

Lönebildning, sysselsättning och arbetsmarknadens parter

Svar till Österholm

PETER HELLBERG
OCH TOBIAS LUNDQUIST

REPLIK

Österholms artikel i detta nummer av *Ekonomisk Debatt* (Österholm 2026) ställer viktiga frågor om den svenska arbetsmarknadens funktionssätt och lönebildningens roll för sysselsättningen. Med sin artikel utmanar han den sedan trettio år etablerade synen på lönebildningen och antyder att lönebildningen – med ”höga” lägstalöner och ”begränsad löneflexibilitet” – kan bidra till en strukturellt hög arbetslöshet.

Vi vill problematisera några av de premisser artikeln vilar på. Vår tes är att lönebildningen är en mycket viktig del av en välfungerande arbetsmarknad, men att den inte är det primära hindret för en låg jämviktsarbetslöshet. Viktigare är en effektiv och välfungerande arbetsmarknadspolitik, en aktiv finanspolitik, en välbalanserad penningpolitik, välfungerande infrastruktur, att det finns bostäder där jobben finns och utbildningsinsatser som faktiskt når de som behöver dem.

Det ekonomisk-politiska ramverket

Det ekonomisk-politiska ramverket består av lönebildningen, penningpolitiken (inklusive realekonomisk hänsyn) och finanspolitiken (inklusive arbetsmarknadspolitik). Koordinerad lönebildning ger prisstabilitet, penningpolitiken kan då hålla räntan lägre, och finanspolitiken kan stimulera sysselsättningen utan att utlösa inflation.¹ Detta samspel beskrivs ofta som stabili-

seringspolitik och den syftar till att hålla ekonomin nära sin *potentiella* produktionsnivå med *låg och stabil* inflation och *hög* sysselsättning. Hur bra politiken utformas eller lönebildningen fungerar kan och bör kritiserars, men en välgrundad kritik behöver ta sig an alla tre delar i ramverket samtidigt.

Soskice och Iversen (1998) har visat att ett koordinerat lönebildningssystem och en icke-ackommoderande centralbank ger lägre inflation och högre sysselsättning jämfört med ett decentraliserat lönebildningssystem med samma penningpolitik. Detta eftersom koordinerade fackförbund internaliserar de makroekonomiska konsekvenserna av sina lönekrav.

Industriavtalet sätter en norm för löneökningarnas nivå i syfte att värna den konkurrensutsatta sektorns konkurrenskraft och därmed i förlängningen hela arbetsmarknaden, sysselsättningen samt Sveriges offentliga finanser. Industriavtalet har således en central roll för lönebildningen och har haft stora positiva effekter för svensk ekonomi.

Under 1990-talet var arbetslösheten långt högre än i dag. Detta var ett mycket viktigt motiv till att fackförbunden var med och tog fram nuvarande ramverk och lönebildningsmodell. Så det korta svaret på om vi gör tillräckligt är: ja, vi tar mycket stor hänsyn till arbetslösheten och gör det *vi* kan.

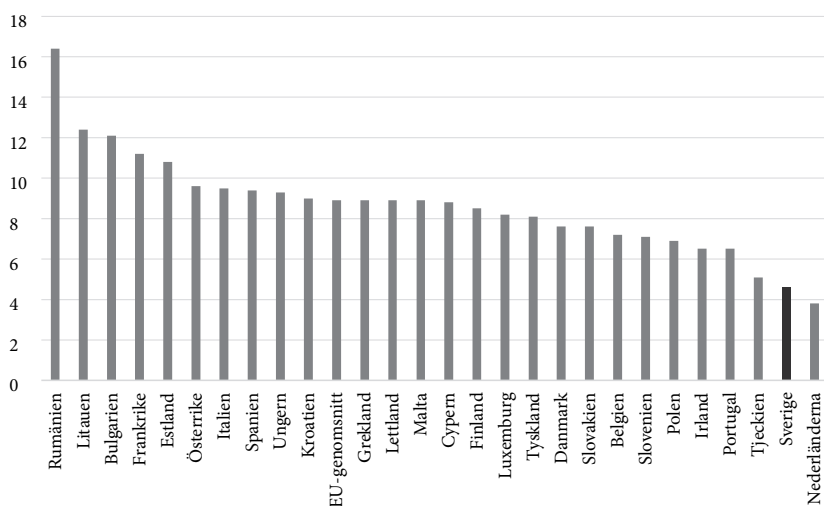
Industriavtalet, som tillkom 1997, har lett till stabilitet och höga reallöneökningar.² Perioden innan Industriavtalets tillkomst präglades av låga reallöneökningar för alla grupper och volatilitet i tillväxt, växelkurs, räntor och mycket annat. Nuvarande modell innebär också att externa chocker av olika slag kan hanteras. Österholm föreslår inte något alternativ till Industriavtalet, men ett sådant bör vara heltäckande, praktiskt

