



IFAU – INSTITUTET FÖR
ARBETSMARKNADSPOLITISK
UTVÄRDERING

Hur höga är minimilönerna?

Per Skedinger

RAPPORT 2005:18

man med hjälp av data på individnivå på ett mer direkt sätt försöker fastställa hur många anställda som faktiskt berörs av minimilöneförändringar. Det är också av intresse att komplettera minimilönebettet med information om de inkomstgolv som finns i socialförsäkringssystemen.

Att de svenska minimilönerna inte är helt lätta att överblicka avspeglas också i det faktum att internationella översikter på området innehåller en del oriktiga uppgifter rörande Sverige. Exempelvis har det, felaktigt, hävdats att svenska minimilöner generellt sett inte är bindande, dvs att få eller inga anställda har en lön nära eller lika med minimilönen: ”[i] Sverige...har faktiskt ingen person minimilön” (Dolado m fl, 1996, s 325, min översättning). I samma översikt underskattas dessutom det svenska minimilönebettets nivå i förhållande till andra länder. De tvivelaktiga uppgifterna rörande svenska förhållanden har också spridit sig vidare till andra forskare, bl a som input i ekonomiska studier av sysselsättningseffekter av minimilöner (Neumark och Wascher, 2004).

Varför är det då intressant att få veta hur höga minimilönerna är? En anledning kan vara att minimilönerna ger information om nivån på inkomstskyddet för de lägst betalda på arbetsmarknaden. Huruvida dessa löner är förenliga med en dräglig levnadsnivå är en viktig välfärdsfråga. En annan orsak kan vara att minimilönerna ger upplysning om de trösklar som kollektivavtalet ställer upp för inträde på arbetsmarknaden. Om dessa trösklar är höga kan sysselsättningen påverkas negativt, särskilt för marginalgrupper på arbetsmarknaden, såsom lågutbildade, ungdomar och invandrare.³ Information om minimilönernas nivå räcker dock inte ensam för att dra slutsatser om eventuella sysselsättningseffekter.

Minimilönernas roll i de svenska kollektivavtalen har kommit att uppmärksammas alltmer i samband med den ökade konkurrensen från låglöneländer. Denna konkurrens kan medföra dels att arbetsintensiv produktion flyttas från Sverige till länder med lägre lönekostnader och dels att arbetskraft från dessa länder söker sig hit. Utländska företag tillfälligt verksamma i Sverige – exempelvis till följd av EU:s utvidgning med nya medlemsländer – omfattas inte per automatik av de avtalade minimilönerna. I det nyligen uppmärksammade

³ Riktningen på sysselsättningseffekten av en ökad minimilön är dock inte teoretiskt entydig, utan kan vara positiv om arbetsgivaren har marknadsmakt, s k monopson, i lönesättningen (se t ex Björklund m fl, 2000). Om minimilönen är tillräckligt hög minskar dock sysselsättningen oavsett marknadsform.

s k Vaxholmsfallet, där ett lettiskt företag blev föremål för stridsåtgärder från Byggnadsarbetareförbundet, utgjorde bl a lönenivåerna en tvistefråga (Bolling, 2004, Andersson, 2005b). Notabelt i sammanhanget är att Lettland har den lägsta minimilönen bland EU:s medlemsstater, medan minimilönerna i Sverige är bland de högsta.

De reala minimilönerna har ökat märkbart under de senaste tio åren, särskilt för okvalificerad arbetskraft inom tjänstesektorerna. I exempelvis hotell- och restaurangbranschen och detaljhandeln, har de reala minimilönerna för personer utan yrkesutbildning och erfarenhet stigit med närmare 40 procent. I dessa sektorer tenderar också minimilönerna att vara bindande. I andra branscher, bl a Kommunal, ligger ökningarna för motsvarande yrkesgrupper på 15–30 procent. Även genomsnittligt utbetalade löner har dock ökat påtagligt, varför minimilönebettet inte förändrats i lika stor utsträckning.

