



## Vägen mot sammanbrottet

Tio år av löften om att löneskillnaderna mellan kvinnor och män ska minska har inte infriats. I stället har oenigheten ökat inom LO. Det visar en granskning av avtalsrörelserna 2004–2013.

Författare: Anna Danielsson Öberg, frilansjournalist



© Landsorganisationen i Sverige 2016

Omslagsfoto: Lars Forsstedt

Grafisk form: LO

Tryck: Bantorget Grafiska AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-566-3140-5

LO 16.03 500

# Innehåll

<b>Förord</b> .....	4
<b>1. Olika hörn</b> .....	6
<b>2. Bakgrund</b> .....	8
<b>3. Avtalsrörelserna 2004–2013</b> .....	13
<b>2004</b> .....	14
<b>2007</b> .....	15
<b>2010–2012</b> .....	17
<b>2011–2012</b> .....	19
<b>2013</b> .....	21
<b>4. Försämringar och förbättringar</b> .....	22
<b>5. En spretig bild</b> .....	26
<b>Avtalsrörelserna</b> .....	27
<b>Många förklaringar</b> .....	29
<b>6. Osäker framtid</b> .....	37
<b>Källförteckning</b> .....	40

## Förord

IDÉN TILL DENNA RAPPORT föddes inom ramen för LOs interna arbete med att uppnå en mer jämställd fördelning av kvinnor och män på beslutsfattande poster. En förbundsgemensam beredningsgrupp arbetade fram förslag till åtgärder. De aktuella åtgärderna tog inte bara sikte på representationsfrågan, utan vissa förslag handlade om andra delar av LOs arbete för ökad jämställdhet. Ett av dessa förslag var att göra en utvärdering av avtalsrörelserna från 2004 till 2013 ur ett genusperspektiv. Närmare bestämt skulle utredningen analysera *hur problem och krav som är relevanta för jämställda krav och villkor för kvinnor och män inom LOs avtalsområden formuleras och hanteras inom ramen för avtalsrörelserna*. Styrelsen fattade beslut om en sådan utredning samt att den borde utföras av person fristående från LO.

Uppdraget gick till frilansjournalisten Anna Danielsson Öberg som har en mycket gedigen erfarenhet av arbetsmarknadsjournalistik. Anna Danielsson Öberg har arbetat fram rapporten självständigt från LO. Hon ansvarar därmed också själv för innehållet i rapporten. I rapporten analyseras utvecklingen fram till december 2015.

Beslutet att analysera avtalsrörelserna ur ett genusperspektiv var ingen tillfällighet. Frågan om rättvisare löner inom LO har alltid varit viktig i den solidariska lönepolitiken. Vår tids stora fråga då det gäller rättvisa löner inom LO är just jämställdhetsfrågan.

LOs grundläggande analys under den undersökta perioden kan sammanfattas på följande sätt. Arbetsmarknaden för arbetare i Sverige är starkt könssegregerad. De flesta branscher och yrken är antingen klart kvinno- eller mansdominerade. Ju fler kvinnor det finns inom ett yrke eller en bransch desto lägre tenderar lönen att vara. Resultatet blir att kvinnodominerade yrken och branscher på ett osakligt sätt nedvärderas i lönehänseende. De strukturella löneskillnaderna mellan kvinno- och mansdominerade områden kräver breda samordningar mellan flera förbund för att lösas på ett sätt som inte äventyrar kostnadskontrollen i lönebildningen.

En central utgångspunkt för LOs lönepolitik är sedan lång tid tillbaka lika lön för lika eller likvärdigt arbete. De osakliga löneskillnaderna mellan kvinnligt och manligt dominerade branscher och yrken är ett arv från det förgångna. Resultatet blir djupt otidsenliga löneskillnader som står i direkt strid med LOs strävan efter lika lön för likvärdigt arbete. Dessutom har de kvinnodominerade områdena generellt sett betydligt sämre allmänna villkor, exempelvis fler otrygga anställningar och deltider.

Anna Danielsson Öbergs rapport visar på ett magert resultat för LO-samordningarnas jämställdhetssatsningar från 2004 till 2013. LO har inte lyckats ena förbunden kring samordningar som förmått att åstadkomma tillräckliga resultat. Efter 2009 har de samordnade förbundsförhandlingarna misslyckats med att få till stånd mer jämställda löner bland arbetare. Anna Danielsson Öbergs historia handlar därför om uteblivna framgångar och ett många gånger påtagligt avstånd mellan retorik och utfall.

LOs avtalssamordningar förutsätter att förbunden bestämmer sig för att ställa sig bakom en samordning. Förbunden är suveräna att fatta sina egna beslut om hur en avtalsrörelse ska bedrivas. Förbundsindelningen inom LO är på många sätt en spegelbild av den starkt könssegregerade arbetsmarknaden. Trots att det finns en övergripande samsyn om behovet av mer jämställda löner utgör givetvis de skilda erfarenheterna och förbundsintressena ett problem i sammanhanget.

Anna Danielsson Öberg har gjort beräkningar som visar att de kvinnodominerade LO-förbunden sammanlagt avtalat om mellan sex till sju procentenheter mer i löneökningar än de mansdominerade förbunden under den undersökta perioden. Men då hon sammanställer de faktiska löneökningarna på olika avtalsområden har de extra satsningarna ätit upp av löneglidningen. I detta sammanhang bör man ställa sig frågan vad som hade hänt om inte de kvinnodominerade förbunden med stöd av LOs samordningar kunnat genomdriva högre procentuella avtalade löneök-

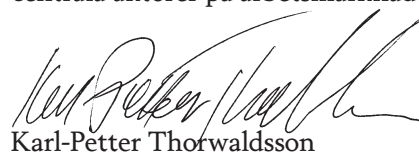
ningar än industrinormen. De krafter som drar i sär mellan både kön och klass ska inte underskattas. Det visar inte minst den kraft som arbetsgivarna, de borgerliga politikerna och stora delar av ekonomkåren just nu lägger på att försöka få LOs kvinnodominerade förbund att sänka sina kollektivavtalade lägstlöner.