Peter Hellberg är ordförande vid Unionen.
forbundsordforande@unionen.se

Tobias Lundquist är tf chefsekonom vid Unionen. Tobias.
Lundquist@unionen.se

¹ Detta förutsätter en rörlig växelkurs.

² Industriavtalet tecknades 1997 och det första löneavtalet slöts 1998.



Figur 1
Ungdomar som
varken jobbar eller
studerar, EU, 15–24
år, 2025, procent

Källa: Eurostat, Macrobond och Unionen.

genomförbart, fungera väl med de andra delarna i ramverket och kunna hantera chocker.

Premisserna bör nyanseras

Österholm inleder med att konstatera att Sverige har den *fjärde högsta* arbetslösheten i EU och att jämviktsarbetslösheten uppgår till 7,3 procent. Jämviktsarbetslöshet är svåruppskattat.³

Vidare. För det första är det viktigt att understryka att arbetslöshetsmättet enligt AKU är mycket svårjämförbart mellan länder, bl a eftersom andelen studenter i arbetskraften – och hur de registreras – varierar. I Sverige räknas studenter som söker extrajobb som arbetslösa om de inte får arbete, medan motsvarande personer i många andra länder inte inkluderas på samma sätt.

Det har också hävdats att Sverige har Europas *tredje högsta* ungdomsarbetslöshet. Det mer rättvisande måttet

NEET visar i stället att Sverige har Europas *näst lägsta* andel ungdomar som varken arbetar eller studerar.⁴

För det andra skiljer sig samhällssystem och ambitioner åt mellan länder. Sverige har som ambition att behålla så många som möjligt i arbetskraften medan många i andra länder lämnas utanför, vilket gör att arbetsmarknadsstatistiken ser bättre ut – men inte verkligheten.

För det tredje har olika länder de senaste decennierna mottagit olika stor andel av flyktinginvandrare i relation till arbetsmarknadens storlek. Sverige är ett av de länder som tagit emot flest.

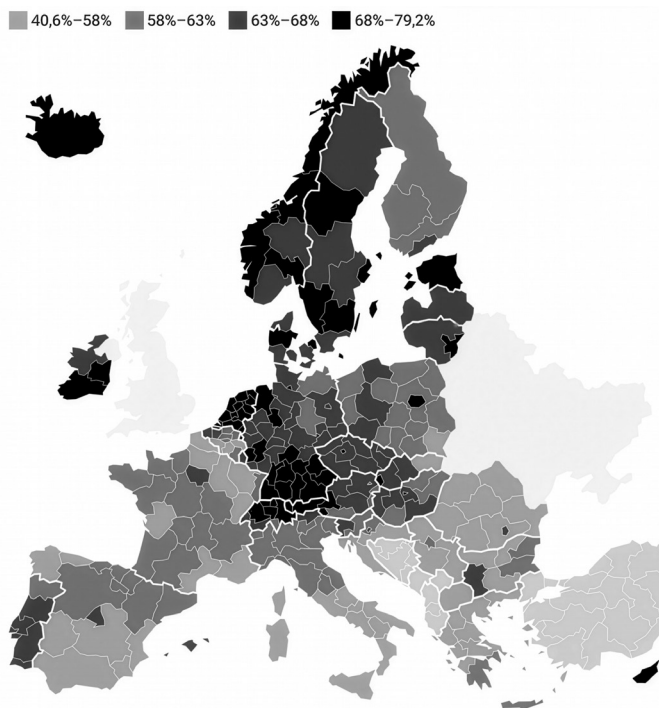
Sysselsättningsgraden ger en mer rättvisande bild av hur väl en arbetsmarknad fungerar. Sverige presterar här mycket bra. Sverige har den *fjärde högsta* sysselsättningsgraden i EU, se figur 2 (hela Europa).

