

KOMMUNALS AVTALSUPPSÄGNING OCH UTVECKLINGEN AV RELATIVLÖNERNA

Fackförbundet Kommunals styrelse beslutade den 22 oktober att säga upp det tredje avtalsåret, dvs. perioden 1 april 2003–31 mars 2004, i löneavtalen med bl.a. Kommun- och Landstingsförbundet. Dessa avtal, som berör ca 450 000 helårsanställda i kommuner och landsting, slöts under 2001 och innebar avtalade löneökningar på 3,8, 3,7 och 3,5 procent för respektive avtalsår under perioden 1 april 2001–31 mars 2004. Kommunals avtal var ett av de avtal som gav mest i avtalade löneökningar under 2001 års lönerörelse, i enlighet med intentionerna i LO:s avtalsplattform (se tabell 6 i Inflationsrapport 2001:2). Kommunal krävde redan under avtalsrörelsen 2001 att medlemmarnas medellöner på lång sikt ska vara i nivå med verkstadsarbetarnas medellön. Enligt Kommunals bedömning kommer medellönen för kommunalarbetarna under 2002 vara ca 84 procent av verkstadsarbetarnas medellön.⁷ Kravet om medlemmarnas långsiktiga löneutveckling kvarstår i Kommunals nya yrkande och innebär att ¼ av skillnaden ska hämtas in under avtalsåret 2003. I praktiken innebär yrkandet att löneutfallet för Kommunals medlemmar måste bli ca 4 procentenheter högre än löneutfallet för verkstadsarbetarna under 2003.

Kommunals avtalsuppsägning visar att relativlönerna har betydelse i avtalsrörelserna. Att löneutvecklingen skiljer sig mellan olika sektorer, branscher och yrkesgrupper är normalt och kan förklaras av både marknadsfaktorer och institutionella faktorer. För det första kan lönenivån på en delarbetsmarknad behöva anpassas till förändringar i efterfrågan eller utbudet på denna marknad. Faktorer som teknologisk utveckling, arbetskraftens utbildningsnivå, kapitalintensitet m.m. påverkar också löneutvecklingen. För det andra kan institutionella faktorer, såsom t.ex. centraliseringsgrad i förhandlingssystemet, ha betydelse för relativlöneutvecklingen. Ett centraliserat förhandlingssystem kan exempelvis ge mindre löneskillnader mellan olika grupper på arbetsmarknaden än ett system med branschvisa förhandlingar. Ett skäl till detta är att det vid branschvisa löneförhandlingar tas större hänsyn till den egna sektorns lönebetalningsförmåga. Under 1990-talets senare hälft har lönebildningen i allt högre grad bestämts lokalt.

7 Se Kommunal (2002), "Kommunalarnas löner – Underlag till avtalskonferenserna".

Slutligen påverkas löneutvecklingen i den offentliga sektorn av olika budgetkrav i staten och kommunerna.

Hur har då relativlönerna utvecklats på den svenska arbetsmarknaden? Diagram R8 visar relativlöneutvecklingen sedan 1993 för några sektorer/grupper enligt SCB:s konjunkturlönestatistik. Enligt denna statistik, som har producerats sedan början av 1990-talet, har den genomsnittliga lönenivån i den primärkommunala sektorn inte utvecklats i samma takt som genomsnittslönerna för övriga sektorer/grupper på arbetsmarknaden.⁸ Sedan mitten av år 2000 har dock genomsnittslönen i denna sektor närmast sig genomsnittslönen för arbetare i näringslivet. Genomsnittslönerna för anställda i landsting, stat samt privatanställda tjänstemän har utvecklats bättre under 1990-talet än genomsnittslönerna för övriga grupper på arbetsmarknaden.

I ett längre perspektiv har genomsnittslönen i kommuner (dvs. primärkommuner och landsting) minskat sedan 1970 i förhållande till genomsnittslönen för industriarbetare. Det samma gäller för anställda i bl.a. bygg-, transport- och den statliga sektorn (se diagram R9). Däremot har genomsnittslönen i företag inom handeln, bank och försäkring utvecklats snabbare än den genomsnittliga industriarbetarlönen (se diagram R10).