Den lönebildningsregim som successivt växte fram genom tecknandet av industriavtalet, inrättandet av Medlingsinstitutet och samordningarna inom LO och Svenskt Näringsliv har bidragit till en lång period med i huvudsak väl fungerade lönebildningen. Under industriavtalseran har det centrala lönepolitiska målet om stigande reala löner kunnat förverkligas så gott som varje år. Det gör Sverige närmast unikt i ett europeiskt perspektiv. Men som LO ofta påpekat har den nuvarande ordningen en avgörande svaghet. Det har varit ytterst svårt att rätta till förlegade lönerelationer genom att åstadkomma långsiktiga relativlöneförändringar exempelvis för att uppnå mer jämställda löner.

Det är djupt oroande att allt fler aktörer på arbetsmarknaden tycks tappat tilltron till parternas förmåga att åstadkomma verklig förändring av lönerelationer, under ordande former, i sifferfatta kollektivavtal. Två alternativa fackliga strategier har i stället dykt upp. En i svenska sammanhang ny facklig strategi är att främst sätta sitt hopp till statliga ingrepp i lönebildningen. En annan strategi som successivt växt i betydelse är att försöka få till stånd relativlöneförändringar enskilt genom så kallade sifferlösa avtal. Med de sifferlösa avtalen försöker förbund själva runda de normerande nivåerna i hopp om att smyga igenom högre löneökningar. Den statliga inblandningen och de sifferlösa avtalen skadar dock den svenska lönebildningen i grunden. Båda strategierna undergräver långsiktigt förutsättningarna för de nödvändiga breda partsöverenskommelser som krävs för att modernisera lönerelationerna på svensk arbetsmarknad.

LO tog ett ambitiöst men ändå realistiskt mål så sent som 2015 om att halvera löneskillnader-

na mellan kvinnliga och manliga arbetare till 2028. Målet ska åstadkommas genom att minska de strukturella löneskillnaderna mellan kvinnosamt mansdominerade branscher och yrken. För att lyckas uppnå målet krävs ett målmedvetet arbete och en tydligare fördelningsnormering inom svensk lönebildning. LO måste helt enkelt bli bättre på att driva på för jämställda löner och villkor. Att LO lyckas med målsättningen är givetvis angeläget ur rättvisesynpunkt men det är också viktigt för stabiliteten och legitimiteten för hela lönebildningsmodellen. Anna Danielsson Öbergs rapport ställer på det sättet inte bara uppfordrande frågor till LO utan också till andra centrala aktörer på arbetsmarknaden.



Karl-Petter Thorwaldsson

## 1. Olika hörn

**Förbunden kunde inte kompromissa och samarbeta utan stod envist kvar i var sitt hörn. Så löd förklaringen till att LO-samordningen sprack inför avtalsrörelsen 2016. Oenigheten handlade om hur kvinnors lägre löner i relation till mäns inom LO skulle lösas och vilka låglönesatsningar som skulle göras.**

**Men sprickan uppstod inte hösten 2015. Vägen mot sammanbrottet har varit lång. Av de tre senaste avtalsomgångarna har två slutat i oenighet. Misstro och kritik mot olika modeller och konstruktioner har varit vanliga, enligt en genomgång av hur LO och LO-förbunden hanterat avtalsrörelserna mellan 2004 och 2013.**

När den nya LO-ledningen intog LO-borgen 2012 var ett uttalat löfte att intensifiera försöken att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män inom federationen. Den tidigare ledningen hade i början av 2000-talet utropat att det var kvinnornas tur och att LO var feministisk organisation. Vid kongressen 2012 skrevs det in i stadgarna att LO var en feministisk organisation. Krafttag krävdes för att leva upp till löften och beslut. Det var dags att visa att LO gick före. Beslut om långsiktiga mål har också tagits – ett av dem var att könslönegapet ska minska med 6 procentenheter inom LO fram till 2028. Åtgärder har presenterats för att öka den kvinnliga representationen i LOs beslutande organ. Men trots höjd ambitionsnivå och omfattande förberedelser inför avtalsrörelsen 2016 gick det alltså inte att ena förbunden kring vad som skulle göras för att minska lönegapet mellan kvinnor och män. För andra gången på kort tid var det därmed omöjligt att ena förbunden kring en samordning om vilka krav som skulle ställas. Vid båda tillfällena var kvinnors löner i relation till männens en viktig, men inte enda förklaring.

I praktiken hade fler sammanbrott kunnat uppstå eftersom oenigheten är omfattande mellan förbunden om vad som ska uppnås och hur det ska gå till. Bristen på samsyn blir uppenbar i den genomgång som genomförts av avtalsrörelserna mellan 2004 och 2013 och som presenteras i den här rapporten. Även om LOs representantskap vid varje avtalsrörelse under perioden haft uttalade målsättningar att minska löneskillnaderna har det inte lyckats. Genomgångar av krav, avtal och utfall visar visserligen att de kvinnodominerade förbunden har fått högre löneökningar i procent vid varje avtalsrörelse. Men ökningarna har inte räckt för att minska lönegapet. De faktiska löneökningarna har korrigerat de avtalade löneökningarna.

Priset för de kvinnodominerade förbundens högre avtalade löneökningar verkar också vara högt. De har tvingats gå med på försämringar i avtalen för att "betala" för de högre procentuella löneökningarna. Granskningen visar också att sättet att formulera målen för hur löneskillnaderna mellan kvinnor och män ska minska har ändrats mellan olika avtalsrörelser, liksom metoderna. Bakgrundsintervjuer med ansvariga under perioden ger en fördjupad bild av den inre oenigheten. Beskrivningar som förbundsegoism, otydlighet

och ovilja att informera om hur olika förhandlingar avlöper framhålls som viktiga och avgörande förklaringar till misslyckandena. Otydlighet är en annan. Eftersom det inte finns en tydlig definition av vad som ska uppnås har alla sina egna tolkningar.

Granskningen visar också att företrädarna verkar veta överraskande lite om innehållet i varandras avtal och att lite kunskap om de olika avtalen samlas inom LO centralt. Löneutvecklingen finns det siffror på via den officiella statistiken och LOs egen bearbetning av den officiella statistiken. Men inga sammanställningar görs över träffade löneavtal och hur utfallen utvecklas. Jämförelser och analyser genomförs inte heller av skillnader i andra villkor i kollektivavtalen. Därmed är det inte möjligt att göra en detaljerad jämförelse och ange skillnader mellan mans- och kvinnodominerade grupper.