Bland lågutbildade – den grupp som ofta lyfts fram som mest utsatt – har

³ Konjunkturinstitutets egna analyser har noterat att empiriska NAIRU-skattningar tenderar att följa den faktiska arbetslösheten, vilket gör det svårt att avgöra vad som är orsak och vad som är verkan (Konjunkturinstitutet 2007).

⁴ NEET står för *not in education, employment or training*.

Figur 2
 Sysselsättningsgrad
 i Europa, 15-74 år,
 2024



Källa: Eurostat, Datawrapper och Unionen.

Sverige enligt OECD (2025) en sysselsättningsgrad som *överstiger nästan alla jämförbara länder*. I förhållande till USA, som ofta framhålls som ett land med låga lönestolar, är den svenska sysselsättningsgraden bland lågutbildade väsentligt högre – 66 procent jämfört med uppskattningsvis 57 procent i USA (OECD 2025). Det är omöjligt att förena med tesen att de svenska lönestolarna är det dominerande hindret för den här gruppens inträde på arbetsmarknaden.

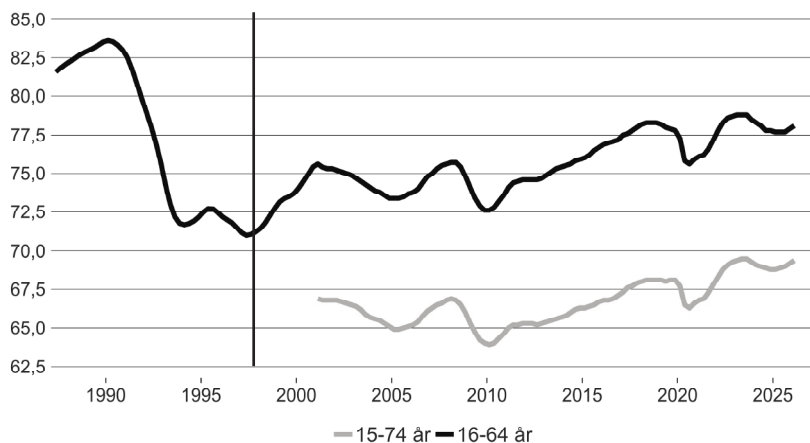
Sysselsättningsgraden har sedan Industriavtalets tillkomst *ökat konsekvent* förutom under kriser och är som sagt mycket hög, se figur 3.

Det är också värt att notera att sysselsättningsutvecklingen för utrikesfödda har förbättrats påtagligt – sysselsättningsgraden steg med ca tre procentenheter 2021–23 och utrikesfödda stod för hela nettoökningen av sysselsättningen

under 2025. Strukturproblemen är reella men bilden är inte statisk. Mycket tyder på att det behövs en period av stark konjunktur för att personer som är långt ifrån arbetsmarknaden ska kunna komma i arbete. Det är ett mönster som bekräftas av forskningen (Autor m fl 2023).

Sveriges fackförbund tar ansvar för alla löntagare och hela arbetsmarknaden

Ett centralt argument i Österholms artikel är att *insider-outsider-teorin* kan förklara varför lönebildningen inte i tillräcklig grad beaktar sysselsättningskonsekvenserna. Parterna beskrivs som "särintressen" som i första hand ser till sina egna anslutna medlemmars intressen. Det är ett perspektiv som förtjänar en avsevärt mer nyanserad behandling – inte minst mot bakgrund av att det saknar empiriskt stöd för svenska förhållanden.