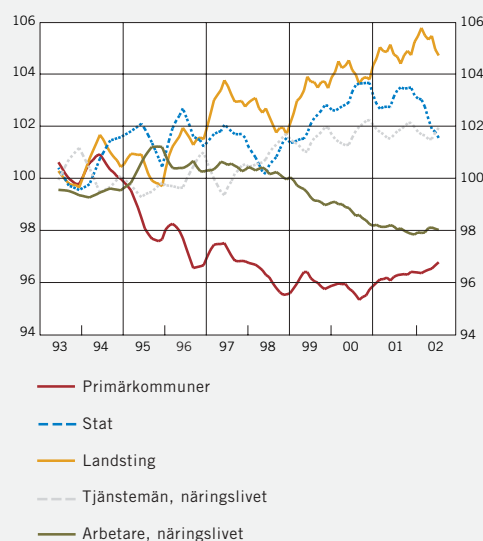
En stor del av relativlöneutvecklingen på den svenska arbetsmarknaden kan förklaras av marknadsmässiga faktorer. En annan bidragande orsak till relativlöneutvecklingen i kommuner och landsting kan vara att dessa fått en sämre betalningsförmåga på grund av ökade ansvarsområden. Det kan även finnas institutionella förklaringsfaktorer till utvecklingen. En sådan är övergången från centrala till branschvisa förhandlingar i samband med 1983 års avtalsrörelse.

Hur är möjligheterna för Kommunal att få igenom högre avtalade löneökningar i förhandlingarna med Kommun- och Landstingsförbundet? Resultatet av en enkätstudie genomförd av tidningen *KommunAktuellt* visar att 128 av landets 287 primärkommuner anser att de inte klarar eller att de är osäkra om de kommer att klara de lagstadgade kraven på balans i ekonomin under innevarande år.⁹ Ett antal landsting, bl.a. Skåne och Stockholms län, har också ekonomiska problem. Den begränsade löneutbetalningsförmågan i kommuner och landsting talar emot större löneökningar. Mot detta står att ett antal kommuner har en påtaglig brist på personal.

8 De anställda i den primärkommunala sektorn omfattar medlemmar i bl.a. Kommunal, SKTF, SSR, Akademikeralliansen, Lärarnas riksförbund, Lärarförbundet samt Sveriges Läkareförbund.

9 Wikstrand, M., "Rekordmånga missar balans i år", *KommunAktuellt*, 14 november 2002.

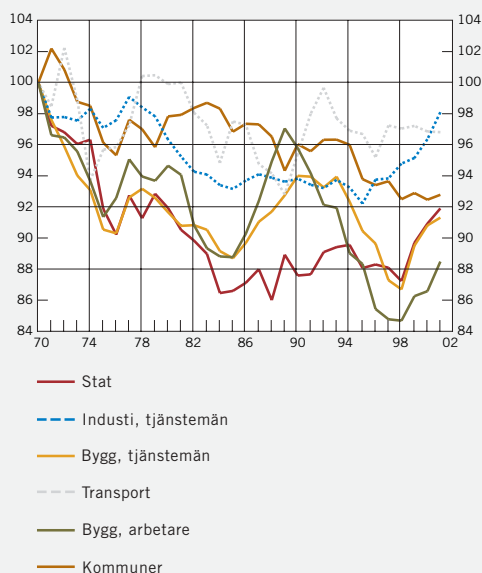
Diagram R8. Relativlöneutveckling 1993:01–2002:08. Löneutveckling i respektive sektor/grupp i förhållande till utvecklingen totalt. Index 1992 = 100



Anm. Serierna är säsongrensade med ett 6-månaders glidande medeltal. Retroaktiva utbetalningar saknas i lönestatistiken i år för bl.a. den statliga sektorn. Löpande lönesummevikter har använts för att ta fram index för den genomsnittliga lönenivån i hela ekonomin.