För något år sedan signalerade LO om satsningar på att öka minimilönerna för okvalificerad arbetskraft (Andersson och Kainelainen, 2004). Vaxholmsfallet tycks också ha initierat en diskussion om att införa minimilöner för vissa tjänstemannagrupper, där sådana lägstanivåer idag saknas (Frykskog och Laurén, 2005). En viktig fråga är i vilken grad som en ökad konkurrens från låglöneländer påverkar förutsättningarna för dylika låglönesatsningar. I en OECD-rapport har det t ex hävdats att höga minimilöner kan försvåra den strukturella anpassningen av arbetsmarknaderna i de rika länderna till följd av globaliseringen (Kongsrud och Wanner, 2005). Om tillväxten av lågbetalda jobb inom tjänstesektorn hämmas kan många lågutbildade komma att ställas utanför arbetsmarknaden. Den direkta empiriska evidensen rörande eventuella sådana samband är dock ännu mager.

I länder där minimilönerna, till skillnad från Sverige, är reglerade i lag – vilket gäller flertalet OECD-länder – är dessa löner betydligt mer lätta att överblicka. Eventuell differentiering begränsar sig som regel till ålder och region (OECD, 1998). Det stora antalet minimilöner i de avtalsreglerade systemen har sannolikt bidragit till att forskningen om sysselsättningseffekter är av mycket blygsam omfattning i dessa länder. Nästan all empirisk forskning på området avser lagreglerade system, med stark dominans för USA, men ett flertal studier finns även avseende Storbritannien och Frankrike.⁴

⁴ En genomgång av vetenskapliga artiklar, publicerade i ledande nationalekonomiska tidskrifter under 1985–2000, visar att över 120 av totalt omkring 140 studier, dvs 85 procent, var baserade på amerikanska data (Gindling och Terrell, 2004). Enligt min egen bedömning härrör inte någon

något definitivt svar rörande differentieringens effekter är svårt att få, eftersom den nivå som en enhetlig minimilön skulle ligga på inte kan observeras.⁷

Det bör dessutom beaktas att ökade minimilöner kan få spridningseffekter i form av högre löner även för arbetstagare som inte berörs direkt av minimilöneförändringarna. En ökad differentiering kan i så fall också verka löneupptrivande, genom att fler löner påverkas, vilket kan medföra minskad sysselsättning. En intressant, men outredd, frågeställning är i vilken grad institutionella faktorer på arbetsmarknaden – t ex en hög täckningsgrad hos kollektivavtalen – befrämjar sådana transmissionsmekanismer. Som tidigare nämnts förefaller differentieringen var mer utbredd i, exempelvis, de nordiska länderna än i andra OECD-länder, med lagreglerade minimilöner. Givetvis måste även hypotesen om att ökad differentiering orsakar löneupptrivning förses med reservationer, då alternativet med enhetlig minimilön inte kan observeras.

