

Lönebildningen och frukten av vårt arbete



En faktabok om lönebildningen
i samhällsekonomin

Lönebildningen

och frukten av vårt arbete



Medlingsinstitutet
National Mediation Office

Lönebildningen och frukten av vårt arbete

Författare: Peeter-Jaan Kask

Utgivare: Medlingsinstitutet och Konjunkturinstitutet

Formgivning och originalproduktion: Forma Viva, Linköping

Foto: Isabelle Rozenbaum och Frédéric Cirou

Tryckning: Elanders Berlings AB, Malmö 2004

3:e reviderade upplagan

Medlingsinstitutet • Box 1236 • 111 82 Stockholm

tel: 08-545 292 40 • www.mi.se

Konjunkturinstitutet • Box 3116 • 103 62 Stockholm

tel: 08-453 59 00 • www.konj.se

ISBN 91-974450-3-7

Innehållsförteckning

- 3 ■ Förord
 - 4 ■ Sammanfattning
 - 6 ■ Ordlista
 - 8 ■ **Kap 1** Varför behövs en väl fungerande lönebildning?
 - 12 ■ **Kap 2** Lönebildningen i backspegeln
 - 17 ■ **Kap 3** Förutsättningar för lönebildningen i näringslivet
 - 22 ■ **Kap 4** Förutsättningar för lönebildningen i offentlig sektor
 - 25 ■ **Kap 5** Hur bestäms löneutrymmet på kort sikt?
 - 28 ■ **Kap 6** Lönebildningen de närmaste åren
 - 31 ■ **Kap 7** En samhällsekonomiskt önskvärd lönebildning
-



Flera

Ytterligare exemplar av den här skriften kan beställas från Medlingsinstitutet eller Konjunkturinstitutet.
Adresser:
Se texten härintill.



Förord

Regeringen har gett Konjunkturinstitutet (KI) i uppdrag att årligen utarbeta en rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen. Syftet är att rapporten ska utgöra ett kvalificerat faktaunderlag från en instans som är oberoende i förhållande till arbetsmarknadens parter. Rapporten är också ett viktigt underlag för Medlingsinstitutets verksamhet.

Gemensamt arrangerar KI och Medlingsinstitutet årligen konferenser för, i första hand, de avtalsslutande parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen. KI:s lönebildningsrapport bildar underlag för konferenserna. Den är också – vad gäller de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen – grunden för Medlingsinstitutets fortlöpande samtal med parterna inför kommande eller pågående löneförhandlingar.

I samtalen med parterna har det framkommit önskemål om en kortare populärversion av lönebildningsrapporten avsedd för en bredare krets av förhandlingsansvariga inom fack- och arbetsgivarorganisationer, lönesättande chefer och politiker med ansvar för lönefrågor.

Därför har KI och Medlingsinstitutet anlitat journalisten Peeter-Jaan Kask som utifrån KI:s lönebildningsrapport författat denna skrift i samverkan med KI och Medlingsinstitutet.

Detta är den tredje, reviderade, upplagan. Den är baserad på KI:s lönebildningsrapport hösten 2004.

Stockholm i december 2004

Ingemar Hansson
Konjunkturinstitutet

Anders Lindström
Medlingsinstitutet



Självständigt

KI:s lönebildningsrapport är ett kvalificerat faktaunderlag från en instans som är oberoende i förhållande till arbetsmarknadens parter.



Inflationsvägen
är numera stängd.

Sammanfattning

En väl fungerande lönebildning ger upphov till stora samhälls-ekonomiska vinster.

Sysselsättning och produktion gynnas, den offentliga välfärden blir större och i slutändan blir det också mer pengar kvar i plånboken för löntagarna. Alla vinner i längden på att lönebildningen anpassas till de samhällsekonomiska ramarna.

Historiskt har arbetskraftskostnaderna ökat mer i Sverige än i omvärlden. Detta ledde till hög inflation med återkommande kostnadskriser och devalveringar samt slutligen till en kraftig minskning av sysselsättningen i början av 1990-talet.

Sedan 1992 har förutsättningarna för lönebildningen förändrats radikalt. Inflationsvägen är numera stängd. Riksbanken har prisstabilitet som mål och ingriper när inflationen riskerar att avvika från målet. Arbetsmarknadens parter kan därmed inte längre varaktigt påverka inflationen, däremot har de ett stort ansvar för hur sysselsättningen utvecklas.

På lång sikt sikt bestäms ökningen av arbetskraftskostnaderna i näringslivet av produktivitetsökningen och ökningen av företa-



Klart plus

Alla vinner i längden på att lönebildningen anpassas till de samhällsekonomiska ramarna.

gens priser. De offentliganställdas löner begränsas främst av den offentliga sektorns skatteinkomster, som i sin tur är kopplade till arbetsinkomsterna i hela ekonomin. Trots en lägre produktivitetsökning kan därför lönerna i den offentliga sektorn öka i samma takt som de i näringslivet. Det långsiktiga löneutrymmet i båda sektorerna bedöms vara 4,2 procent.

I detta ska alla ökning av arbetskraftskostnader rymmas, även arbetsgivaravgifter enligt lag och avtal. Alla löneökningar ska räknas, oavsett om de är bestämda i centrala avtal eller framförhandlade på arbetsplatsen. Även minskad arbetstid innebär högre kostnader och ska därför räknas in i löneutrymmet och medföra en motsvarande lägre ökning av lönen.

På kort sikt kan löneökningen behöva anpassas med hänsyn till ekonomiska obalanser eller önskemål om ökad sysselsättning.

Lönerna kan exempelvis behöva öka snabbare i vissa branscher eller sektorer där efterfrågan på arbetskraft är särskilt stor. Den offentliga sektorn kan de närmaste tio åren tvingas höja lönerna för att locka till sig ny arbetskraft då många anställda går i pension. Ökningen av arbetskraftskostaden i den offentliga sektorn behöver dock inte bli snabbare eftersom äldre, vanligtvis högre avlönad personal, ersätts av yngre med lägre löner.

För att öka sysselsättningen behöver arbetskraftskostnaderna de närmaste åren öka långsammare än vad som är möjligt i ett mer långsiktigt perspektiv. Tillsammans med åtgärder för en förbättrad tillgång på arbetskraft skulle det öka möjligheterna att uppnå regeringens och riksdagens mål om 80 procents reguljär sysselsättning.