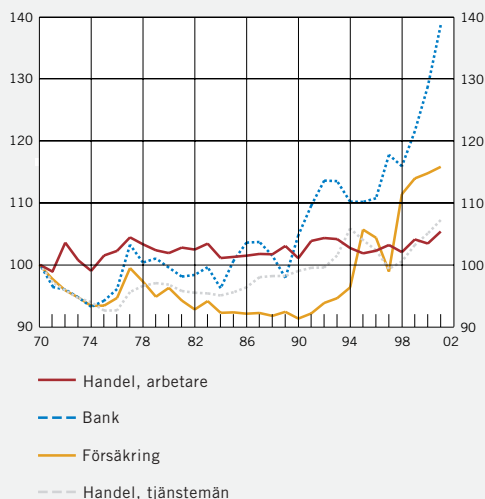
Källor: SCB och Riksbanken.

Diagram R9. Relativlöneutveckling 1970-2001.
Löneutveckling för några sektorer/grupper i förhållande till industriarbetarnas löneutveckling. Index 1970 = 100



Källor: 1970–1992: Konjunkturinstitutet samt 1993–2001: SCB:s konjunktur- och strukturlönestatistik.

Diagram R10. Relativlöneutveckling 1970-2001.
Löneutveckling för några sektorer/grupper i förhållande till industriarbetarnas löneutveckling. Index 1970 = 100



Källor: 1970–1992: Konjunkturinstitutet samt 1993–2001: SCB:s konjunktur- och strukturlönestatistik.

Kommunals avtalsuppsägning och ett sannolikt något högre förhandlingsutfall för Kommunals medlemmar under 2003 är av penningpolitiskt intresse i den mån lönebildningen påverkas. Det finns åtminstone tre tänkbara effekter: (i) andra fackförbund väljer att säga upp sina avtal, (ii) den lokala lönebildningen påverkas samt (iii) andra fackförbund kräver kompensation i 2004 års avtalsrörelse.

Hur stor är risken för ytterligare avtalsuppsägningar och hur stor är egentligen omfattningen av uppsägningsmöjligheten i de slutna löneavtalen på arbetsmarknaden? Enligt Medlingsinstitutet finns det för knappt 70 procent av de anställda i näringslivet en uppsägningsmöjlighet av det sista avtalsåret.¹⁰ Inom den offentliga sektorn finns uppsägningsmöjlighet, förutom i Kommunals avtal, även i avtalen för bl.a. statligt anställda, anställda i kommunala energibolag samt postanställda (se tabell R2). Ett flertal stora avtalsområden saknar dock uppsägningsmöjlighet i sina löneavtal. Bland dessa kan nämnas detalj- och parti-handeln, hotell- och restaurangbranschen, städbranschen, de flesta arbetaravtal inom byggbranschen samt kraftverksföretag. Hittills under oktober och november har inga andra fackförbund valt att säga upp sina löneavtal. Till exempel har stora fackförbund såsom Metall och SIF valt att inte utnyttja möjligheten att säga upp tredje avtalsåret i sina löneavtal med Verkstadsföreningen. Det försämrade arbetsmarknadsläget i stora delar av industrin minskar sannolikheten för att andra avtal inom denna sektor sägs upp framöver (se diagram R11).

10 Se Medlingsinstitutets årsrapport *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2001*, Stockholm 2002.

Tabell R2. Uppsägningsmöjlighet i löneavtal.

