organisationsgraden som kollektivavtals-täckningen är högre i Sverige än Danmark.

Det finns en risk att en modell där märket sätts genom krontalsökningar i kollektivavtalens lägsta lönesatser används som golv i förhandlingarna för de högre avlönade. Av erfarenhet från svenska förhållanden är det de svaga grupperna på arbets-

marknaden som ligger på eller i nära anknytning till de lägsta lönenivåer som fastställs i de centrala avtalen. Medan de som har en starkare ställning på arbetsmarknaden är mera frikopplade från kollektivavtalens fastställda lönenivåer. Om ett märke fastställs i kronor för de svaga grupperna, ofta de med låg lön, är det lätt hänt att detta märke överstigs av de högvälönade eftersom de står starka på arbetsmarknaden. De högvälönade använder alltså krontalsökningen som bottenplatta i sina förhandlingar.

Ska LOs mål om en halvering av löneskillnaderna mellan kvinnor och män nås måste kraftfulla låglönesatsningar genomföras. Dessa måste genomföras på ett ansvarsfullt sätt och på ett sätt som når bred legitimitet bland breda medlemsgrupper. Den danska modellen är långt ifrån tillräcklig för att nå detta mål. Så är även de modeller för låglönesatsningar som LO-förbunden tidigare använt sig av.

Det är visserligen så att löneklyftan mellan kvinnor och män minskat över tid. Men denna utveckling går alldeles för långsamt. Som LOs Lönerapport år 2018 visar har det knappt skett någon utjämning mellan könen inom arbetarkollektivet överhuvudtaget sedan 2009. År 2017 hade kvinnor inom arbetarkollektivet 88 procent av männens löner. Bland tjänstemän var löneskillnaden mellan könen 82 procent. År 2017 ökade lönerna på hela arbetsmarknaden mer för kvinnor än för män, 2,9 procent för kvinnorna och 2,5 procent för männen. Men om dessa siffror bryts ned visas att det var bland tjänstemännen som kvinnorna hade stark utveckling och bland arbetare ökade



faktiskt lönerna något mer för männen, 2,6 procent, än för kvinnorna, 2,3 procent. Sett över perioden 2015-2017 ökade dock arbetarkvinnornas löner mer än arbetarmännens, 7,2 procent respektive 6,8 procent.<sup>35</sup>

Medlingsinstitutet ger i sina rapporter en lite annorlunda bild än den som LO ger i sina lönerapporter.<sup>36</sup> Medlingsinstitutet framhäver att löneskillnaden mellan könen minskar varje år. Vilket stämmer sett över hela arbetsmarknaden. Men när siffrorna bryts ned på arbetare och tjänstemän framkommer att det främst är inom tjänstemannayrkena utjämningen sker. Inom arbetaryrken sker inte denna utjämning på samma sätt. Den går oerhört långsamt. Dessutom ger inte Medlingsinstitutet samma heltäckande bild som LO på så vis att Medlingsinstitutet inte gör uppdelning på arbetare och tjänstemän inom offentlig sektor.

Problemet på svensk arbetsmarknad i dag, när det gäller löneskillnaden mellan kvinnor och män, är i huvudsak att kvinnodominerade yrkeskategorier värderas och lönesätts lägre än manligt dominerade. Det handlar med andra ord om värdediskriminering. Frågan som då måste ställas är huruvida det är rättvist att kvinnors yrkesarbete värderas lägre än mäns? 6Fs självklara svar på det är nej och därför anser vi att det är vår skyldighet att arbeta för högre löner bland kvinnodominerade yrkesgrupper. Detta samtidigt som samhället i stort också har ett ansvar och måste jobba med värderingar samt åtgärder för att få kvinnor och män att välja andra yrken än de traditionella könsstereotypa yrkena.

Från arbetsgivare framförs ofta argument om att individualisera lönebildningen för att utjämna skillnaderna mellan kvinnor och män.<sup>37</sup> Det är inte en modell som 6F tror på. Anledningen till det är främst att det enbart kommer leda till ökade löneklyftor i samhället eftersom de med stark individuell förhandlingsstyrka kommer ta det löneutrymme som finns för att lämna lite kvar till de med svagare förhandlingsstyrka. Individualiserad lönebildning är den modell som i tidigare beskrevs längst till vänster i figuren "puckelhypotesen".