En hög löneökningstakt inom den kommunala sektorn under de kommande tre åren skulle hämma en sådan utveckling och försvåra för näringslivets parter att nå en uppgörelse på en samhällsekonomiskt önskvärd nivå i avtalsrörelsen 2007.

Konjunkturinstitutet förordar därför en något mer återhållsam löneutveckling i den kommunala sektorn än vad som är långsiktigt möjlig.



Tillfällig obalans

På kort sikt kan löneutrymmet behöva anpassas med hänsyn till ekonomiska obalanser eller önskemål om ökad sysselsättning.



Stadigt mål

Riksbanken har prisstabilitet som mål och ingriper när inflationen riskerar att avvika från målet.



Ordlista

Arbetskraftskostnad = lön + arbetsgivaravgifter enligt lag och avtal

BNP, bruttonationalprodukt = värdet av all produktion av varor och tjänster i ett land under ett år

Devalvering = justering av växelkursen så att landets valuta blir mindre värd jämfört med andra valutor. Därigenom blir importen dyrare medan exportvarorna blir billigare på utlandsmarknaden.

Finanspolitik = Riksdagens beslut om offentliga utgifter och skatter som påverkar den samlade efterfrågan och inflationen

Jämviktsarbetslöshet = den nivå på arbetslösheten som är förenlig med stabil inflation

Lönebildning = den process som bestämmer lönerna på arbetsmarknaden

Penningpolitik = Riksbankens beslut om styrränta som påverkar den samlade efterfrågan och inflationen

Produktivitet = hur mycket varor och tjänster som produceras i förhållande till de resurser som sätts in, oftast mätt per arbetad timme

Reallöneökningar = löneökningar justerade för inflationen, alltså hur mycket lönerna ökat sedan inflationen räknats bort

Relativlöneförändring = förändring av lönen för en viss grupp i förhållande till andra grupper på arbetsmarknaden

Sysselsättningsgrad = antalet sysselsatta som andel av befolkningen, normalt i åldersgruppen 16-64 år

Valutakorg = ett urval av valutor från de viktigaste handelspartnerna

Vinstmarginal = skillnaden mellan pris och kostnader

Vem skulle tacka nej till en löneförhöjning för att den är för stor?



Varför behövs en väl fungerande lönebildning?

Lönen är för de flesta av oss den viktigaste inkomsten.

Högre lön ger ökad materiell levnadsstandard. Ju större löneökning desto bättre. Vem skulle tacka nej till en löneförhöjning med motiveringen att den är för stor?

Så ser lönebildningen ut ur privatekonomisk synvinkel. För samhällsekonomin gäller ett delvis annat perspektiv.

Fortfarande är inkomstökningar för löntagarna viktiga. Men lönebildningen måste också ske inom ramen för bevarad samhällsekonomisk balans. Det betyder att löneökningarna inte får vara så stora att sysselsättning och produktion äventyras.



Lagom

Löneökningarna får inte vara så stora att sysselsättning och produktion äventyras.

Det kan se ut som en konflikt mellan privatekonomiska och samhällsekonomiska mål. Men motsättningen är bara skenbar. I själva verket hänger privatekonomi och samhällsekonomi ihop.

Värdet för löntagarna av stora lönepåslag urholkas snabbt vid en kris i samhällsekonomin, om räntor och priser skjuter i höjden och sysselsättningen hotas. En lönebildning som fungerar väl innebär färre arbetslösa, högre produktion, större offentlig välfärd och i slutändan mer pengar kvar i plånboken för löntagarna.

Därför tar arbetsmarknadens parter hänsyn till samhällsekonomin när de formulerar sina krav och motbud i avtalsrörelsen. Det är rationellt eftersom samhällsekonomisk balans med hög sysselsättning gynnar såväl löntagare som företag.

För en enskild facklig organisation kan det dock vara frestande att försöka få ut lite mer just för de egna medlemmarna eftersom ett enstaka avtal kan försvinna i mängden.

Men en sådan strategi är förenad med stora risker. Om andra förbund följer efter och lönebildningen förvandlas till en hugg-sexa blir i slutändan hela löntagarkollektivet förlorare när för höga löneökningar orsakar lägre sysselsättning och högre arbetslöshet.

Alla vinner i längden på en lönebildning som förmår förena privatekonomiska och samhällsekonomiska intressen.

■ Lönebildningen central process i samhällsekonomin

Den här skriften handlar om lönebildningen ur ett samhällsperspektiv. Lönebildningen är en av de mest centrala processerna i ekonomin.

Hushållens löneinkomster väntas 2004 uppgå till cirka 1 048 miljarder kronor. Lönebildningen bestämmer hur denna lönesumma fördelas, men påverkar också andra processer i samhällsekonomin.

Lönebildningens samhällsekonomiskt viktigaste uppgift är att bidra till en varaktigt hög sysselsättning. En väl fungerande



Urholkat värde

Värdet för löntagarna av ett stort lönepåslag urholkas snabbt vid en kris i samhällsekonomin.



Bästa skörden

Alla vinner i längden på en lönebildning som förmår förena privatekonomiska och samhällsekonomiska intressen.

lönebildning klarar att hålla löneökningarna på en samhälls-ekonomiskt hållbar nivå även då hjulen snurrar för fullt i ekonomin och sysselsättningen är hög. Med fler personer i jobb blir BNP högre, vilket i sin tur innebär högre privat och offentlig konsumtion samt högre disponibla inkomster.

Lönebildningen kan bidra till att mildra svängningar.



Lönebildningen bestämmer också hur lönerna på olika delar av arbetsmarknaden förändras i förhållande till varandra, vilket spelar en viktig roll för den svenska ekonomins förmåga att anpassa sig till strukturförändringar.

Lönebildningen kan därtill bidra till att förebygga och mildra svängningar i ekonomin. Dels genom att själv inte ge upphov till störningar i form av för höga löneökningar, men också genom att mildra effekterna av andra störningar, t.ex. ett efterfrågebortfall från utlandet.