## 2. Bakgrund

KONGRESSBESLUTET FRÅN 2012 innebar att LO i sitt arbete skulle utgå från en feministisk grundsyn – en facklig feminism. Det innebär att den kärnfackliga verksamheten ska ha ett tydligt könsperspektiv. En kompletterande dimension läggs på det fackliga uppdraget, förutom kampen för goda villkor i arbetet och en lön som går att leva på. Ytterligare ett maktperspektiv måste till som synliggör att underordnade villkor i arbetslivet skapar skilda ekonomiska förutsättningar. Både klasstillhörighet och kön spelar roll i arbetsliv, familjepolitik, våld mot kvinnor och representation av kvinnor och män.

När det gäller arbetslivet pekade fyra delar ut som avgörande för att åstadkomma jämställdhet.

- Tryggheten i anställningen måste öka, eftersom fler LO-kvinnor än män och inte minst kvinnor med utländskt ursprung har otrygga anställningar.
- Heltid måste bli en rättighet eftersom betydligt fler LO-kvinnor än män arbetar deltid mot sin vilja.
- Lönerna ska vara jämställda, kvinnor ska inte ha lägre löner än män på grund av sitt kön.
- Kvinnors inflytande på arbetsplatserna måste också öka, eftersom arbetarkvinnor har minst inflytande över arbetstid och sättet att utföra arbetet.

Ett annat krav är att föräldraförsäkringen tredelas för att möjliggöra ett mer jämställt föräldraskap. Åtgärder för att minska våldet mot kvinnor är ett annat krav – inte minst behövs betydligt fler åtgärder för drabbade kvinnor. Mer åtgärder mot sexuella trakasserier på arbetsplatserna är också nödvändiga. Detsamma gäller en mer jämställd representation av kvinnor och män inom LO och förbunden. Representationen ska spegla medlemskårens sammansättning och det gör den inte i dag.

### *Fler kvinnor*

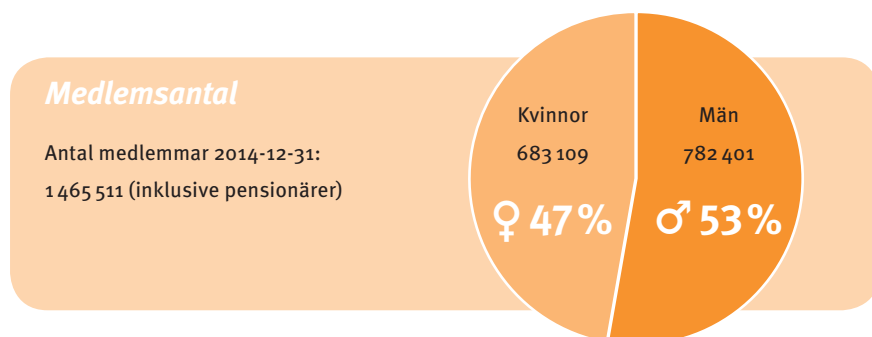
Som nyvald ordförande på kongressen 2012 underströk Karl-Petter Thorwaldsson att arbetet för jämställda löner inom LO måste stärkas. Det borde också vara möjligt att se till att fler kvinnor fanns i LOs yttersta ledarpositioner. Det var en målsättning som tidigare LO-ledningar också uttalat, men som nu underströks igen. En jämställd representation innebär att alla beslutsfattande positioner inom centralorganisationen ska fördelas så att medlemskårens sammansättning återspeglas.

För att göra en uppdaterad genomgång av hur kvinnors och mäns representation såg ut inom LO tillsattes en utredning. Resultatet av utredningen visade att mycket arbete återstod för att nå målet, en representation som speglade medlemskåren. Ett mer strategiskt, långsiktigt och sammanhållet jämställdhetsarbete behövdes, liksom en policy för hur jämställd representation ska åstadkommas. Dessutom fanns behov av att genomföra en genusanalys av avtalsrörelserna.



### Många män

Att männen dominerade där mest inflytande och makt utövades inom LO – i styrelser och avtalsråd – blev uppenbart när rapporten om representationen presenterades. Trots att nära hälften av LOs medlemmar är kvinnor, är de mycket dåligt representerade i både LOs styrelse och i avtalsrådet. I styrelsen hade visserligen fördelningen mellan kvinnor och män förbättrats de senaste åren, fram till 2012. Men därefter bröts utvecklingen. En förklaring var att de kvinnor som avgick inte ersattes av andra kvinnor. En annan förklaring var att styrelsen utvidgades till en representant för varje förbund. Det innebar att fler män tog plats i styrelsen och andelen kvinnor minskade till runt 17 procent. Andelen kvinnor som i avtalsrådet tar fram underlag inför avtalsrörelserna har aldrig varit hög. Under många år, fram till 2000-talet, fanns det inte några kvinnliga avtalssekreterare över huvud taget. Vid några tillfällen har antalet kvinnliga ledamöter i rådet varit två, men oftast har det handlat om en eller ingen alls.



### Medlemskåren speglas inte

En annan förklaring till den skeva representationen är den segregerade arbetsmarknaden. Kvinnor och män är inte jämnt fördelade över arbetsmarknaden och följaktligen inte heller i de olika fackförbunden. Kvinnorna dominerar vissa branscher eller sektorer och männen andra. Det fackliga medlemskapet speglar den svenska könssegregerade arbetsmarknaden. Mest kvinnor finns inom LOs största förbund Kommunal där 80 procent av medlemmarna är kvinnor. Inom Byggnads råder det omvända, där dominerar männen i än högre grad – 99 procent.

Bland LO-förbunden är det bara Fastighets som har en jämn könsfördelning. Övriga 13 förbund är antingen mans- eller kvinnodominerade. Tre förbund är kvinnodominerade, det är Kommunal, Handels och Hotell- och restaurang, HRF.

Resten, alltså tio förbund, är mansdominerade. Men en del förbund kan ändå ha många kvinnor som medlemmar. IF Metall hade runt 69 000 kvinnliga medlemmar, men hade samtidigt 249 000 manliga medlemmar och räknas därför som mansdominerat. Seko, hade samma år drygt 33 000 kvinnliga medlemmar. Men med 84 000 manliga medlemmar räknas förbundet ändå som mansdominerat.