En starkt bidragande orsak till att de kvinnligt dominerande yrkesgrupperna inte kommer ikapp de manligt dominerande ligger i att industrinormeringen är för starkt bindande samt att den sätts i procent. Ett procentuell lönepåslag ger mer kronor ju högre lön individen har, vilket leder till ökade klyftor. Detta hänger samman med frågan om relativlöneförändringar mellan yrken, branscher och sektorer som Lars Calmfors beskriver i sin underlagsrapport, vilken redogörs för i kapitel 8. För närvarande råder en situation där bristen på arbetskraft på arbetsmarknaden är som störst inom kvinnligt dominerande yrkesgrupper, framförallt inom offentlig sektor. Därför sammanfaller frågan om högre löneökningar för kvinnodominerande grupper med frågan om huruvida arbetsmarknadssituationen tillåter löneökningar utöver industrinormen. Det vill säga hur

hårt styrande är normen? Och motverkar industrinormeringen en effektiv allokering av arbetskraft i ekonomin, där bristyrken inte kan öka sina löner i tillräcklig omfattning?

Såväl Medlingsinstitutet som Konjunkturinstitutet<sup>38</sup> menar att industrinormeringen inte står i vägen för relativlöneförändringar. De menar att en hög efterfrågan på arbetskraft inom ett visst yrke till viss del tycks påverka löneökningarna så att dessa överstiger normen. Det vill säga att en hög efterfrågan på arbetskraft gör att yrkesgruppen står stark på arbetsmarknaden och därmed kan förhandla lokalt på arbetsplatsen om löneökningar över normen. Samtidigt menar båda myndigheterna att slutsatserna är osäkra. En del av Medlingsinstitutets resultat om att löneökningarna överstiger industrinormen beror på de statliga lärarlönesatsningarna samt de centralt avtalade extra löneökningarna för undersköterskor. Dessutom ingår i Konjunkturinstitutets analys endast ett antal tjänstemannayrken med hög arbetskraftsbrist. Sambandet tycks inte gälla för arbetare på samma sätt. Detta eftersom Konjunkturinstitutet i Lönebildningsrapporten för år 2017 menar att den regionala lönenivån i branscher där de centrala avtalen är styrande för de faktiska löneökningarna, vilket oftast är arbetaryrken, inte alls påverkas av variationer i den regionala arbetslösheten.

Vidare kan Calmfors visa att arbetsmarknads-situationen i viss mån påverkar lönebildningen via den lokala lönebildningen.<sup>39</sup> Men endast i liten utsträckning samt att genomslaget via den lokala lönebildningen tar tid. Lönerna skulle påverkas snabbare om de centralt avtalade löneökningarna reagerade mer på arbetsmarknadsläget. För att uppnå bättre och snabbare effekt förordar Calmfors att relativlöneförändringar genomförs i de centrala avtalsförhandlingarna snarare än att förlita sig på lokal löneglidning. 6F delar denna uppfattning och anser att det bästa sättet för att genomföra relativlöneförändringar på svensk arbetsmarknad är genom centralt avtalade överenskommelser.

Calmfors för vidare ett resonemang om att arbetskraftsbristen är störst inom offentlig sektor och för att arbetskraft ska lockas att ta jobben krävs högre löneökningar. Löneökningar som kanske är större än vad industrin tål. Sveriges Kommuner och Landsting bedömer att demografiska förändringar innebär att cirka 200 000 behöver rekryteras till välfärden kommande tio år. Utöver detta beräknas cirka 300 000 anställda gå i pension under tidsperioden.<sup>40</sup> Vanlig argumentation från såväl fackliga organisationer som arbetsgivarorganisationer är att samhället måste arbeta aktivt för att få kvinnor att arbeta inom andra sektorer än offentlig sektor. Detta som en metod framför att arbeta med lönesättningen.<sup>41</sup> Men 6Fs självklara fråga blir då, vem ska jobba inom välfärden om alla kvinnor ska "flyttas" över till privat manligt dominerad sektor? 6F anser att om rekryteringsbehoven inom välfärds-



sektorn ska kunna täckas krävs en mer attraktiv lön inom dessa yrken.