På alla dessa områden betyder en väl fungerande lönebildning en bättre samhällsekonomisk utveckling, som gynnar såväl löntagare som företag. En dåligt fungerande lönebildning, där lönesättare tar mindre samhällsekonomiskt ansvar, ökar riskerna för störningar och medför varaktigt lägre sysselsättning, högre arbetslöshet och lägre BNP.



Det primära

Lönebildningens samhällsekonomiskt viktigaste uppgift är att bidra till en varaktigt hög sysselsättning.

■ Stora samhällsekonomiska vinster

Konjunkturinstitutet (KI) har i flera studier belyst de stora samhällsekonomiska vinster som kan uppnås med en väl fungerande lönebildning.

I KI:s lönebildningsrapport för 2003 visas hur arbetsmarknadens parter genom återhållsamma löneökningar de närmaste åren skulle kunna bidra till en bättre samhällsekonomisk utveckling.

Rapporten jämför två alternativ. Det ena är att lönebildningen fortsätter som hittills med löneökningar som är större än vad som är samhällsekonomiskt önskvärt. Detta medför att inflationen tar fart redan när arbetslösheten går under 4 procent. (Ekonomerna talar om en jämviktsarbetslöshet på omkring 4 procent.) Det tvingar Riksbanken att tidigt höja räntan för att dämpa inflationen. Därmed blir arbetslösheten högre och sysselsättningsmålet på 80 procent än svårare att nå.

Det andra alternativet illustrerar en bättre fungerande lönebildning där parterna tar större hänsyn till behovet av fler jobb och en minskad arbetslöshet. Arbetslösheten kan då sjunka till 3 procent innan löne- och prisökningarna tar fart (d.v.s. en jämviktsarbetslöshet på 3 procent). Den tillfälligt lägre löneökningstakten stimulerar efterfrågan på arbetskraft och bidrar till en långsammare inflationstakt, vilket ger Riksbanken möjlighet att lätta på penningpolitiken.

Skillnaden mellan alternativen är slående. Den långsiktiga effekten av en bättre fungerande lönebildning ger 1 procentenhet lägre arbetslöshet och 1,4 procentenhet högre sysselsättning år 2010, motsvarande drygt 50 000 fler jobb än i det första alternativet. Reallönen blir visserligen något lägre, men genom att fler personer har ett arbete blir den sammanlagda lönesumman större.

Den offentliga sektorn får via den ökade produktionen och sysselsättningen större skatteintäkter och lägre kostnader för arbetslösheten. Därmed skapas ett utrymme för reformer eller skattesänkningar på ca 12 miljarder kronor år 2010.



Miljarder att vinna

Den offentliga sektorn får via den ökade produktionen och sysselsättningen större skatteintäkter och lägre kostnader för arbetslösheten.



Två alternativ

I KI:s lönebildningsrapport redogörs för två alternativ för hur lönebildningen kan påverka den samhällsekonomiska utvecklingen.



Bakläxa

80-talets höga lönekostnader slog igenom direkt i höjda exportpriser, sänkt konkurrenskraft och minskad export.



Kronan var fast knuten till en valutakorg. De höga löneökningarna slog igenom direkt.

Lönebildningen i backspegeln

Under slutet av 1970-talet och 1980-talet steg arbetskraftskostnaderna i Sverige betydligt snabbare än i våra viktigaste konkurrentländer. Kronan var i princip fast knuten till en valutakorg och den stora ökningen av arbetskraftskostnaderna slog igenom direkt i höjda exportpriser, försämrad konkurrenskraft och minskad export.

Denna utveckling tvingade fram återkommande devalveringar som i sin tur satte fart på inflationen och orsakade nya höga lönekrav.

De upprepade misslyckandena att stoppa löne- och prisspiralen drev fram en omläggning av politiken. På 1990-talet genomfördes en rad förändringar i de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen. Många av de tidigare negativa mönstren kunde därmed brytas.

■ Trendbrottet

Den kanske viktigaste förändringen var att den fasta men justerbara växelkursen övergavs hösten 1992. Kronan tilläts flyta fritt på valutamarknaden.

Riksbanken fick i uppgift att hålla inflationen på en låg och stabil nivå. Inflationsmålet sattes till 2 procent (med ett toleransintervall på plus/minus 1 procentenhet). För att göra det lättare att uppfylla målet gavs Riksbanken också en mer oberoende ställning.

Riksbanken har lyckats skapa trovärdighet kring penningpolitiken, vilket bl.a. avspeglas i att den förväntade inflationen nu ligger nära 2 procent. Låg och stabil inflation minskar osäkerhetsmomentet i lönerörelserna. Arbetsmarknadens parter vet på förhand att prisökningarna inte drar iväg och ändrar avtalets förutsättningar.

Sanerade offentliga finanser. Underskotten i de offentliga finanserna steg kraftigt under krisåren i början av 1990-talet. Den efterföljande saneringen av de offentliga finanserna ökade trovärdigheten för Riksbankens inflationsmål och sänkte räntenivån. Lägre inflation och räntor bäddade för lägre löneökningar.

Industriavtal och Medlingsinstitut. 1997 enades parterna på industrins område om det s.k. Industriavtalet. Avsikten med avtalet var att skapa en ram för en ansvarsfull lönebildning med bl.a. ett gemensamt ekonomiskt råd, regler som siktar till att få till



Prisspiral

Återkommande devalveringar satte i sin tur fart på inflationen och orsakade nya höga lönekrav.



Viktig nyhet

Den kanske viktigaste förändringen var att den fasta växelkursen övergavs hösten 1992.

stånd nya avtal innan föregående avtalsperiod löper ut och regler för medling. Industriavtalet har fått efterföljare på flera områden.

År 2000 tillkom Medlingsinstitutet, som har till uppgift att medla i arbetstvister, men också att mer allmänt verka för en väl fungerande lönebildning.

För att stärka samsynen om lönebildningen hos arbetsmarknadens parter har Konjunkturinstitutet fått i uppdrag att varje år utarbeta en rapport om lönebildningens samhällsekonomiska förutsättningar.