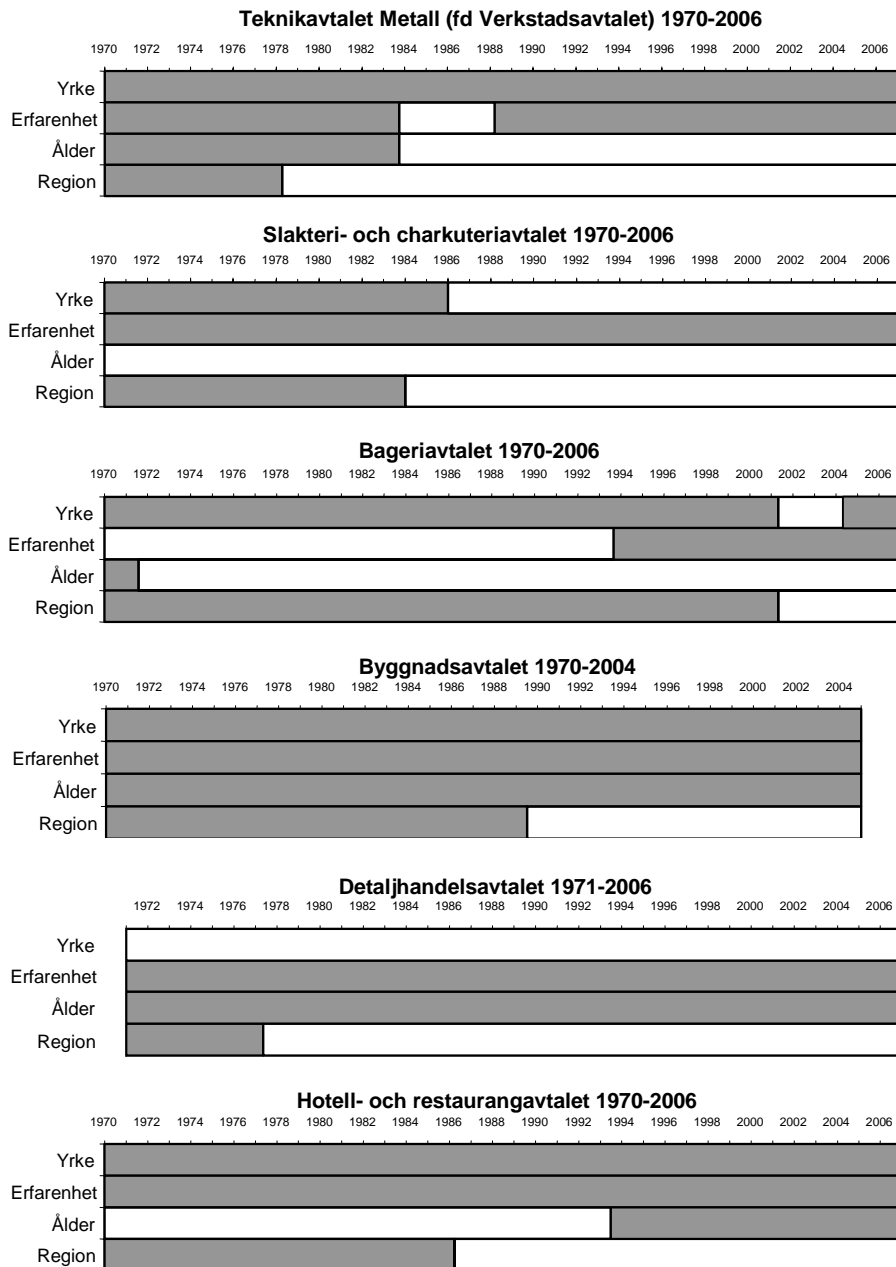
I *Figur 1* beskrivs de olika avtalens differentiering med avseende på de vanligast använda kriterierna, nämligen yrke, erfarenhet, ålder och region, för vuxna arbetare under 1970–2006. I figuren markeras (med grått) under vilka perioder som differentiering tillämpats i respektive avtal. Syftet med figuren är ge en översiktlig bild, mer utförlig information om differentieringen finns i *Appendix*.

Överlag har differentieringen minskat i så måtto att allt färre av de undersökta kriterierna tillämpas. I de sex avtalsområdena har tillämpningen minskat från totalt 20 fall till 13 under perioden. Framför allt har den regionala differentieringen minskat, den har i allt väsentligt upphört i samtliga avtal.⁸ Minskningen har skett successivt, med indelning i allt färre ortsgupper.

De vanligaste kriterierna för differentiering är erfarenhet, vilket för närvarande tillämpas i samtliga undersökta avtal, och yrke, vilket förekommer i alla avtal utom detaljhandelns. Erfarenhet definieras på något olika sätt i avtalen: förvärvad branschvana, yrkesvana eller anställningstid i företaget. Indelningar i olika minimilönegrupper görs efter antalet år, månader eller veckor av sådan erfarenhet. Yrkena är i regel indelade i olika grupper, med tydlig koppling till

⁷ Om den enhetliga minimilönen skulle vara lägre än den som gäller för de flesta idag, samtidigt som sysselsättningen påverkas negativt av minimilönerna, så kan sysselsättningen vara högre utan differentiering. Jfr Neumark och Wascher (2004), där sysselsättningseffekter av differentierade minimilöner i lagreglerade system diskuteras.

⁸ Särskilda kallortstillägg förekommer dock i ett fåtal kommuner i Byggnads- respektive Detaljhandelsavtalet, se *Appendix*.