Figur 3
Sysselsättningsgrad
i Sverige, procent
av befolkningen,
säsong- och trend-
justerat

Anm: Vertikalt streck visar Industriavtalets tillkomst.

Källa: SCB, Macrobond och Unionen.

Lindbeck och Snower (1988) lanserade teorin som en förklaring till den europeiska massarbetslösheten under 1980-talets stagnation – en period då Sverige hade två-tre procents arbetslöshet och en i grunden annorlunda arbetsmarknad. Att tillämpa den på nutida svenska förhållanden är därför tveksamt.

Holmlund och Zetterberg (1991) och Jansson (1995) testade modellen empiriskt – i fem länder respektive på svenska privatsektordata – och fann varken att centraliserad lönebildning driver upp *insider*löner eller att modellen håller i oreducerad form för Sverige. OECD (2018) och Garnero (2021) bekräftar i bredare empiriska studier att koordinerad kollektivavtalsbildning är förenlig med goda sysselsättningsutfall och mindre löneskillnader.

Det finns alltså gott om forskning som motsäger Österholms utgångspunkt. Till det lägger vi vår egen erfarenhet. Unionen organiserar mer än 730 000 medlemmar inom privat sektor. Facken inom industrin, i vilken Unionen ingår och som sätter det sk lönenärket, har närmare 1,25 miljoner medlemmar. Omkring 66 procent av anställda är medlemmar i ett fackförbund och

ca 90 procent täcks av kollektivavtal (Medlingsinstitutet 2025). Fackförbund samlar sammantaget en stor majoritet av löntagarna och befolkningen i Sverige.

Facken inom industrin har sedan Industriavtalets tillkomst utgått från principer och synsätt som beskrivs i skriften *Bästa möjliga – lönebildning och samhälls-ekonomi* (Facken inom industrin 2026). Där framhålls hög sysselsättning – vid sidan av ökad reallön – som ett centralt mål, liksom lönebildningens roll för förnyelse, omställning och långsiktigt hållbar tillväxt.

Bland medlemmarna finns studenter samt många som är eller har varit arbetslösa någon eller många gånger. Att hävda att dessa organisationer i sin lönebildning bortser från sysselsättningseffekterna – och därmed i förlängningen från sina egna nuvarande och potentiella framtida medlemmars intressen – stämmer inte. Det är inte så Unionen och andra förbund tänker eller agerar. *Insider-outsider*-resonemang har vad vi vet aldrig förekommit i praktiken.

Relativlöneförändringar sker

Österholm menar att Industriavtalets normerande roll möjligen har försvärat

relativlöneförändringar på den svenska arbetsmarknaden. Medlingsinstitutet (2026) visar att det under perioden 2014–24 har skett betydande relativlöneförändringar. Flera kvinnodominerade yrken har förbättrat sin grundlön i förhållande till referensyrken, kopplat till riktade lönesatsningar och kompetensförsörjningsbehov.

I debatter om relativlöner handlar frågan ofta om hur vi ska få fler lärare och sjuksköterskor. Då krävs bättre arbetsvillkor – inte bara vad gäller lön utan även förbättringar i exempelvis arbetstider, arbetsmiljö, och mycket annat.

Relativlöner kan förändras om det finns vilja från arbetsgivarna och, i offentlig sektors fall, även skattebetalarna. En sådan vilja har växt fram på senare tid. Tre exempel på att relativlöneförändringar är möjliga inom ramen för nuvarande system:

Sjuksköterskornas löner har under flera avtalsperioder ökat mer än märket i syfte att rätta till ett relativlöneproblem (Medlingsinstitutet 2026). Exempelvis 2014–17 hade grundutbildade sjuksköterskor en löneökningstakt på 5–5,6 procent per år, jämfört med 2,3 procent i genomsnitt för hela arbetsmarknaden (Medlingsinstitutet 2018).

Fackförbundet Kommunal och arbetsgivarorganisationen Sveriges kommuner och regioner (SKR) kom 2024 – efter medling – överens om ett avtal med särskild betoning på lägstalöner och kompetensförsörjning i vård och omsorg (Medlingsinstitutet 2025).