**Tabell 4** Förbunden uppdelade per dominerande kön i medlemskåren (2013)

Jämn könsfördelning innebär att båda könen är minst 40 procent av totala populationen

Kvinnodominerade	Jämn könsfördelning	Mansdominerade
Handels (KD)	Fastighets (JK)	Byggnads (MD)
Hotell- och restaurang (KD)		Elektrikerna (MD)
Kommunal (KD)		GS-facket (MD/MD)
		IFMetall (JK/MD)
		Livs (JK)
		Musikerna (MD)
		Målarna (MD)
		Pappers (MD)
		Seko (MD)

Transport (MD) KD = kvinnodominerade, JK = jämn könsfördelning, MD = mansdominerade. Förkortningarna inom parentes visar klassificeringen för 2001. Förbunden är indelade utefter SCBs kategoriseringsmodell där ett yrke kategoriseras som könssegregerat om inte båda könen har minst 40 procent (SCB 2012, 63).

Källa: Jämställd representation 2013 Om kvinnors och mäns inflytande och makt i LO.

Ytterligare ett tecken på den könsmässigt skeva fördelningen av makt och inflytande är styrelsernas sammansättning.

Av 176 ordinarie förbundsstyrelseplatser var det män på 124 av platserna och kvinnor på 52 platser. Inom förbunden fanns det alltså 70,5 procent män i förbundsledningarna och 29,5 procent kvinnor.

I mansdominerade förbund som Byggnads, Elektrikerna och Målarna saknades kvinnor helt i förbundsstyrelserna. Men fyra förbund hade samtidigt en överrepresentation av kvinnor i förbundsstyrelserna. Tre av dem var mansdominerade, IF Metall, Livs och Musikerna. Det fjärde förbundet var kvinnodominerade HRF. Kvinnodominerade Kommunal hade en jämn representation, medan kvinnodominerade Handels hade mansdominerad representation.

#### Jämställda löner avlägset

Ojämligheten kom inte enbart eller främst till uttryck i kvinnors bristande inflytande i beslutande församlingar. Mer påtagligt och ett större problem var och är den löneeftersläpning som kvinnor fortsatt upplever. Bilden som tecknas i Medlingsinstitutets redovisning av den officiella lönestatistiken visar att löneskillnaderna mellan kvinnor och män minskar på arbetsmarknaden. Men takten är långsam. Det innebär att LOs mål, jämställda löner, fortsatt är flera decennier avlägset.

I dag är kvinnors löner 86,8 procent av männens. För nio år sedan, 2005 var kvinnors löner 83,7 procent av männens. Under den perioden har alltså skillnaderna på hela arbetsmarknaden mellan kvinnor och män minskat med 0,3–0,4 procentenheter varje år. Ett annat sätt att mäta löneskillnaderna är att ta hänsyn till att kvinnor och män arbetar inom olika yrken och sektorer, har olika utbildningsnivå, arbetstid och olika ålder/erfarenhet. När sådana hänsyn tas var kvinnors lön 95 procent av männens, mot 93,2 procent 2005.

Störst är den könsrelaterade löneskillnaden bland tjänstemän i privat sektor. När hänsyn tagits till yrke, ålder, sektor, erfarenhet och annat är löneskillnaden, som Medlingsinstitutet kallar oförklarad, 8,1 procent bland tjänstemän. Medlingsinstitutets sammanställningar visar också tydligt att ju högre andelen kvinnor är i ett yrke, desto lägre är snittlönen. Det faktum att löneskillnaderna minskar förklaras, förutom av olika avtalslösningar, också av att arbetsmarknaden över tid blivit något mindre könsuppdelad och att kvinnor blivit mer välutbildade och oftare är chefer.

### *LOs bearbetning*

I den officiella statistiken går det inte att urskilja löneutvecklingen mellan kvinnor och män bland arbetare och tjänstemän på hela arbetsmarknaden. Inom privat sektor är det möjligt eftersom arbetare och tjänstemän särredovisas, men så är det inte i offentlig sektor. Utvecklingen för arbetare och tjänstemän inom statlig och kommunal sektor särredovisas inte.

Det finns inte heller separata redovisningar av mer detaljerade sektorer, vilket gör det svårt att jämföra löneutvecklingen mellan olika arbetargrupper och för kvinnor och män inom respektive grupp.

För att göra jämförelser möjliga mellan olika arbetargrupper publicerar LO egna siffror varje år. Utifrån den officiella lönestrukturstatistiken görs egna beräkningar. LOs siffror skiljer sig därmed från Medlingsinstitutets. Det är inte de officiella siffrorna men de enda som finns att tillgå när utvecklingen för arbetare ska redovisas över hela arbetsmarknaden.

LOs siffror redovisas varje år i en Lönerapport. Siffrorna visar att löneskillnaderna mellan kvinnor och män minskar och att löneskillnaderna mellan arbetare och tjänstemän samtidigt ökar. De senaste 20 åren ökade medellönerna med 88 procent för arbetare och 108 procent för tjänstemän.

En jämförelse av utvecklingen i Lönerapporten från 2015 visar att lönerna ökar mer för kvinnor än för män. Det gäller både för arbetare och tjänstemän. Mellan 2000 och 2014 har kvinnors medellön ökat från 81,3 till 85,6 procent av männens, enligt rapporten. Bland arbetare har kvinnors lön i procent av männens ökat från 85 till 87 procent och bland tjänstemän från 76 till 80 procent. Men efter 2009 avstannar minskningen av löneskillnaden för arbetare, medan den fortsätter bland tjänstemän.

### *LOs lönerapport – genomsnittlig månadslön 2014*

	Arbetare	Tjänstemän
Samtliga	24 900	36 600
Kvinnor	22 900	32 900
Män	26 300	40 900

### *Annan mätmetod*

Ibland väljer LO ett annat sätt att redovisa löneskillnaderna för kvinnor och män. Eftersom kvinnor arbetar deltid i betydligt högre grad än män – inte minst arbetarkvinnor – anses det rimligt att redovisa faktiska löner. Andelen kvinnor i arbetaryrken som arbetar deltid är 50 procent medan

andelen män är 13 procent. Om löner redovisas utifrån hur mycket olika grupper faktiskt arbetar blir lönenivåerna annorlunda. Räknat på det sättet blir arbetarkvinnornas faktiska lön 17 500 kronor i genomsnitt per månad.