Vad som framkommer i Markus Kallifatides underlagsrapport<sup>42</sup> är att det sannolikt är omöjligt att, på ett sätt som har bred legitimitet, nå LOs mål om halvering av löneskillnaderna till år 2028. Men det betyder inte att LO-förbunden inte ska göra något överhuvudtaget. 6F anser att vi måste öka takten i låglönesatsningarna för att nå en utjämning inom rimlig tid. Även om denna tid är bortom år 2028. Dessutom bör lönenivån för brytpunkt vid vilken individen erhåller kronor istället för procent vara högre än vid tidigare avtalsrörelser. Enligt 6Fs bedömning bör brytpunkten gå vid 28 000 kronor per månad för avtalsrörelsen år 2020. På så vis nås flertalet breda lågavlönade och kvinnodominerande grupper framförallt inom offentlig sektor. 6F anser därmed att LO-förbunden gemensamt ska driva att alla med lön under 28 000 kronor per månad ska få krontalsökning och de däröver ska få procentuell löneökning. Oavsett lönenivå under 28 000 kronor per månad ska krontalsökningen vara den samma för alla och den ska motsvara den procentuella löneökningen på brytpunktsnivån. Denna brytpunkt på 28 000 kronor per månad bör framöver höjas i takt med löneutvecklingen.

Dessutom, för att inte klyftan mellan lågavlönade och högavlönade ska öka ytterligare framöver, är det av vikt att ingångslönerna i avtalen höjs i takt med utgående löner. Detta är särskild avgörande inom de yrkesområden där det är hög personalomsättning, exempelvis lokalvård och detaljhandel.

Vidare har, som beskrivits under kapitel 5, låglönesatsningar ett avgörande inflytande för att inte arbetare ska tappa gentemot tjänstemännen.

Finansieringen av jämställda löner kräver sannolikt höjda skatter. Det framkommer emellanåt argument som menar att höjda skatter skulle vara farligt för svenskt företagande.<sup>43</sup> Det stämmer inte. Precis som Calmfors diskuterar i sin underlagsrapport leder höjda skatter i Sverige till att skatteintäkterna ökar och inte tvärtom. Att Sverige behöver höja skatterna är något vi inom 6F står upp för och vi anser framförallt att man ska titta på möjligheten att öka fastighets- och kapitalskatten.

### 10.5 Vilka ska normera?

I denna rapport framkommer två grundläggande problem med dagens lönebildningsmodell:

- 1 Klarar inte av relativlöneförändringar mellan branscher, yrken och sektorer
- 2 Märket sätts konsekvent under det samhällsekonomiska löneutrymmet

Detta skapar problem eftersom modellen därmed inte klarar av att uppnå de av LO gemensamt uppsatta målen, nämligen att utjämna löneskillnaderna mellan mans- och kvinnodominerade områden

samt att minska löneklyftan mellan arbetare och tjänstemän till år 2028. Dessutom låses dagens löneskillnader mellan olika yrken fast, vilket försvårar en effektiv allokering av arbetskraft i ekonomin.

För att råda bot på dessa problem behöver vi ha en annan typ av lönenormering. En lönenormering som i större utsträckning kan ta hänsyn till hela samhälls-ekonomin och det löneutrymme som finns på hela arbetsmarknaden. Dagens modell med industri-normering tar för stor hänsyn till konkurrenskrafts-modellen vid lönesättning och en övergång mot inflationsmålsmodellen är nödvändig. Framtida modell behöver göra en god bedömning av utsikterna på hela arbetsmarknaden.

För att uppnå detta måste bredare hänsyn tas i löneförhandlingarna. Enklast uppnås detta genom att några hemmamarknadsorienterade branscher ingår i den konstellation som sätter märket. Men eftersom vi inom 6F anser att LO-samordningen har företräde framför andra sammanslutningar är vi av åsikten att det avgörande inflytandet över märkets nivå ska ligga hos LO. Det innebär att 6F anser att LO-förbunden ska vara bundna av de beslut som fattas inom ramen för LO.

En viktig och avgörande del i nuvarande industri-avtal är att även tjänstemannaorganisationer omsluts av normeringen. Denna del av industri-avtalet är viktig att bevara.