För lärarna innebar Karriärläraryrket 2013 och Lärarlönelyftet 2016 löneökningar utöver märket (Statskontoret 2021).

En mer relevant fråga är hur stort problemet med explicit lönesamordning är i offentlig sektor.⁵ Många på arbetsmarknaden höjer sin lön mycket när de byter arbetsgivare. Det finns indikatio-

ner på att detta inte gäller exempelvis för sjuksköterskor som byter jobb inom en region eller till en grannkommun, vilket speglar begränsade utanföralternativ i yrken med få lokala arbetsgivare (Ek m fl 2025).

Svensk forskning bekräftar detta mönster i offentliganställda yrken: Hensvik (2012) visade att lärarlöner steg påtagligt i kommuner där friskolor introducerades, vilket bekräftar att kommuners monopsonistiska ställning på lärarmarknaden tryckt ned löner. En central fråga är därmed hur utbredd monopsoni är i den offentliga sektorn, och om lönesamordning sker explicit mellan kommuner och regioner. Konkurrensverket behöver undersöka båda dessa frågor.

Är lönebildningen verkligen ett hinder?

Det finns goda skäl att tvivla på att lönebildningen är den bindande restriktionen. En stor andel av de arbetslösa kan i dag anställas med kraftiga lönesubventioner, i storleksordningen 70–80 procent av lönekostnaden, men dessa används i mycket begränsad utsträckning av arbetsgivare. Liljeberg och Lundin (2025) visar att antalet pågående arbeten med stöd har sjunkit kraftigt – från omkring 60 000 år 2019 till drygt 25 000 år 2024.

Om de avtalade lägstalönerna vore det avgörande hindret för att anställa den här gruppen borde vi se ett betydligt större nyttjande av subventionerna, där den faktiska kostnaden för arbetsgivaren reduceras till 20–30 procent av lägstalönen. Det låga nyttjandet visar att hindren är av annat slag – bristande matchning, språkkunskaper, kompetensbrist, lågkonjunktur, osäkerhet avseende den enskildes produktivitet och arbetsgivarens ovilja att ta emot oprövad eller arbetskraft av utländsk härkomst.

Matchningsproblemen på den sven-

⁵ Oavsett om lönesamordningen i det enskilda fallet är laglig eller olaglig.

ska arbetsmarknaden har sina rötter i faktorer som inte primärt rör lönebildningen. Finanspolitiska rådet (2026) bedömer att läget på arbetsmarknaden är bättre än vad den ekonomisk-politiska diskussionen kan ge intryck av, och att den mest effektiva vägen framåt är en kombination av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning, intensiva förmedlingsinsatser och subventionerade anställningar. Det är en analys vi delar. Utöver det behövs en bostadsmarknad som möjliggör geografisk rörlighet, utbildningsinsatser som faktiskt når grupper med låg formell utbildning och begränsad erfarenhet av det svenska samhället, samt stärkt möjlighet till omställning mitt i arbetslivet.

Avslutning

Den svenska partsmodellen och lönebildningen har gett Sverige en av Europas *lägsta* konfliktnivåer (Medlingsinstitutet 2025), en av de *bästa* reallöneutvecklingarna i Europa – med en genomsnittlig reallöneökning på nära två procent per år sedan 1997 och en kumulativ uppgång som är nästan *dubbel så stor* som euroområdet genomsnitt (Medlingsinstitutet 2025) – och en sysselsättningsgrad bland lågutbildade som hör till de *högsta* i OECD. Modellen behöver alltid kompletteras med en ambitiös arbetsmarknadspolitik, välavvägd penningpolitik, en fungerande bostadsmarknad samt ett starkt och individanpassat utbildningsväsende.

Lönebildningen kan inte göra jobbet ensamt. Arbetsmarknadens parter gör vad *vi* kan för att sänka arbetslösheten och minska kompetensbristen, både inom och utom ramen för lönebildningen.⁶ Men när arbetslösheten är hög krävs insatser på många fronter samtidigt och hur arbetsmarknaden fungerar beror på

hela det ekonomisk-politiska ramverket. Att rikta blicken mot lönebildningen som den enskilt viktigaste knuten att lösa riskerar att skymma dessa bredare, akuta och mer direkta reformbehov.