#### *Unik analys av avtalsrörelserna*

Representationsutredningens förslag ledde till att beslut fattades om att en genusanalys av avtalsrörelserna skulle genomföras. Det innebar att avtalsrörelserna skulle granskas på ett sätt som aldrig skett tidigare inom LO och av någon som kom utanför organisationen. Uppdraget var gigantiskt. Enligt Medlingsinstitutet träffar LO-förbunden 248 kollektivavtal. Varje avtal reglerar allt från lön till allmänna villkor. En del avtal omfattar många tiotusentals anställda, andra betydligt färre. Men någon övergripande sammanställning av avtalens innehåll eller jämförelser av löner och villkor finns inte.

LO presenterar av och till redovisningar av innehållet i några av de större avtalen. Det är redogörelser rakt upp och ner utan att några analyser görs av skillnader mellan olika avtal. Den senaste jämförelsen gällde avtal för 2010–2012 i 26 kollektivavtal. För att detaljerade jämförelser ska vara möjliga att göra måste inte bara löner utan också olika villkor värdesättas och jämföras och någon sådan sammanställning finns inte. Men den borde vara möjlig att göra – även om det handlar om ett mycket stort projekt.

#### *Underlaget*

Detaljerade jämförelser mellan olika avtal kommer därför inte att göras i den här rapporten. Däremot har det varit möjligt att undersöka hur samordnade krav, avtal och utfall förhållit sig till LOs uttalade målsättning att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Underlag, förutom representantskapets beslut och LOs pressmeddelanden, är Medlingsinstitutets årliga rapporter om avtalsrörelserna och LOs Lönerapporter.

LOs olika undersökningar av hur villkoren förändras för olika medlemsgrupper går också att använda. De visar på allt från hur många som arbetar deltid mot sin vilja till hur inflytandet i arbetet utvecklas. Merparten av de här villkoren regleras i kollektivavtalen och säger därmed något om vilka grupper som har starkare regleringar än andra.

Det är också möjligt att undersöka hur de ansvariga själva ser på sin roll, om den tunga mansdominansen påverkar och hur de själva förklarar utvecklingen av krav och avtal i förhållande till LOs mål. Detta har skett genom att ett 30-tal bakgrundsintervjuer har genomförts med de ansvariga. Enskilda företrädare citeras alltså inte utan en sammanfattning görs av hur de beskrivit vad som hänt under perioden. Rapporten avslutas med ett kort resonemang om framtiden.

### 3. Avtalsrörelserna 2004–2013

**Fem avtalsrörelser har genomförts mellan åren 2004 och 2013. Vid varje tillfälle har LO-samordningen innehållit någon form av satsning för att höja kvinnornas löner mer än männens.**

För att få en samlad och detaljrik bild av vad som faktiskt har hänt med formulerade krav, träffade avtal och faktiska löneökningar under de här åren måste varje avtalsrörelse granskas för sig. Hur uttryckte LOs representantskap och styrelse målen med respektive avtalsrörelse när det gällde kvinnors löner och villkor i förhållande till männens? Vad hände när kraven skulle formuleras och hur gick det i förhandlingarna och under avtalsperioderna? Redovisningarna av vad som hänt vid respektive avtalsrörelse måste ofrånkomligen innehålla mycket siffror eftersom det både handlar om krav, avtal och utfall. LOs ställningstagande sker också i ett sammanhang. Arbetsgivarnas agerande, konjunktur, regeringspolitik och opinionsläge för olika frågor påverkar. Inför redovisningarna vad som hänt inom LO görs en mycket kort omvärldsbeskrivning. Den, liksom beskrivningarna av hur krav och utfall utvecklas, skulle givetvis kunna bli ganska omfattande, men av utrymmesskäl blir de övergripande.

#### *Tre processer*

Inför varje avtalsrörelse genomförs i princip tre processer. Den första gäller förberedelser inom varje enskilt förbund, den andra sker inom LO och den tredje rör gränsöverskridande samarbeten mellan förbund i samtliga tre huvudorganisationer.

Arbetet inom varje förbund är inriktat på att mejsla ut och prioritera krav och önskemål på de enskilda avtalsområden eller branscher där medlemmarna finns. Därefter diskuterar de olika förbundens avtalssekreterare egna och andras krav inom LO för att försöka enas om en gemensam kravlista för avtalsrörelsen. Samtidigt med diskussionerna inom LO pågår en parallell process inom industrin där tre LO-fackförbund numera deltar – IF Metall, GS och Livs. Tillsammans med tjänstemännen inom Unionen och akademikerna i Sveriges Ingenjörer försöker LO-trion enas om vilka krav som facken inom industrin gemensamt ska föra fram.

## 2004

**Avtalsrörelserna under det nya millenniet inleds med stridsropet "Nu är det kvinnornas tur". Det var dåvarande LO-ordföranden, Wanja Lundby-Wedin, som sekunderad av industrins fackliga ledare formulerade fackföreningsrörelsens inriktning för 2000-talet. Men trots löftet uppstod en konflikt om kvinnolönefrågan innan det var dags för avtalsrörelsen 2004.**

Det var våren 2001 som Wanja Lundby-Wedin tillsammans med företrädare för industrin torgförde begreppet "Nu är det kvinnornas tur." Budskapet var att de kvinnodominerade LO-förbunden i fortsättningen skulle få allt stöd de behövde av övriga förbund. I ett pressmeddelande från LO förklarade Pappers dåvarande ordförande, Sune Ekbåge:

"Kvinnorna har släpat efter och det kan vi inte acceptera. Lön ska betalas efter arbetsinsats och inte efter kön, nu är det därför kvinnornas tur." Kampanjen blev en publik framgång och uttrycket användes på många håll och kanter. Men trots löftet uppstod en öppen konflikt just om kvinnors löneeftersläpning redan under seklets inledande avtalsperiod, 2001–2004. Innan avtalsperioden 2001–2004 var över tyckte Kommunal att det var dags för de kommunala arbetsgivarna att i handling visa att de också insåg och ansåg att det var kvinnornas tur. Det sista avtalsåret i det då gällande treåriga avtalet sades därför upp och förhandlingar inleddes. De strandade snabbt och Kommunal varslade om konflikt. Kravet var ett ettårigt avtal där lönerna skulle höjas med 5,5 procent.