För att bevara de viktiga delar som finns inom industriavtalet idag samt uppnå större LO-inflytande men också bredare samhällsekonomisk hänsyn vid normeringen anser 6F att de LO-förbund som ingår i industriavtalet idag ersätts av LO. Dessutom anser 6F att tjänstemännen ska representeras av PTK, tidigare förkortning för Privata tjänstemanna-kartellen. Det innebär för den fackliga sidans del att LO tillsammans med PTK förhandlar mot arbets-givarsidan för att sätta märket. PTK representerar stora delar av den privata tjänstesektorn inom såväl TCO som SACO samt har en vana att förhandla i kollektivavtalsfrågor. Dessutom är Industriavtals-parterna Unionen och Sveriges Ingenjörer är medlemmar i PTK.

Genom att centralorganisationerna LO och PTK förhandlar om nivån på märket involveras breda delar av arbetsmarknaden och därmed uppnås bred samhällsekonomisk hänsyn. En sådan modell har förutsättningar att få legitimitet på ett annat sätt än dagens industriavtalsmodell.

6F förändringsförslag av parter på den fackliga sidan torde även innebära förändringar på arbets-givarsidan. Vilka arbetsgivarna vill sätta i förhandlings-rummet anser vi vara upp till dem. Men en vidgning av kretsen av normerande parter kan sannolikt innebära att Svensk Handel, Almega och/eller Transportföretagen deltar. Eller varför inte Svenskt Näringsliv?

6Fs förslag innebär vidare att industriavtalet skrotas och att ett helt nytt förhandlingsavtal för lönenormering på arbetsmarknaden tas fram. Det

innebär även följdförändringar för Medlingsinstitutens uppdrag där uppdraget måste breddas till att medlarna ska medverka till avtal som följer kostnadsnormen. Till skillnad från i dag där Medlingsinstitutet inte ska medverka till avtal om lönekostnadsökningar över industrinormen. Vidare krävs följdförändringar i offentliga sektorns förhandlingsordningsavtal, vilka i dagsläget stadgar att "den konkurrensutsatta sektorn har en lönenormerande roll".

### 10.5.1 Den LO-interna strukturen

Eftersom 6F-förbunden ingår i LO är det där vi lägger vår vikt. Hur andra organisationer väljer att strukturera sitt interna arbete är upp till dem. För att den LO-interna strukturen ska fungera i 6Fs förslag på ny lönebildningsmodell anser vi att LOs förhandlingar framöver i det nya förhandlingsavtalet ska ske genom LOs avtalssekreterare och en delegation på 3-4 förbund. Vilka dessa 3-4 förbund utgörs av anser vi ska variera från avtalsperiod till avtalsperiod. Men när avgörande beslut ska fattas, som exempelvis avtalskrav inför förhandlingarna, nivå på märket eller avtalsperiodens längd, ska dessa fattas med beslut i LOs styrelse.

Vidare måste ett samarbete mellan de fackliga parterna LO och PTK upprättas för att nå samsyn i förhandlingarna mot arbetsgivarna. Detta förutsätter att LO såväl som PTK måste kompromissa i vissa frågor.

### 10.6 6Fs förslag i punktform

I kapitlet har 6Fs förslag beskrivits i löpande text. Här sammanfattas förslagen i punktform:

- Kraftfulla låglönesatsningar i varje avtalsrörelse. Det innebär breda låglönesatsningar med en brytpunkt på 28 000 kronor per månad för avtalsrörelsen år 2020. De över brytpunkten erhåller löneökningar i procent och de under i kronor. Krontalet ska motsvaras av det procenten utgör av 28 000 kronor per månad. Brytpunkten på 28 000 kronor per månad ska höjas med löneutvecklingen varje avtalsår. Dessutom ska avtalens ingångslöner höjas i takt med utgående lön. Summan av dessa åtgärder gör att fler kommer vilja ta jobb inom offentlig sektor samt bidra till att nå målen om jämställda löner.
- LO och PTK förhandlar för den fackliga sidan om märket. Detta för att kunna ta bred samhälls-ekonomisk hänsyn i förhandlingarna. Det möjliggör hänsynstagande till exempelvis huruvida arbetskraft allokeras på ett effektivt sätt samt bedömning av läget på hela arbetsmarknaden.
- Industriavtalet skrotas och ett nytt förhandlingsavtal för lönekostnadsnormering tas fram. Det innebär att industriavtalet inte längre normerar löneökningstakten. Det nya avtalet för att sätta märket ska förhandlas fram mellan de parter som framöver ska normera.
- För LO-förbundens del ska LO-samordningen ha företräde i avtalsfrågor framför andra sammanlutningar. Det innebär att LO-förbunden är bundna av de beslut som fattas inom ramen för LO samt att LO-styrelsen har den avgörande beslutsmakten över viktiga frågor som märkets nivå, avtalsperiodens längd och låglöneprofil.
- Den nya modellen ska innebära ett större inflytande för hemmamarknadsorienterade förbund vid märkessättningen än idag. Detta uppnås genom att hela LO och PTK, i vilka det ingår hemmamarknadsorienterade förbund, gemensamt ansvarar för att lönekostnadsnormera.
- Slopa europainormen. Att ta hänsyn till löneökningstakten i våra viktigaste konkurrentländer saknar relevans. Svensk lönebildningsmodell bör ta hänsyn till Riksbankens inflationsmål och därmed övergå mot mer av inflationsmålsmodellen. Föreslagna modell där hemmamarknadsförbund via centralorganisationerna LO och PTK har inflytande ger förutsättningar för övergång mot inflationsmålsmodellen. 6F anser vidare att det kommer bidra till ett högre märke vilket kommer minska utrymmet för lokala förhandlingar. Något som i sin bidrar till att minska klyftan mellan arbetare och tjänstemän.

# Referenser



- Alsos, K. och Nergaard, K. (2018) "Lönebildningen i de skandinaviska länderna", 6F
- Andersson, D. (2015) "Tak för fattigdom - så skyddar vi demokratin", Hjalmarsson & Högberg
- Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2017) "Tudelningarna på arbetsmarknaden", Stockholm
- Boman, J. och Carlén, S. (2013) "Har sänkta arbetsgivaravgifter hjälpt unga att få jobb i handeln?", Handelsanställdas förbund
- Calmfors, L. (2018), "Industrins lönenormering kan och bör reformeras", 6F
- Calmfors, L. och Drifill, J. (1988) "Bargaining structure, corporatism and macroeconomics performance" *Economic Policy*, 3 (6), 13-61.
- Eckerdal, C., Hallsten, K och Kinnwall, M (2019) "skattefinansierade löneökningar är en återvändsgränd", Teknikföretagen
- Gottfries, N. (2019) "Europas norm saknar relevans- Om sambandet mellan lönebildning, penningpolitik, växelkurs och konkurrenskraft", 6F
- Hermansson, C, (2019) "Lönens inverkan på Sveriges internationella konkurrenskraft, Rapport 5, Industriavtalet - en genomgång av dess effekter, kritik och utmaningar" Svenskt Näringsliv
- Industriarbetsgivarna, (2019) "Industriarbetsgivarna tror på fortsatt konjunkturavmattning", Pressmeddelande 13/3-19
- Industriavtalet (2016), Industrins samarbetsavtal och förhandlingsavtal, Stockholm
- Industrins Ekonomiska råd (2017) "Den svenska industrin, industriavtalet och framtida utmaningar", Stockholm
- Kallifatides, M. (2019) "Vägar till jämställda löner inom arbetarklassen", 6F
- Konjunkturinstitutet (2018), Lönebildningsrapporten 2018, Stockholm
- Koskinen, S (2019), "Planekonomi är fel väg att gå för att skapa jämställda löner", DN Debatt
- Larsson, M. (2018) "Lönerapport 2018", LO
- Lindgren, A-M. (2018) "Låga löner funkade inte", 6F
- Medlingsinstitutet (2018a), Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2017, Stockholm
- Medlingsinstitutet (2018b) "Yrke lön och kön - En kartläggning av löneläget för 383 yrken mellan 2014 och 2017 - ur ett jämställdhetsperspektiv", Stockholm
- Morin, M. (2018) "Lågt lönemärke gynnar högavlönade", 6F
- Persson, C. (2019) "Olika risker med en långsiktig minskning av löneandelen i ekonomin", 6F
- Sandström, S. (2017) "Svenskt näringslivs oro sågas av professor", Dagens Arena
- Sveriges Kommuner och Landsting (2018) "Sveriges viktigaste jobb finns inom välfärden - rekryteringsrapport 2018", Stockholm
- Sjöo, P-O. Nilsson, M. Gouvelin, E. Lindstrand, U. och Linder, M. (2017) Fler parter kan ingå i industriavtalet, IF Metall