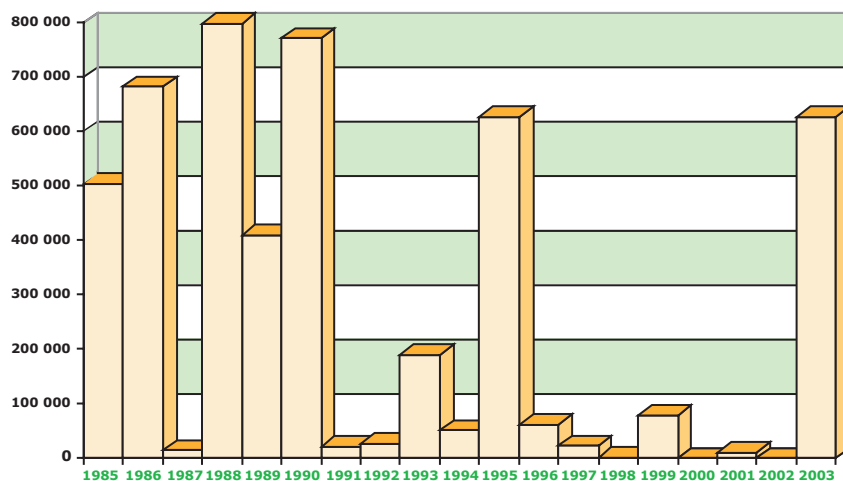
Få konfliktdagar. Antalet konfliktdagar i Sverige har minskat kraftigt sedan början av 1990-talet. 1995 och 2003 var de enda år som hade mer än 200 000 konfliktdagar. Även i internationell jämförelse ligger Sverige bra till.



Synar fältet

För att stärka samsynen om lönebildningen hos arbetsmarknadens parter har Konjunkturinstitutet fått i uppdrag att varje år utarbeta en rapport om lönebildningens samhällsekonomiska förutsättningar.

Förlorade arbetsdagar på grund av arbetskonflikt 1985-2003



Strejker och lockouter 1985–2003, antal förlorade arbetsdagar. Under 2003 förlorades 595 500 dagar p.g.a. kommunalstrejken. På Medlingsinstitutets hemsida, www.mi.se, finns aktuell konfliktstatistik.

Källa: Medlingsinstitutet

■ De senaste årens lönebildning

Har Sverige nu kommit över problemen med lönebildningen? Fungerar lönebildningen som den ska? Skillnaden mellan 1980-talet och i dag är påfallande, men arbetskraftskostnaderna ökar fortfarande alltför snabbt trots att sysselsättningen är för låg och arbetslösheten för hög.

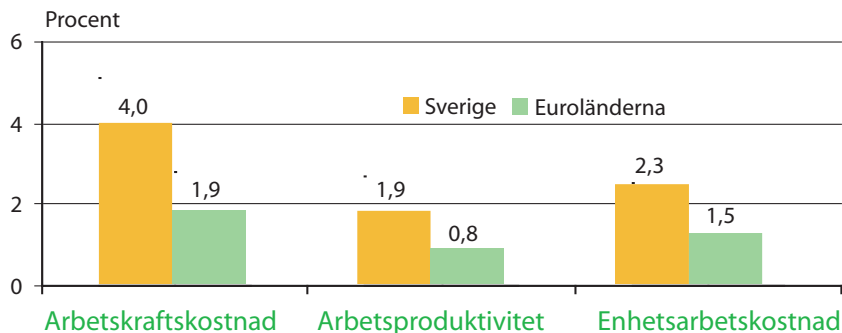
Sedan 1996 har arbetskraftskostnaderna stigit snabbare i Sverige än i euroområdet. Diagrammet nedan visar att arbetskraftskostnaden per anställd i hela ekonomin 1996 – 2002 ökade med 4,0 procent per år i Sverige mot 1,9 i euroländerna.

Sverige har till viss del kunnat kompensera de större arbetskraftskostnadsökningarna med en **bättre produktivitet**. Enhetsarbetskostnaden, d.v.s. arbetskraftskostnaden per producerad enhet, steg ändå med 0,8 procentenheter mer per år i Sverige än i euroområdet.

Fortfarande större ökning än i Europa

Arbetskraftskostnad per anställd, arbetsproduktivitet per anställd och enhetsarbetskostnad i hela ekonomin i Sverige och euroområdet 1996-2002, genomsnitt för årlig procentuell förändring.

Källor: OECD och Konjunkturinstitutet.



Genom en bättre arbetsproduktivitet har Sverige delvis kunnat kompensera de högre arbetskraftskostnadsökningarna mellan 1996 och 2002. Arbetskraftskostnaden per producerad enhet i Sverige ökade ändå 0,8 procentenheter mer per år än i euroområdet.



Alltför snabbt

Skillnaden mellan 1980-talet och i dag är påfallande, men arbetskraftskostnaderna ökar fortfarande alltför snabbt.



Dyrare per styck

Arbetskraftskostnaden per producerad enhet steg med 0,8 procentenheter mer per år i Sverige än i euroområdet.

Att detta inte fått stora negativa effekter på sysselsättningen fram till 2002 beror på att de ökade arbetskraftskostnaderna också parerats av en **försvagad krona** och **krympta vinstmarginaler** i företagen. Ingen av dessa tre parerande faktorer kan vi dock räkna med blir bestående i framtiden. Det är inte sannolikt att produktivitetens utvecklingen blir lika snabb framöver som den varit de senaste åren. Kronan har förstärkts jämfört med 2002, och fortsatt krympta vinstmarginaler leder förr eller senare till lägre investeringar och därmed lägre sysselsättning.

I längden är därför ökningarna av arbetskraftskostnaderna på de senaste årens nivå oförenliga med en samhällsekonomiskt balanserad utveckling. Förr eller senare drabbas sysselsättningen och tvingar fram en dämpning av kostnadsökningen.



Krympning

Fram till 2002 har de ökade arbetskraftskostnaderna parerats av bättre produktivitetens utveckling, en försvagad krona och krympta vinstmarginaler i företagen.



De senaste årens nivå är oförenlig med en balanserad utveckling.

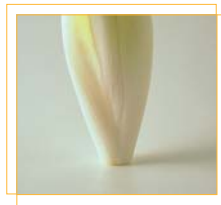


Parterna vet att
höga löneökningar
tvingar Riksbanken
att höja räntan.