### Öppen kritik

Men Kommunals agerande fick inte några applåder. Tvärtom. Traditionen inom LO-familjen att utåt inte kritisera varandras agerande i avtalssammanhang bröts när flera ledande företrädare för LO-förbund konstaterade att Kommunals krav var ett brott mot LO-samordningen. Kommunals krav för det tredje avtalsåret var betydligt högre än de löneökningar på 3,8 procent som övriga avtalat om och accepterat. Några sympatiåtgärder kunde Kommunal därför inte räkna med, enligt beskedet från flera håll.

Efter nära 40 dagars konflikt skrev parterna under ett avtal som var tvåårigt och inte ettårigt

som Kommunal krävt. Det innebar att förbundet kom i otakt med den övriga arbetsmarknaden. Löneökningarna i det nya avtalet var också lägre än förbundets krav. Uppgörelsen slutade med löneökningar på 3,95 procent första året och knappt 2,5 procent andra året. Besvikelsen var märkbar, både hos förbundsledning och bland medlemmar, och förhållandet mellan förbunden försämrades högst påtagligt.

### Ny avtalssekreterare

När det var dags att inleda förberedelserna för avtalsrörelsen 2004 hade alltså ett LO-förbund redan varit ute i konflikt och en öppen spricka uppstått mellan förbunden. Som om inte split och splittring var nog avgick också avtalssekreterare Håkan Meijer i augusti 2003 och ersattes av LOs kanslichef, Erland Olauson.

I oktober 2003 tog LOs representantskap ställning till avtalskraven för den kommande avtalsrörelsen. Förutom vikten av att stärka kollektivavtalens ställning på arbetsmarknaden betonades vikten av ökade reallöner. Ytterligare en målsättning var att skapa en fördelning av löneökningarna som gynnade de lägst avlönade. Det gjordes genom att formulera kraven på löneökningar som ett minsta krontalspåslag. På sjätte plats av åtta återfanns målsättningen att löneskillnaderna mellan kvinno- och mansdominerade yrken och områden skulle minska. När målsättningarna omvandlats till krav betonades att avtalsområden med ett lågt löneläge skulle ha rätt att kräva högre löneökningar än genomsnittet på arbetsmarknaden. Dessutom skulle krav drivas för en bättre företagshälsovård, arbetsmiljöutbildning och en ny omställningsförsäkring.

Några veckor efter beslutet i representantskapet fastställde LO-styrelsen avtalskraven i siffror. Liksom 2001 krävdes 650 kronor mer i månaden, vilket motsvarade 3,2 procent för den som hade 20 000 kronor i månadslön. Alla anställda skulle också omfattas av löneökningarna och därför garanteras ett individuellt påslag på 350 kronor i månaden.

Facken inom industrin som var en del av LO-samordningen presenterade liknande krav i sin avtalsplattform, men med en något annan fördelning. Lönekostnadsökningen beräknades också där till 3,2 procent. Kravet på löneökningar var

560 kronor, motsvarande 2,7 procent. Till det kom ett krav på arbetstidsförkortning som motsvarade ytterligare 0,5 procent.

#### *Samma kostnad*

Facken inom industrin träffade, precis som under tidigare avtalsrörelser, avtal först och den avtalade höjningen för industriarbetare beräknades för de tre åren, 2004–2007, till cirka 7,3 procent, inklusive en arbetstidsförkortning. Övriga avtal följde därefter mer eller mindre industrins avtalade nivå. Bland de mansdominerade förbunden och Fastighets kompletterades avtal inom flera avtalsområden med skrivningar om arbetsmiljö, företagshälsovård och föräldralön. Livs slog ihop en rad avtal och genomförde en rad förändringar vilket innebar att de avtalade löneökningarna beräknades till 8,1 procent, men kostnaden beräknades till 7,3 procent.

Inom handeln blev uppgörelserna för detalj- respektive partihandeln löneökningar på 8,9 och 7,9 procent. Arbetsgivarnas kostnad för avtalen var dock ungefär densamma som inom industrin, konstaterade Medlingsinstitutet i sin genomgång av avtalsrörelsen. Förklaringen var att andra förändringar av avtalens bestämmelser genomförts som hade ett värde som för arbetsgivaren motsvarade skillnaden mellan 8,9 procent och industrins avtal på 7,3 procent. Värdet för HRFs avtal uppskattades också till 8,9 procent, men liksom i Handels fall var kostnaden för avtalet i nivå med industrins uppgörelser. Arbetsgivaren fick till exempel större inflytande över hur arbetstiden skulle förläggas och mer av löneutrymmet kunde fördelades lokalt.

#### *Inget resultat*

De kvinnodominerade förbunden kämpade alltså till sig högre procentuella löneökningar. Sammanställningen över avtalade löneökningar visar att merparten av de mansdominerade förbundens avtal ligger på 7,3 procent, inklusive arbetstidsförkortning. De kvinnodominerade förbunden, Kommunal, Handels och HRF, ligger 1 till 1,5 procentenhet högre. Men utfallet av de faktiska löneökningarna förändrar bilden, enligt Lönerapporten. Att de kvinnodominerade förbunden fick högre avtalade löneökningar i procent märks inte. Löneökningarna i kronor blir ändå något högre för de mansdominerade grupperna.

## **2007**

**En dundrande högkonjunktur, ett regeringsskifte som bland annat innebar ny lagstiftning på flera områden och domar i Lavalfrågan var några av förutsättningarna för avtalsrörelsen 2007. Några tecken på att världen inom kort skulle drabbas av en gigantisk finanskris fanns inte. Inom LO uppmärksammades jämställdhetsfrågan.**

Den borgerliga regeringen som vann valet 2006 försämrade snabbt reglerna för arbetslöshetsförsäkringen vilket innebar att många fackförbund tappade medlemmar – främst LO-förbund.

Den fackliga organisationsgraden hade visserligen försämrats gradvis sedan mitten av 1990-talet, men de ändrade reglerna ledde till att många förbund nu tappade betydligt fler medlemmar och i en snabbare takt än tidigare. En annan förändring som genomfördes var att Lagen om anställningsskydd ändrades. Allmän visstidsanställning infördes som innebar att arbetsgivarna under två år kunde visstidsanställa hur de ville. Det kom också flera avgöranden i Lavalfrågan. Dessutom konstaterade Europadomstolen att den avgift som Byggnads tog ut för att granska löner var felaktig.