Figur 1 Kriterier för differentiering av minimilöner för vuxna arbetare inom olika avtalsområden, 1970–2006.

Not: Se *Appendix* för en mer fullständig beskrivning av de olika avtalen samt källförteckning.

bedömts vara mest tillförlitlig, nämligen länder med lagreglerade minimilöner.¹⁷ Minimilönerna, som uttrycks i gemensam valuta (SEK), är högst i Sverige, mellan 12 790 och 15 340 kr per månad, beroende på avtal. Tre grupper av länder kan urskiljas i tabellen. I gruppen med högst minimilöner, från omkring 10 000 kr och uppåt, återfinns förutom Sverige länder som Nederländerna, Frankrike och Storbritannien. I den andra gruppen, med minimilöner mellan knappt 4 000 och omkring 6 500 kr, återfinns bl a USA, Spanien och Portugal. Gruppen med lägst minimilöner, mellan 1 000 och 2 000 kr, innehåller sex av EU:s nya medlemsstater. Notabelt är att den allra lägsta minimilönen bland EU:s medlemsländer återfinns i Lettland – hemort för en av parterna i den tidigare omnämnda Vaxholmskonflikten.

Att jämföra lönenivåer mellan olika länder kan emellertid vara problematiskt om syftet är belysa minimilönen ur arbetsgivarens eller löntagarens perspektiv (jfr diskussionen om skatter och avgifter i föregående avsnitt). För att få en ungefärlig uppfattning om vilken konsumtionsnivå som är förbunden med minimilönen i varje land har därför minimilönerna justerats efter köpkraft, i förhållande till svensk prisnivå (avseende privat konsumtion) och före skatt. Som framgår av *Tabell 2* minskar spannet mellan den högsta och lägsta minimilönen märkbart, men skillnaderna är fortfarande stora.

I *Tabell 3* visas minimilönebettet 2004 för Sverige och några andra industriländer. Liksom i föregående tabell avser jämförelsen länder med lagreglerade minimilöner. Till skillnad från betten i *Figur 3* utgörs nämnaren här av lönerna i tillverkningsindustrin som helhet. En annan skillnad är att siffrorna är baserade på medianlönen, ej genomsnittslönen, vilket ger mer rättvisande jämförelser då det finns stora skillnader i lönespridning mellan länderna.

¹⁷ I befintliga sammanställningar redovisas i regel minimilöner och minimilönebetta i form av en enda siffra. Eftersom det finns många olika minimilöner i länder där minimilönerna uteslutande fastställs i kollektivavtal, bör sådana exakta angivelser – utan närmare detaljer om hur man kommit fram till dem – betraktas med skepsis. Dock finns det anledning att tro att minimilönerna i allmänhet är högre i länder med kollektivavtalsbestämda minimilöner än i länder med lagreglering.

leder således till underskattning av hur många personer som berörs av minimilöneförändringar.

Siffrorna i *Figur 8* säger inget om hur *länge* individerna ligger kvar på minimilön, vilket är viktigt att veta i ett välfärdsperspektiv. I branscher där minimilönen är bindande är dock personalomsättningen också mycket hög, särskilt bland dem som har lägst lön. Konstruktionen med erfarenhetsbaserad minimilön i de flesta avtalen talar dessutom för att få individer – i den mån de faktiskt stannar länge i branschen – arbetar till den lägsta minimilönen år efter år.

En andra ansats går ut på att beräkna hur många som *potentiellt* påverkas av minimilöneförändringar, även om de i utgångsläget inte nödvändigtvis ligger nära minimilönen eller ens varit anställda. Denna metod, där en ”riskgrupp” identifieras, har en starkare teoretisk koppling än den första ansatsen till eventuella sysselsättningseffekter av förändrade minimilöner. Riskgruppsmetoden har under senare år använts i ett antal studier av minimilöneeffekter där övergångssannolikheter mellan sysselsättning och icke-sysselsättning analyseras.²¹