# Noter



- 1 Parterna inom industriavtalet är Industriarbetsgivarna, Grafiska Företagens Förbund, Innovations- och kemiarbetsgivarna, Jernkontoret, Livsmedelsföretagen, Skogsindustrierna, Skogs- och Lantarbetsgivareförbundet, Svemin, Teknikföretagen, Sveriges Textil- och Modeföretags Branschförening, Trä- och Möbelföretagen, GS Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch, IF Metall, Livsmedelsarbetareförbundet, Sveriges Ingenjörer samt Unionen
- 2 Calmfors (2018)
- 3 Calmfors (2018)
- 4 Avsnittet bygger om inte annat anges på underlagsrapporten "Industrins lönenormering kan och bör reformeras" skriven av Lars Calmfors
- 5 Industriavtalet, 2016, s.8 och Calmfors (2018)
- 6 Industriavtalet, 2016, s.9 och Calmfors (2018)
- 7 Calmfors (2018)
- 8 Calmfors (2018)
- 9 Calmfors (2018)
- 10 Kapitlet är en sammanfattning av underlagsrapporten "Olika risker med en långsiktig minskning av löneandelen i ekonomin" skriven av Christer Persson
- 11 Kapitlet är en sammanfattning av underlagsrapporten "Lönebildningen i de skandinaviska länderna" skriven av Kristin Alsos och Kristine Nergaard
- 12 Kapitlet är en sammanfattning av underlagsrapporten "Lågt lönemärke gynnar högavlönade" av Mats Morin
- 13 Löneutrymmet definieras här som summan av det slutgiltiga löneutfallet för tjänstemän och arbetstagare, d.v.s. summan av centrala och lokala lönepåslag för de både grupperna
- 14 Avsnittet är om inte annat anges en sammanfattning av underlagsrapporten "Vägar till jämställda löner inom arbetarklassen" skriven av Markus Kallifatides
- 15 Larsson, M, 2018, Lönerapport 2018, LO
- 16 Avsnittet är en sammanfattning av underlagsrapporten "Låga löner funkar inte" skriven av Anne-Marie Lindgren
- 17 Boman J, och Carlén, S (2013)
- 18 Andersson (2015)
- 19 Enligt Eurostat var den svenska sysselsättningsgraden för 20-64 åringar år 2018 82,6 procent. Motsvarande siffra för Tyskland var 79,9 procent.
- 20 Kapitlet är en sammanfattning av underlagsrapporten "Industrins lönenormering kan och bör reformeras" skriven av Lars Calmfors
- 21 Kapitlet är en sammanfattning av underlagsrapporten "Europanormen saknar relevans - om sambandet mellan lönebildning, penningpolitik, växelkurs och konkurrenskraft" skriven av Nils Gottfries
- 22 Se bland annat Industriarbetsgivarna (2019) och Sandström (2017)
- 23 Gottfries (2019)
- 24 Gottfries (2019)
- 25 Morin (2018)
- 26 Ekonomins löneutrymme definieras här som summan av det slutgiltiga löneutfallet för tjänstemän och arbetstagare, det vill säga summan av centrala och lokala lönepåslag för de både grupperna.
- 27 Eckerdal, C., Hallsten, K och Kinnwall, M (2019)
- 28 Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2017) samt Industrins Ekonomiska råd (2017)
- 29 Persson (2019)
- 30 Sjöo, P-O, Nilsson, M, Gouvelin, E, Lindstrand, U. och Linder, M. (2017)
- 31 Hermansson (2019)
- 32 Hermansson (2019)
- 33 Alsos och Nergaard (2018)
- 34 Alsos och Nergaard (2018)
- 35 Larsson (2018)
- 36 Medlingsinstitutet (2018a)
- 37 Exempelvis Koskinen, S (2019)
- 38 Medlingsinstitutet (2018b) samt Konjunkturinstitutet (2018)
- 39 Calmfors (2018)
- 40 Sveriges Kommuner och Landsting (2018)
- 41 Framkom bland annat på 6Fs släppseminarium för "Vägar till jämställda löner inom arbetarklassen" den 3/4 2019 samt i debattartikel Koskinen, S (2019)
- 42 Kallifatides (2019)
- 43 Eckerdal, C., Hallsten, K och Kinnwall, M (2019)