#### *Avtalspension*

Förutom avtalsförhandlingarna fanns dessutom en annan stor fråga som skulle lösas. Det var ambitionen att åstadkomma en ny uppgörelse om avtalspension för arbetare inom privat sektor. Deras avtal skulle jämföras med tjänstemännens. Under våren 2007 träffades ett avtal mellan Svenskt Näringsliv och LO som bland annat innebar att premiekostnaderna ändrades. I stället för att betala in premier för avtalspension för alla som fyllt 21 år höjdes gränsen till 25 år. Samtidigt enades parterna om inbetalning av premier också för inkomster över det så kallade taket – 7,5 basbelopp. Uppgörelsen innebar att arbetsgivare på många avtalsområden som helhet fick lägre kostnader.

LOs uttalade syfte med avtalsrörelsen 2007 var att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. På kongressen 2004 konstaterade Erland Olauson i ett tal att det var dags att släppa bilden att klasskamp är lika med manskamp. ”Vi måste sluta se halva LO-kollektivets problem som jämställdhetsfrågor och den andra halvan som de

verkliga fackliga frågorna”, sade han. På hösten 2006 antog representantskapet rekommendationer inför avtalsrörelsen 2007. Som tredje attsats konstaterades att kvinnodominerade avtalsområden skulle närma sig manligt dominerade. Löneskillnaderna mellan dessa yrken och områden skulle tydligt minska. Tekniken som förordades var en jämställdhetspott. Starkt kvinnodominerade avtalsområden med lågt löneläge skulle höja sina löner utöver den ram som övriga accepterade. Rekommendationen presenterades som en ny strategi för att höja de felavlönade kvinnornas löner. Förutom lönekraven, fanns krav på utvecklad omställningsförsäkring, arbetstidsförkortning, inhyrning av arbetskraft och finansiering av utbildning. IF Metalls ordförande, nuvarande statsminister Stefan Löfven, reserverade sig mot LO-styrelsens förslag. Konstruktionen missgynnade kvinnor inom det egna förbundet, hävdade han. Enligt förslaget skulle löneökningar på 825 kronor per månad eller lägst 3,9 procent krävas. Jämställdhetspotten innebar att kvinnodominerade avtalsområden eller branscher kunde få upp till 205 kronor extra i månaden. Konstruktionen med jämställdhetspotten betydde i praktiken att LO och förbunden blivit överens om att avtal som de kvinnodominerade förbunden träffade kunde överstiga industrinormen. Efter vissa förtydliganden från styrelsen ändrade IF Metall uppfattning och stod bakom förslaget. I december kom kraven från Facken inom Industrin. Löneutrymmet skulle vara 3,9 procent men lägst 840 kronor och alla anställda skulle få minst 400 kronor i löneökning, avtalets lägsta löner skulle höjas med minst 1 400 kronor – men ingen jämställdhetspott. Enligt LOs ordförande Wanja Lundby-Wedin var förhoppningen att man hittat en modell som skulle förbättra löneläget för felavlönade kvinnor.

#### *Omformulerade krav*

I mitten av mars 2007 träffades elva avtal inom ramen för Industriavtalet. Den sammanlagda kostnaden för uppgörelserna beräknades till 10,2 procent för de följande tre åren. Men den här gången utan arbetstidsförkortning. När det var dags för Handels att förhandla formulerades krav för att anpassas till märket eller industrinormen. Det innebar att förbundet krävde löneökningar på

3,4 procent och lägst 718 kronor per år under tre år. Till det kom krav på särskilda kvinnolönesattningar. Jämställdhetspotten anpassades också till den etablerade lönenormen inom industrin. Den övre gränsen för helt kvinnodominerade avtalsområden blev 179 kronor extra i månaden.

Förhandlingarna gick bra och det mesta pekade på att Handels motpart Svensk Handel skulle acceptera högre löneökningar än industrinormen. Det var dock en uppfattning som inte delades inom Svenskt Näringsliv som försökte förhindra Svensk Handel från att göra upp. För att dra frågan till sin spets strandade parterna sina förhandlingar. Nästa steg för Handels var att varsla om stridsåtgärder och därför behandlade LOs styrelse frågan. Trots att facken inom industrin tidigare haft åsikter om jämställdhetsåtgärderna ställde sig nu alla bakom Handels krav. Medlare tillsattes och lämnade ett förslag som både Handels och Svensk Handel avvisade. I stället träffade de ett avtal där löneökningarna uppgick till drygt 13 procent under de följande tre åren och där lägsta-lönerna höjdes med cirka 16 procent.

De kvinnodominerade förbunden HRF och Kommunal träffade också avtal som låg högre än industrinormen. HRFs avtal innebar löneökningar på 13,6 procent och Kommunals att lönerna höjdes med 13,5 procent. Men trots att de avtalade löneökningarna blev högre än industrinormen angav parterna kostnaden till 10,2 procent, enligt Medlingsinstitutet. Liksom 2004 förklarades den uppgivna lägre kostnaden med att olika förändringar införts i avtalen. Facken hade betalat för sina löneökningar med försämringar i de allmänna villkoren, till exempel ändrade skiftersättningar eller ändrade villkor för arbetstidsförläggning. De mer exakta ekonomiska värdena var dock svårt att uppskatta eftersom de inte angavs. Dessutom redovisade ofta fack och arbetsgivare olika bedömningar. Föräldralönen förlängdes i flera avtal och arbetstiden kortades i byggsektorn.

#### *En succé*

När avtalsperioden 2007–2010 var slut presenterades den som en succé när det gällde ambitionen att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Löneskillnaderna mellan könen hade minskat, inte bara inom LO, utan på hela arbets-



marknaden. Under 2009 visade siffror för hela arbetsmarknaden att skillnaden hade minskat med 1 procentenhet. När hänsyn togs till skillnader i utbildning, yrke, sektor, ålder och deltidsarbete hade lönegapet minskat med 0,6 procentenheter. I båda fallen handlade det om de kraftigaste minskningarna under 2000-talet.