Förutsättningar för lönebildningen i näringslivet

Sverige har en rörlig växelkurs. Riksbanken har ansvaret för prisstabiliteten och ingriper när inflationen riskerar att avvika från målet. Arbetsmarknadens parter vet att alltför höga löneökningar kommer att tvinga Riksbanken att höja räntan, en åtgärd som dämpar aktiviteten i ekonomin och ökar arbetslösheten.

Riksbankens inflationsmål har förändrat lönebildningens roll i samhällsekonomin. Något tillspetsat kan man säga att medan arbetsmarknadens parter tidigare förhandlade om inflationen påverkar de numera i stället arbetslösheten.



Tillspetsat

Arbetsmarknadens parter påverkar numera arbetslösheten i stället för att, som tidigare, förhandla om inflationen.



Under 1970- och 1980-talen avreglerades världens penning- och finansmarknader. I en värld med fria kapitalrörelser är avkastningskravet på kapital i hög grad internationellt bestämt.

Det betyder att avkastningen på investeringar i Sverige måste vara lika hög som avkastningen på investeringar i andra länder. I annat fall flyttar kapital och arbetstillfällen utomlands i allt större omfattning och arbetslösheten i Sverige ökar.

Vinstandelen och löneandelen av produktionsvärdet i Sverige är därmed i hög grad bestämd av omvärlden.

I längden kan inte löneandelen växa oavbrutet och vinstandelen krympa i motsvarande mån utan att det går ut över investeringar och sysselsättning i Sverige.

Uppskattningar som Konjunkturinstitutet gjort tyder på att kapitalavkastningen i Sverige 2002–2004 inte markant avviker från den internationellt bestämda nivån.

Begreppet produktivitet beskriver hur mycket vi får ut i förhållande till den arbetsinsats vi sätter in i produktionen, d.v.s. hur mycket varor och tjänster som produceras per arbetad timme. Genom att arbeta effektivare – med hjälp av bättre arbetsorganisation eller modernare maskiner – är det möjligt att producera mer per arbetad timme.



Lika hög

Avkastningen på investeringar i Sverige måste vara lika hög som avkastningen på investeringar i andra länder.

Produktivitetsförbättringar är kärnan i all välfärds- och inkomstökning. Det är i hög grad produktivitetsutvecklingen som lagt grunden för den ökade materiella standarden i Sverige och andra industriländer. Utvecklingen av produktiviteten står också i centrum för lönebildningen. Ju större produktion per arbetad timme, desto högre blir företagets inkomster och därmed också möjligheterna att betala ut högre löner.

■ Tumregel för det långsiktiga löneutrymmet

Det långsiktiga utrymmet för ökning av arbetskraftskostnaderna i Sverige, det som i dagligt tal kallas för löneutrymmet, kan för enkelt beskrivas med denna tumregel:

Långsiktigt löneutrymme = produktivetsökningen
+ prisökningen

Långsiktigt löneutrymme. Tumregeln gäller utrymmet för ökning av arbetskostnader i ett långsiktigt perspektiv. Ett enstaka år eller ett antal år kan den samhällsekonomiskt lämpliga löneökningstakten av olika skäl avvika från det långsiktiga utrymmet. Utrymmet innefattar inte bara löneökningar utan ökningen av alla arbetskraftskostnader.

Ju större produktion
per arbetad timme,
desto högre blir
företagets inkomster.



Omvärlden bestämmer

Vinstandelen och löneandelen av produktionsvärdet i Sverige är i hög grad bestämd av omvärlden.



Kärnan

Produktivitetsförbättringar är kärnan i all välfärds- och inkomstökning.

Ökad produktivitet
ger utrymme för löneökningar.



Produktivitetsökningen. Produktivitet kan mätas på många sätt. Det i detta sammanhang relevanta måttet är produktionen per arbetad timme i näringslivet.

Löneökningar som motsvaras av ökad produktivitet höjer inte företagets kostnader per producerad vara eller tjänst och försämrar därmed inte dess konkurrenskraft. De ökade lönekostnaderna uppvägs av att företaget kan producera mer och därmed får ökade inkomster.

Ökad produktivitet ger alltså utrymme för löneökningar.

Företagens prisökning. Den andra viktiga faktorn som bestämmer löneutrymmet är prisutvecklingen. När företagen höjer priserna på sina produkter ökar deras inkomster. Därmed kan mer pengar avsättas till löner och vinster.

I vanliga fall när vi talar om prisökningar och inflation menar vi ökningen av konsumentpriserna, mätt med konsumentprisindex. Konsumentprisernas ökningstakt bestäms på lite längre sikt av Riksbankens inflationsmål på 2 procent per år. Men de priser som påverkar företagets inkomster och utgifter skiljer sig något från konsumentpriserna.



Viktigt

Den andra viktiga faktorn som bestämmer löneutrymmet är prisutvecklingen.

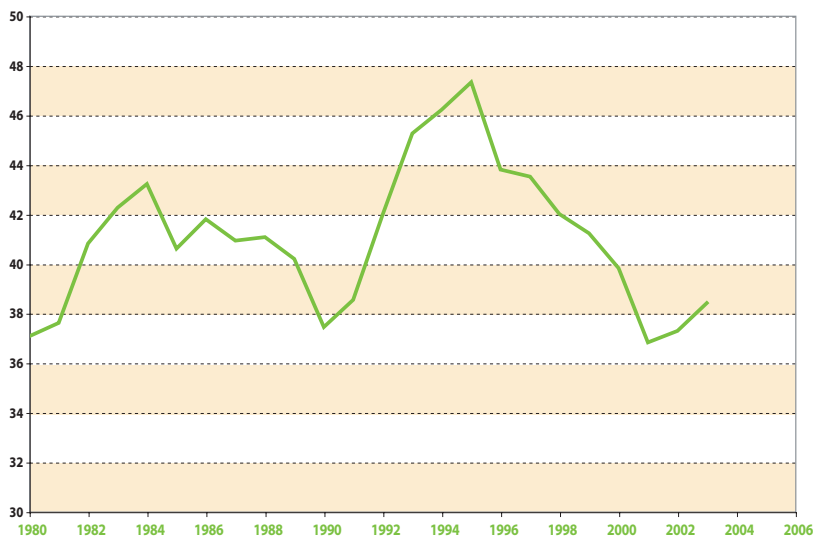
Under en längre tid har priserna på de svenska företagens produkter ökat något långsammare än konsumentpriserna. Konsumentprisökningar på 2 procent bedöms framöver motsvara prisökningar för företagens produktion på 1,4 procent.