Sektor/bransch/grupp etc.	Antal årsanställda	Sista uppsägningsdag	Avtal upphör då vid uppsägning
Finansiella konsulter	1 400	30 sep 2002	31 dec 2002
Verkstadsindustrin, arb + tjm	300 000	31 okt 2002	28 feb 2003
Kommunal, arb	450 000	31 okt 2002	31 mars 2003
Teknoindustrin, tjm	3 700	31 okt 2002	31 mars 2003
Byggnadsämnesindustri, arb	6 600	31 okt 2002	30 april 2003
Totalt	760 300	31 okt 2002	
Massa- & pappersindustri, arb + tjm	34 500	30 nov 2002	28 feb 2003
Allokemisk/kemisk industri, arb + tjm	33 000	30 nov 2002	31 mars 2003
Stål- & metallindustri, arb + tjm	49 500	30 nov 2002	31 mars 2003
Gruvindustri, arb	4 600	30 nov 2002	31 mars 2003
Sågverksindustri, arb	8 500	30 nov 2002	31 mars 2003
Träindustrin, arb	25 000	30 nov 2002	31 mars 2003
Sågverks- & träindustri, tjm	10 000	30 nov 2002	31 mars 2003
Motorbranschen, arb + tjm	30 500	30 nov 2002	31 mars 2003
Livsmedel- & byggnadsämnesindustri, tjm	50 000	30 nov 2002	31 mars 2003
Tvättindustrin*	2 100	30 nov 2002	31 mars 2003
Livsmedelsindustri, arb	25 000	30 nov 2002	30 april 2003
Bageri, arb	6 500	30 nov 2002	30 april 2003
Totalt	247 700	30 nov 2002	
Kommunala energibolag etc	30 000	31 dec 2002	31 mars 2003
Journalister	6 000	31 dec 2002	31 mars 2003
Tjänste- & mediaföretag, tjm	71 000	31 dec 2002	31 mars 2003
Bygg, tjm	16 000	31 dec 2002	31 mars 2003
Spårtrafik	15 000	31 dec 2002	31 mars 2003
Transport, tjm	14 000	31 dec 2002	30 april 2003
Grafiska företag, tjm	6 500	31 dec 2002	30 april 2003
Statlig sektor (SEKO)	25 000	31 dec 2002	30 juni 2003
Statlig sektor (SACO-S)	66 0000	31 dec 2002	30 juni 2003
Statlig sektor (OFR)	100 000	31 dec 2002	30 juni 2003
Försäkringskassan	14 500	31 dec 2002	30 juni 2003
Totalt	364 000	31 dec 2002	
Elektriker	16 000	31 jan 2003	31 mars 2003
Apoteksanställda	11 000	31 jan 2003	30 april 2003
Jordbruk, arb	5 000	28 feb 2003	31 maj 2003
Explosivämnesindustri, arb	1 100	28 feb 2003	30 juni 2003
Textil- & konfektionsindustri	6 200	31 maj 2003	31 okt 2003
Posten	41 000	30 juni 2003	30 sep 2003
Glasindustri, arb	1 000	31 juli 2003	30 nov 2003
Totalt	81 300	jan-juli 2003	

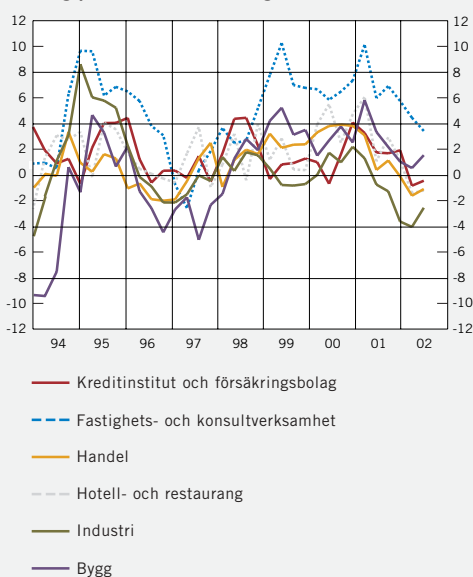
Anm. * Under förutsättning att övriga avtal inom Industriavtalets område sagts upp.

Källa: Medlingsinstitutet.