Det är slutligen värt att understryka att sambanden inte är enkelriktade. För *låga* löner och löneökningar kan i sig bidra till lägre sysselsättning, alltför låg inflation och svag produktivtetsutveckling – en insikt som är välbelagd i forskningen men som sällan lyfts i debatten om lönebildningen (Konjunkturinstitutet 2015; Shapiro och Stiglitz 1984; Akerlof 1982).

REFERENSER

Akerlof, G A (1982), "Labor Contracts as Partial Gift Exchange", *Quarterly Journal of Economics*, vol 97, s 543–569.

Autor, D, A Dube och A McGrew (2023), "The Unexpected Compression: Competition at Work in the Low Wage Labor Market", NBER Working Paper 31010.

Ek, S, P Fredriksson, L Hensvik och O Nordström Skans (2025), "Outside Options and the Sharing of Match-specific Rents", IFAU Working Paper 2025:17, Uppsala.

Facken inom industrin (2026), *Bästa möjliga lönebildning och samhällsekonomi*, Facken inom industrin.

Finanspolitiska rådet (2026), *Svensk finanspolitik 2026*, Finanspolitiska rådet, Stockholm.

Garnero, A (2021), "The Impact of Collective Bargaining on Employment and Wage Inequality: Evidence from a New Taxonomy of Bargaining Systems", *European Journal of Industrial Relations*, vol 27, nr 2, s 185–202.

Hensvik, L (2012), "Competition, Wages and Teacher Sorting: Lessons Learned from a Voucher Reform", *The Economic Journal*, vol 122, s 799–824.

Holmlund, B och J Zetterberg (1991), "Insider Effects in Wage Determination: Evidence from Five Countries", *European Economic Review*, vol 35, s 1009–1034.

Jansson, P (1995), "Insider-Outsider Forces in Wage and Employment Determination: The Case of Sweden", *Empirical Economics*, vol 20, s 699–716.

⁶ Fackförbund och arbetsgivarorganisationer. Några exempel: omställningsstudiestöd, etableringsjobb, system för korttidsarbete, omställningsavtal, omställningsorganisationer och utvecklingsavtal.

- Konjunkturinstitutet (2007), *Den svenska jämviktsarbetslösheten – en översikt av kunskapsläget*, Specialstudie nr 11, Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Konjunkturinstitutet (2015), *Lönebildningsrapporten 2015*, Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Liljeberg, L och M Lundin (2025), *Introduktion till jobb. Kartläggning av subventionerade anställningar och effekter av introduktionsjobben*, IFAU Rapport 2025:22, Uppsala.
- Lindbeck, A och D Snower (1988), "Cooperation, Harassment, and Involuntary Unemployment: An Insider-Outsider Approach", *American Economic Review*, vol 78, s 167–188.
- Medlingsinstitutet (2018), *Relativlöneförändringar 2014–2017*, Medlingsinstitutet, Stockholm.
- Medlingsinstitutet (2025), *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2024*, Medlingsinstitutet, Stockholm.
- Medlingsinstitutet (2026), *Lönesättning och relativlöner ur ett jämställdhetsperspektiv*, Medlingsinstitutet, Stockholm.
- OECD (2018), "The Role of Collective Bargaining Systems for Good Labour Market Performance", *OECD Employment Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2025), *OECD Economic Surveys: Sweden 2025*, OECD Publishing, Paris.
- Shapiro, C och J E Stiglitz (1984), "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device", *American Economic Review*, vol 74, s 433–444.
- Soskice, D och T Iversen (1998), "Multiple Wage-bargaining Systems in the Single European Currency Area", *Oxford Review of Economic Policy*, vol 14, s 110–124.
- Statskontoret (2021), *Utvärdering av statsbidrag för lärarlönelöftet*, Slutrapport 2021:9, Statskontoret, Stockholm.
- Österholm, P (2026), "Arbetslösheten och lönebildningen i Sverige", *Ekonomisk Debatt*, årg 54, nr 4, s 47–52.