När löneutrymmet ska bestämmas är det alltså prisökningen på företagens produktion som gäller.

På lite längre sikt bedöms produktiviteten inom näringslivet öka med 2,8 procent per år. Enligt tumregeln skulle det långsiktiga utrymmet för öknings av arbetskraftskostnaderna därmed hamna på 4,2 procent (produktivitetsökning 2,8 procent plus ökningen av företagens priser 1,4 procent).

Vinstandel

Vinstandel i svenskt näringsliv. Procent av förädlingsvärdet.
Källor: Statistiska centralbyrån och Konjunkturinstitutet.



Efter uppgången i början av 1990-talet har höga öknings av arbetskraftskostnaderna medfört att vinstandelen i näringslivet fallit. Ytterligare försämringar riskerar att få negativa effekter på investeringar och sysselsättning.



Ökat långsammare

Under en längre tid har priserna på de svenska företagens produkter ökat något långsammare än konsumentpriserna.



Dämpar

Ytterligare försämringar av vinstandelen riskerar att medföra minskade investeringar och ökad arbetslöshet.



Hög löneökning
i offentlig sektor
kan få stor
indirekt effekt.



Svårsmätt

Produktivitets-
tillväxten i den
offentliga sektorn
är svårsmätt men
är med stor sannolikhet
lägre än i
näringslivet.

Förutsättningar för lönebildningen i offentlig sektor

I näringslivet bestäms alltså utrymmet för löneökningar på lång sikt av produktivitetstillväxten och företagens prisökningar. I den offentliga sektorn är det delvis andra faktorer som har betydelse.

Den offentliga sektorns lönekostnader finansieras i huvudsak av skatter. Kostnadsökningar i offentlig sektor får därför vanligtvis inte något genomslag i konsumentpriserna och påverkar då inte heller direkt Riksbankens penningpolitik.

Produktivitetstillväxten i den offentliga sektorn är svårsmått men är med stor sannolikhet lägre än i näringslivet. Detta innebär dock inte att de offentliganställdas löner behöver öka långsammare än i näringslivet.

Det som begränsar löneutrymmet i den offentliga sektorn är skatteinkomsterna, som i sin tur är kopplade till utvecklingen av de totala arbetsinkomsterna. Så länge andelen offentliganställda inte ökar kan de offentliga lönerna växa i samma takt som lönerna i näringslivet utan att skatterna behöver höjas. Detta gäller även om produktivitetstillväxten är lägre i offentlig sektor.

Växer lönerna i den offentliga sektorn däremot snabbare än i näringslivet krävs antingen höjda skatter, långsammare ökning av övriga utgifter eller färre anställda för att finansiera löneökningarna.

En arbetstidsförkortning i näringslivet påverkar också löneutrymmet i den offentliga sektorn. Om anställda i näringslivet väljer att ta ut sin ökade produktivitet i form av kortare arbetstid - med bibehållen månadslön - ökar skatteinkomsterna långsammare. Därmed minskar också utrymmet för löneökningar i den offentliga sektorn.

En arbetstidsförkortning i offentlig sektor som bygger på oförändrad offentlig service och oförändrad lön skulle kräva både en större personalstyrka och höjda skatter.

Även om höga löneökningar i offentlig sektor inte har så stor direkt betydelse för inflationstrycket och Riksbankens penningpolitik kan de indirekta effekterna vara avsevärda.

Dels kan ofinansierade lönehöjningar skapa underskott i de offentliga finanserna, något som i sig är inflationsdrivande. Dels kan höga offentliga löneökningar och skattehöjningar som orsakas av offentliga löneökningar pressa upp lönenivåerna i näringslivet.



Tid som påverkar

En arbetstidsförkortning i näringslivet påverkar också löneutrymmet i den offentliga sektorn.



Begränsar

Skatteinkomsterna begränsar löneutrymmet i offentlig sektor.

På lång sikt följs löneutvecklingen i näringslivet och i offentlig sektor åt. Om lönerna i en sektor sjunker i förhållande till den andra leder det förr eller senare till rekryteringsproblem. En förändring i lönepolitiken blir nödvändig, vilket så småningom leder till att lönerna utjämnas.

På lite kortare sikt varierar dock löneutfallet beroende på skillnader i tillgång eller efterfrågan på arbetskraft. Löneutvecklingen i den offentliga sektorn är också mindre känslig för konjunkturläget. Offentliga löner växer därför något snabbare än de privata i lågkonjunkturer men något långsammare i högkonjunkturer.



Mindre känslig

Löneutvecklingen i den offentliga sektorn är mindre känslig för konjunkturläget.



Offentliga löner växer något snabbare än de privata i lågkonjunkturer men långsammare i högkonjunktur.

Alla kostnadsökningar ska räknas in i löneutrymmet, t. ex. höjd pensionsavgift och förkortad arbetstid.



Hur bestäms löneutrymmet på kort sikt?

Det är viktigt att komma ihåg att tumregeln om det långsiktiga löneutrymmet (s. 19) gäller under de mycket bestämda förutsättningarna att samhällsekonomisk balans råder i utgångsläget och att sysselsättningen ligger på en samhällsekonomiskt önskvärd nivå. Obalanser i ekonomin kan vid ett givet tillfälle öka eller minska löneutrymmet jämfört med tumregeln.

Sysselsättningen understiger i dag den av regeringen och riksdagen målsatta nivån på 80 procent och kommer att sjunka under de kommande åren om arbetskraftskostnaderna stiger med 4 procent per år. En övergångsvis lägre löneökningstakt i kombination med ett markant högre arbetsutbud skulle göra det möjligt att öka sysselsättningen och därigenom uppnå det uppsatta målet.