En ytterligare risk är att Kommunals avtalsuppsägning kan komma att påverka den lokala lönebildningen framöver. För en stor del av arbetstagarna på arbetsmarknaden sätts lönerna i huvudsak lokalt. Studier ger stöd för att det framförallt är det rådande arbetsmarknadsläget som påverkar den lokala lönebildningen.¹¹ Det är därför troligt att eventuella krav på

11 Ekonomiska skattningar i t.ex. Friberg och Uddén Sonnegård (2001) visar på signifikanta effekter av olika mått på arbetsmarknadsläget på lönebildningstakten för industriarbetare. Se Friberg, K. och E. Uddén Sonnegård, "Förändrad lönebildning i en förändrad omvärld?", *Penning- och Valutapolitik* 1, 2001, Sveriges riksbank, s. 42-69.

Diagram R11. Antalet sysselsatta i några sektorer 1994:1–2002:2.
Årlig procentuell förändring



Källa: SCB.

en relativlönekompensation kommer att överskuggas av det försämrade arbetsmarknadsläget i flertalet sektorer.

Det finns också en risk att Kommunals avtalsuppsägning påverkar utfallet av 2004 års avtalsrörelse. Framförallt kan LO:s samordning av avtalskraven inför avtalsrörelsen komma att påverkas. I 2004 års avtalsrörelse förväntas nya avtal slutas för över två miljoner arbetstagare. Om Kommunal får igenom höga avtalade löneökningar kan det komma kompensationskrav från fackförbund som vill behålla (eller förbättra) sitt relativa löneläge.

Avtalsuppsägningar har varit en mycket ovanlig företeelse på den svenska arbetsmarknaden. Det fåtal avtalsuppsägningar som tidigare inträffat har genomförts av mindre fackförbund.¹² Kommunals avtalsuppsägning omfattar betydligt fler arbetstagare, vilket gör historiska jämförelser svåra. Det finns dock ett par studier där förekomsten av lönespridning mellan sektorer i den svenska ekonomin undersökts. Ingen av studierna finner någon signifikant lönespridningseffekt från kommunal sektor till näringslivet. Holmlund och Ohlsson (1992) samt Jacobson och Ohlsson (1994) finner däremot en signifikant lönespridningseffekt från den kommunala sektorn till den statliga sektorn.¹³ Holmlund och Ohlsson finner också en signifikant effekt mellan stat och näringsliv, vilket betyder att lönespridning kan ske från den kommunala sektorn via staten till näringslivet. Tägtström (2000) finner dock inga signifikanta lönespridningseffekter från den kommunala sektorn överhuvudtaget.¹⁴

Avslutningsvis kan konstateras att flera faktorer tyder på små effekter på lönebildningen av Kommunals avtalsuppsägning. Sådana faktorer är t.ex. att inga andra fackförbund hittills har valt att säga upp sina löneavtal, att ett antal stora fackförbund saknar möjlighet till uppsägning i sina löneavtal samt att det åtminstone tidigare funnits en acceptans inom LO-kollektivet för relativlöneökningar för Kommunals medlemmar. Därtill har arbetsmarknadsläget försämrats för stora delar av näringslivet jämfört med i förra avtalsrörelsen (se diagram R11).

12 Avtalsuppsägningar har tidigare förekommit för bl.a. gruv- och tvätt-industriarbetare, samt apoteksanställda (se tabell R1 om antalet årsanställda för dessa grupper). Omförhandlingarna gav dessa grupper något högre avtalade löneökningar under den sista avtalsperioden. Inga kompensationskrav framfördes dock av andra fackförbund i samband med eller efter dessa höjningar.

13 Se Holmlund, B. och H. Ohlsson, "Wage Linkages Between Private and Public Sectors in Sweden", *Labour* 6 (2), 1992 s. 3-17; Jacobson, T. och H. Ohlsson, "Long-Run Relations Between Private and Public Sector Wages in Sweden", *Empirical Economics* 19 (3), 1994, s. 343-360.

14 Se Tägtström, S., "Lönespridning mellan olika sektorer i Sverige", *Penning- och Valutapolitik* 4, 2001, Sveriges riksbank, s. 75-80.