I vilken grad individen påverkas definieras i denna ansats på olika sätt beroende på om den reala minimilönen, låt oss kalla den $minw$, ökar eller minskar mellan två påföljande år. Om den reala minimilönen ökar, dvs $minw_t < minw_{t+1}$, så påverkas individen om den reala utgående lönen, w , i första perioden understiger den kommande minimilönen, dvs $w_t < minw_{t+1}$, något förenklat uttryckt. Under antagande om att sysselsättningen bestäms enligt ”perfekt konkurrensmodellen” (jfr fotnot 3) och att individens marginal-produktivitet är oförändrad mellan de två tidpunkterna, så kommer individen att påverkas i så måtto att denne *separeras* från sin anställning i period $t+1$. Om istället den reala minimilönen minskar, dvs $minw_t < minw_{t-1}$, så påverkas individen om $w_t < minw_{t-1}$. I detta fall bör individen enligt teorin vara *nyanställd* i period t , eftersom den tidigare minimilönen utgjorde en alltför hög tröskel. Personer med löner under minimilönen (i tidpunkt t) definieras inte som ingående i riskgruppen, varken vid reala ökning eller minskningar av minimilönen.

I *Tabell 4*, som bygger på beräkningar i Skedinger (2006), visas hur stor andel av de anställda som återfinns inom de ovan angivna löneintervallen i hotell- och restaurangbranschen. Under perioden 1979–1991, då de reala minimilönerna ökade med i genomsnitt 4 procent (under de år de ökade), utgjorde riskgruppen, med utgångspunkt från den egna minimilönen, 26 procent i sin

²¹ För Sverige, se Skedinger (2006). För andra länder, se t ex Abowd m fl (2000), Campolieti m fl (2005), Kramarz och Philippon (2001), Stewart (2004a, 2004b) och Zavadny (2000).

det gäller eventuella effekter av globaliseringen är det emellertid i första hand minimilönernas nivåer i förhållande till dem utomlands, inte minimilönebetten, som är relevanta att beakta. Bilden av de höga svenska minimilönerna modereras i viss mån av att minimilönerna för ungdomar är lägre inom flera avtalsområden, vilket inte alltid är fallet i andra länder. Även beträffande andra kriterier, såsom yrke och erfarenhet, är differentieringen långtgående i Sverige. Denna differentiering bidrar sannolikt till att fler anställda berörs av minimilöneförändringar än vad som skulle varit fallet med mer enhetliga minimilöner. Liksom lönespridningen i stort har även spridningen av minimilöner ökat något sedan 1970-talet. Minimilönespridningen har dock endast ökat inom, ej mellan, de undersökta avtalsområdena.

Den tilltagande konkurrensen om arbetstillfällena från låglöneländer, däribland flera av EU:s nya medlemsstater, reser flera frågor om minimilönernas framtid. För det första, kommer minimilönerna för den minst kvalificerade arbetskraften att fortsätta att vara lika höga som idag utan att det leder till ökad arbetslöshet och nedläggningar av arbetsintensiv produktion eller kommer minimilönerna att pressas nedåt? För det andra, kommer formerna för minimilönernas reglering att förändras?

Minimilönerna kan kanske främst komma att påverkas av hot om utflyttning av svenska företag till låglöneländer. I branscher där minimilönerna idag inte är bindande, såsom verkstadsindustri och byggnadsverksamhet, förefaller det i så fall mer troligt att fler personer kommer att anställas till rådande minimilöner, än att dessa sänks. Än så länge tycks det bara vara i utländska företag som är tillfälligt verksamma i Sverige som man kan skönja konkreta tecken på att detta sker. Teknikarbetsgivarna (f d Sveriges Verkstadsförening) ger redan idag sådana utländska företag möjlighet till tillfälligt medlemskap, vilket innebär att de avtalsreglerade minimilönerna är tillämpliga (Kornebäck, 2004a, 2004b). De utländska företagen har betalat minimilöner, samtidigt som motparten, Metallindustriarbetareförbundet, varit bunden av fredsplikt. Trots det uppmärksammade Vaxholmsfallet, där ett lettiskt företag blev föremål för stridsåtgärder från Byggnadsarbetareförbundet, är även ett ökande antal östeuropeiska byggnadsföretag verksamma i Sverige. Vissa av dessa företag betalar minimilöner till sina anställda (Christensen och Connheim, 2005). Utvecklingen mot ett ökat inslag av betalning enligt minimilön i verkstads- och byggnadsindustrin är visserligen ett tredebrott, men omfattningen är fort-

- 2005:17** Nordström Skans Oskar & Olof Åslund "Ses vi på jobbet? Etnisk segregation mellan arbetsplatserna 1985–2002"
- 2005:18** Skedinger Per "Hur höga är minimilönerna?"