Öka eller minska

Obalanser i ekonomin kan vid ett givet tillfälle öka eller minska löneutrymmet jämfört med tumregeln

■ Allt ska räknas

När vi här talar om löneutrymmet menas utrymmet för de sammantagna ökningarna av lönekostnaderna, d.v.s. inte bara förbundsvis avtalade löneökningar utan också de lokala påslagen (oavsett om de är bestämda i centrala avtal eller framförhandlade på arbetsplatsen).

Även avgifter. I arbetskraftskostnadsökningarna ingår även ökningarna av andra kostnader som är förknippade med lönerna, t.ex. höjda pensions- eller försäkringsavgifter. Förändringar av sådana kostnader påverkar företagets kostnader och därmed utrymmet för ökad kontantlön.

Höjs arbetsgivaravgifterna krymper i motsvarande mån utrymmet för andra kostnadsökningar som ska rymmas i löneutrymmet. Sänks arbetsgivaravgiften ökar utrymmet för andra ökningarna av arbetskraftskostnaderna i motsvarande grad.

Arbetstidsförkortning. Minskad arbetstid, som inte kompenseras av motsvarande lägre månadslön, innebär ökade kostnader på samma sätt som en löneökning. En arbetstidsförkortning innebär således ett motsvarande lägre utrymme för ökad lön. (En dags arbetstidsförkortning per år motsvarar 0,5 procent.) Det gäller även om arbetstidsförkortningen införs som en lagfäst arbetstidsförkortning.

Alla löneökningar. I löneutrymmet ingår alla löneökningar under perioden, oavsett om de är avtalade i förbundsvisa förhandlingar eller om de bestäms i lokala företagsvisa eller individuella förhandlingar.

Tidigare avgjordes lönebildningen till stor del vid förhandlingar mellan parternas centrala organisationer, t.ex. mellan SAF och LO eller PTK. Då var begreppen avtalsökning och löneglidning mycket tydliga. Det centrala avtalet omsattes i förbundsavtal som fastställde löneökningar på en viss nivå. Allt utöver detta var löneglidning.



Glidning

Tidigare omsattes det centrala avtalet i förbundsavtal som fastställde löneökningar på en viss nivå. Allt utöver detta var löneglidning.

Avtal på förbunds nivå. Nu träffas löneavtal i förbundsvisa förhandlingar. På flertalet områden finns förbundsvisa potter som kombineras med lokalt framförhandlade löneökningar. På andra områden är förbundsavtalet sifferlöst. Enligt den gamla definitionen skulle då hela löneökningen vara löneglidning. De olika avtalsmodellerna har ändrat innebörden i det som nu mäts som avtalsenlig löneökning respektive löneglidning.

Det för samhällsekonomin väsentliga är att hela löneökningen, oavsett hur den avtalats, räknas in i löneutrymmet.

Relativlöneförändringar. Olika grupper hävdar ibland att lönerna inom en viss sektor är felaktigt satta. Lärare, sjuksköterskor och kommunalarbetare är exempel på det från senare tid.

Förändringar i relativa löner är nödvändiga för att omvandlingen av ekonomin ska kunna ske smidigt, men skapar också särskilda problem i lönebildningen. Krav på högre löneökningar än genomsnittet är nämligen betydligt vanligare än motsatsen.

Teoretiskt är problemet med relativa löneförändringar enkelt. Om någon grupp ska ha lite mer än andra måste övriga hålla igen i motsvarande mån för att de totala löneökningarna ska rymmas inom löneutrymmet.

Hur stor förståelse särskilda krav än möter i den allmänna opinionen brukar det i praktiken oftast inte leda till särskild återhållsamhet inom andra områden utan kan till och med leda till kompensationskrav från andra grupper som anser sig ha rätt till liknande löneförbättringar. De samlade ökningarna av arbetskraftskostnaderna riskerar att pressas upp ovanför det tillgängliga utrymmet och arbetslösheten riskerar att bli högre än vad den annars skulle ha blivit.

Acceptans. Relativlöneförändringar som är förenliga med en väl fungerande lönebildning förutsätter acceptans i form av faktiskt återhållsamhet från andra grupper.



Ord och handling

Hur stor förståelse särskilda krav än möter i den allmänna opinionen brukar det i praktiken oftast inte leda till särskild återhållsamhet inom andra områden.



Press uppåt

Den samlade ökningen av arbetskraftskostnaderna riskerar att pressas upp ovanför det tillgängliga utrymmet.

Stora rekryteringsbehov
kan bidra till högre
löneökningar i offentlig
sektor.



Löner hålls tillbaka

Lönerna i näringslivet hålls tillbaka av en svag sysselsättningsutveckling och ökar med i genomsnitt 3,4 procent per år 2004-06.

Lönebildningen de närmaste åren

De närmaste åren kommer tillväxten i den svenska ekonomin att vara god och arbetslösheten att falla från nuvarande nivå på ca 5,5 procent till ca 4 procent.

2004 omförhandlades lönerna i stora delar av näringslivet. Avtalen blev i genomsnitt något lägre än vad Konjunkturinstitutet förutsett i 2003 års Lönebildningsrapport, i första hand därför att efterfrågan på arbetskraft utvecklades svagare. Lönerna i näringslivet

hålls tillbaka av en svag sysselsättningsutveckling och ökar med i genomsnitt 3,4 procent per år 2004–06. Därefter väntas lönerna öka snabbare.

Lönerna i den offentliga sektorn ökar med 4,0 procent per år under de närmaste åren, vilket är något snabbare än i näringslivet.

Under de kommande tio åren kommer efterfrågan på arbetskraft att öka i den offentliga sektorn. Framförallt är det den åldrande befolkningen som kräver allt större insatser.

Under denna period kommer den stora 40-talistgenerationen att gå i pension och många födda på 1950-talet kommer att för-tidspensioneras. Trots att totalbefolkningen växer kommer antalet personer i arbetsför ålder att stagnera. Någon allmän brist på arbetskraft blir det dock inte eftersom aktivitetsnivån i den svenska ekonomin regleras av Riksbanken med hjälp av penningpolitiken. Däremot kan problem uppstå på delar av arbetsmarknaden.

Problemen är allvarligast inom den offentliga sektorn, som har både en större andel äldre personal och en stor andel kvinnor – kvinnor har historiskt sett lämnat arbetslivet tidigare än män.