Working Papers

- 2005:1** Ericson Thomas "Personnel training: a theoretical and empirical review"
- 2005:2** Lundin Martin "Does cooperation improve implementation? Central-local government relations in active labour market policy in Sweden"
- 2005:3** Carneiro Pedro, James J Heckman & Dimitriy V Masterov "Labor market discrimination and racial differences in premarket factors"
- 2005:4** de Luna Xavier & Ingeborg Waernbaum "Covariate selection for non-parametric estimation of treatment effects"
- 2005:5** Ahlin Åsa & Eva Mörk "Effects of decentralization on school resources"
- 2005:6** Cunha Flavio, James J Heckman & Salvador Navarro "Separating uncertainty from heterogeneity in life cycle earnings"
- 2005:7** Söderström Martin & Roope Uusitalo "School choice and segregation: evidence from an admission reform"
- 2005:8** Åslund Olof & Peter Fredriksson "Ethnic enclaves and welfare cultures – quasiexperimental evidence"
- 2005:9** van den Klaauw Bas, Aico van Vuuren & Peter Berkhout "Labor market prospects, search intensity and the transition from college to work"
- 2005:10** Isacson Gunnar "External effects of education on earnings: Swedish evidence using matched employee-establishment data"
- 2005:11** Abbring Jaap H & Gerard J van den Berg "Social experiments and instrumental variables with duration outcomes"
- 2005:12** Åslund Olof & Oskar Nordström Skans "Measuring conditional segregation: methods and empirical examples"
- 2005:13** Fredriksson Peter & Bertil Holmlund "Optimal unemployment insurance design: time limits, monitoring, or workfare?"
- 2005:14** Johansson Per & Per Skedinger "Are objective, official measures of disability reliable?"
- 2005:15** Hesselius Patrik, Per Johansson & Laura Larsson "Monitoring sickness insurance claimants: evidence from a social experiment"
- 2005:16** Zetterberg Johnny "Swedish evidence on the impact of cognitive and non-cognitive ability on earnings – an extended pre-market factor approach"

- 2005:17** Nordström Skans Oskar & Linus Lindqvist “Causal effects of subsidized career breaks”
- 2005:18** Larsson Laura, Linus Lindqvist & Oskar Nordström Skans “Stepping-stones or dead-ends? An analysis of Swedish replacement contracts”
- 2005:19** Dahlberg Matz, Magnus Gustavsson “Inequality and crime: separating the effects of permanent and transitory income”
- 2005:20** Hjertner Thorén Katarina “Municipal activation policy: A case study of the practical work with unemployed social assistance recipients”
- 2005:21** Edin Per-Anders & Magnus Gustavsson “Time out of work and skill depreciation”
- 2005:22** Benmarker Helge, Kenneth Carling & Bertil Holmlund “Do benefit hikes damage job finding? Evidence from Swedish unemployment insurance reforms”
- 2005:23** Forslund Anders, Nils Gottfries & Andreas Westermark “Real and nominal wage adjustment in open economies”
- 2005:24** Åslund Olof & Nordström Skans Oskar “Will I see you at work? Ethnic workplace segregation in Sweden 1985–2002”
- 2005:25** van den Berg Gerard J “Competing risks models”

Dissertation Series

- 2005:1** Nilsson Anna “Indirect effects of unemployment and low earnings: crime and children’s school performance”
- 2003:1** Andersson Fredrik “Causes and labor market consequences of producer heterogeneity”
- 2003:2** Ekström Erika “Essays on inequality and education”