För att ersätta alla de som lämnar den offentliga sektorn och för att möta de ökande behoven skulle mer än hälften av alla ungdomar som kommer ut på arbetsmarknaden de närmaste tio åren behöva anställas. Det är dubbelt så många som anställts i offentlig sektor under de senaste åren.

Den offentliga sektorns stora rekryteringsbehov kommer därför att bidra till att löneökningarna blir något högre för anställda i den offentliga sektorn än för anställda i näringslivet. Eftersom äldre, vanligtvis högre avlönad, personal ersätts av yngre med lägre löner kommer dock arbetskraftskostnaderna i offentlig sektor inte att påverkas lika mycket. Den genomsnittliga ökningen av arbetskraftskostnaden blir ungefär densamma i näringsliv och offentlig sektor.



Arbetskraft i rörelse

Under de kommande tio åren kommer den stora 40-talistgenerationen att gå i pension och många födda på 50-talet kommer att för-tidspensioneras.



Rekommenderat

Konjunkturinstitutet förordar 3,7 procent som en samhälls-ekonomiskt lämplig löneökningstakt för kommunerna.



Växer lika mycket

Ökningen av arbetskraftskostnaden blir ungefär lika stor i näringsliv och offentlig sektor.

■ Lägre löneökningar – lägre arbetslöshet

Lönebildningen i Sverige ställs inför fortsatta utmaningar de närmaste åren. Om de löneförhandlingar som genomförs i kommunerna 2005 leder till höga löneökningar pressas lönenivåerna upp även i den därpå följande avtalsrörelsen i näringslivet. En sådan utveckling skulle leda till varaktigt högre arbetslöshet.

Konjunkturinstitutets bedömning är att det vore önskvärt från samhällsekonomisk synpunkt att löneökningarna i kommunerna begränsas till 3,7 procent per år i stället för nu förväntade 4 procent. En sådan utveckling skulle påverka näringslivets parter att i nästa steg hålla tillbaka löneökningarna från och med 2007 års avtal så att arbetslösheten varaktigt kan sjunka till en lägre nivå än prognosens dryga 4 procent.



Om löneökningen i kommunerna begränsas, påverkar det parterna i näringslivet att hålla igen.



Löneökningar inom ramen kan ge en god reallöneutveckling.

En samhällsekonomiskt önskvärd lönebildning

En väl fungerande lönebildning bidrar till viktiga samhällsekonomiska mål.

Långsiktigt hållbar hög sysselsättning. Arbetsmarknadens parter har ett stort ansvar för sysselsättningen. En väl fungerande lönebildning bidrar till hög sysselsättning och låg arbetslöshet.

Prisstabilitet. Ökningarna av arbetskraftskostnaderna måste vara förenliga med Riksbankens inflationsmål och inte leda till att Riksbanken tvingas höja räntan för att dämpa sysselsättningen.

God reallöneutveckling. Löneökningar inom ramen för vad samhällsekonomin tål ökar möjligheterna till en god reallöneutveckling.



Förenliga storheter

Ökningen av arbetskraftskostnaderna måste vara förenliga med Riksbankens inflationsmål.



Störning mildras

En väl fungerande lönebildning bidrar till att mildra sysselsättnings-effekterna av ekonomiska störningar.

Det långsiktiga löneutrymmet är riktmärket för lönebildning.



Mindre svängningar i ekonomin. En väl fungerande lönebildning bidrar till att mildra effekterna på sysselsättningen av ekonomiska störningar som t.ex. minskad efterfrågan på svenska produkter.

Smidig omvandling. En smidig anpassning av relativlönerna underlättar omvandlingen av ekonomin och växande sektors möjligheter att tillgodose sitt behov av arbetskraft.

Få skadliga arbetsmarknadskonflikter. En väl fungerande lönebildning ger i minsta möjliga mån upphov till arbetsmarknadskonflikter som orsakar kostnader bl.a. i form av produktionsbortfall.

■ Så uppnås en väl fungerande lönebildning:

Goda samhällsekonomiska förutsättningar. För att lönebildningen ska klara sin uppgift måste de samhällsekonomiska förutsättningarna vara rimliga. Om ekonomin t.ex. är överhettad med alltför hög allmän efterfrågan försvåras en väl fungerande lönebildning.

Anpassning av ökningen av arbetskraftskostnaden till det samhällsekonomiska utrymmet. Det långsiktiga löneutrymmet är riktmärket för lönebildningen. Avvikelser är motiverade vid ekonomiska obalanser eller vid alltför låg sysselsättning.

Alla kostnader ska rymmas, alla löneökningar ska räknas.

Alla löneökningar och samtliga övriga arbetskraftskostnader ska räknas in i löneutrymmet. Hit hör även arbetstidsförkortningar.

Hög löneflexibilitet. Vid störningar i ekonomin underlättas anpassningen om lönerna snabbt anpassas med hänsyn till det uppkomna samhällsekonomiska läget.

Rationell förhandlingsordning. Samsyn om de samhällsekonomiska förutsättningarna och förhandlingsreglerna underlättar tillkomsten av nya avtal innan föregående avtal löpt ut.

Samhällsansvar. Arbetsmarknadens parter har ett rationellt egenintresse av att ta samhällsansvar eftersom en väl fungerande lönebildning leder till att sysselsättning och produktion gynnas.



Allt ska tas med

Alla löneökningar och samtliga övriga arbetskraftskostnader ska räknas in i löneutrymmet.

Samsyn om samhällsekonomiska förutsättningar underlättar tillkomsten av nya avtal.



Lönebildningen och frukten av vårt arbete



Varje höst ger Konjunkturinstitutet (KI) ut en rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen.

Denna skrift har kommit till efter önskemål från arbetsmarknadens parter om en kortare populärversion av KI:s rapport.

Den är avsedd för en bredare krets av förhandlare inom fackförbund och arbetsgivarorganisationer, lönesättande chefer och politiker med ansvar för lönefrågor.

Författare är journalisten Peeter-Jaan Kask i samverkan med Konjunkturinstitutet och Medlingsinstitutet.

En faktabok om lönebildningen
i samhällsekonomin



Medlingsinstitutet
National Mediation Office