Detaljhandeln låg i topp med faktiska löneökningar på 14,7 procent. Men alla kvinnodominerade förbund hade procentuellt högre faktiska löneökningar än de mansdominerade som under de här åren slutade på runt 11 procent.

Men när de högre procenttalen i de kvinnodominerade förbundens avtal omvandlades till kronor och jämfördes med männen blev bilden en annan. Under avtalsperioden ökade arbetarnas löner med 2 280 kronor i genomsnitt. Bland de sektorer som ingår i LOs egen redovisning (tillverkningsindustri, byggnadsindustri, privatvårstjänstproduktion, statlig sektor, kommuner och landsting) var ökningen störst i byggsektorn med 2 630 kronor under avtalsperioden. Bland arbetarna i kommunerna var höjningen 2 320 kronor och i det som kallas privatvårstjänstproduktion 2 100 kronor.

När den officiella lönestatistiken presenterades visade det sig också att Kommunals och HRFs faktiska löneökningar var lägre än de avtalade. Så kallad negativ löneglidning hade uppstått. I HRFs fall var de faktiska löneökningarna på avtalsområdet 12,5 procent i stället för 13,8. I Kommunals fall 13,1 i stället för 13,8 procent. Den mest sannolika förklaringen till utvecklingen var den höga omfattningen av tillfälligt anställda och den höga personalomsättningen. De som nyanställs, fast eller på visstid, får de lägsta lönerna medan de som slutar har högre löner. Utvecklingen betyder inte att enskilda individer får sämre löneutveckling än vad avtalet föreskriver, men det betyder att arbetsgivarens kostnad för de anställda blir lägre än vad som avtalats.

En annan jämförelse mellan avtalade löneökningar och faktiska löneökningar visar att flera mansdominerade områden fick högre löneökningar än de avtalade, positiv löneglidning.

Det gäller bland annat byggindustrin, massa- och pappersindustri – men också detaljhandeln. Inom de här områdena ökade lönerna med runt 1 procentenhet mer än avtalet.

## 2010–2012

**Efter den dramatiska finanskrisen hämtade sig svensk ekonomi delvis 2010. Men den djupa konjunktursvackan hade inneburit att sysselsättningen minskat med 100 000 personer på ett enda år, 2009. Det var den kraftigaste minskningen av sysselsättningen sedan 1993 och BNP-fallet samma år var det största under efterkrigstiden.**

Inför förhandlingarna 2010 var därför bedömningen att utvecklingen på arbetsmarknaden skulle fortsätta vara svagt negativ. Men försiktigheten eller pessimismen kom på skam och tvärtom förutsägelseerna började sysselsättningen öka och arbetslösheten minska. Förbättringen av arbetsmarknadsläget innebar till exempel att antalet arbetslösa medlemmar inom IF Metall halverades mellan november 2009 och november 2010.

Under krisen hade IF Metall träffat ett så kallat krisavtal våren 2009 med en rad arbetsgivarorganisationer inom industrin. Avtalet sänkte företagets kostnader och minskade de anställdas arbetstider och inkomster med upp till 20 procent. Avtalet var ett försök att rädda jobben inom industrin. Det lyckades också i betydande utsträckning, hävdade IF Metall i efterhand.

Under 2010 infördes också en ny fredspliktslag som ett resultat av att Europadomstolen bestämde att Lavalkonflikten var olaglig. De svenska facken, Elektrikerna och Byggnads, hade inte rätt att vidta stridsåtgärder mot det lettiska företaget, Laval, för att tvinga fram ett svenskt kollektivavtal. Domstolen slog fast att de svenska facken endast fick vidta stridsåtgärder för att hävda minimivillkor i kollektivavtalen vad gäller lön, arbetstid och semester. De nya reglerna fullföljdes i domen från den svenska arbetsdomstolen och senare av ny svensk lagstiftning. Det nya stramare regelverket innebar klara begränsningar av fackens möjligheter att vidta stridsåtgärder.

Även om konjunktur- och arbetsmarknadsläget såg bättre ut 2010 än året innan, fortsatte fackförbunden inom TCO och LO att tappa medlemmar. Sammantaget försvann 245 000 medlemmar på två år, mellan 2007 och 2008. Av dem tappade LO-förbunden 180 000 medlemmar, vilket motsvarade 11,5 procent av medlemskåren och det var en trend som fortsatte, även om takten i medlemsförlusterna avtog.

### *Stor osäkerhet*

I den här motsägelsefulla situationen – konjunktureförförbättring efter djup svacka och en tillbakapressad fackföreningsrörelse på flera fronter – skulle avtalsförhandlingar inledas. Och även om läget såg bättre ut än när finanskrisen drabbade Sverige hösten 2008 fanns det en stor osäkerhet huruvida förbättringen var stabil. Inför förhandlingarna fanns en ny aktör inom LO. Det var de sex förbunden Byggnads, Elektrikerna, Fastighets, Målarna, Seko och Transport (som senare klev av) som inlett ett nytt samarbete som de kallade 6F.

Även om jämställdhetspotten från den gångna avtalsperioden beskrevs som en framgång inom LO var det uppenbart att industrin inte skulle acceptera en liknande konstruktion en gång till. IF Metalls ledning hade tidigt gjort klart att nästa gång blev det nej. I representantskapets rekommendation inför LO-samordningen som antogs i oktober 2009 betonades än en gång behovet av att lyfta kvinnodominerade avtalsområden. Som tredje attsats i rekommendationen konstaterades att kvinnodominerade avtalsområden och arbetsplatser skulle närma sig manligt dominerade avtalsområden. För att åstadkomma det skulle avtalsområden med lågt löneläge få ett större löneutrymme än genomsnittet på arbetsmarknaden. Löneskillnaderna mellan kvinno- och mansdominerade yrken skulle minska tydligt. Rätten till heltid var ett annat krav som bestämts vid LOs kongress 2008 eftersom många kvinnor i LO-yrken arbetar ofrivillig deltid. Avtalen skulle förstärka löntagarnas rätt till heltid vid nyanställningar. En förstärkt rätt till tillsvidareanställning var ett annat krav. Regler för inhyrning av arbetskraft och en omställningsförsäkring var andra krav.

När LOs styrelse siffersatte representantskapets rekommendation formulerades den utlovade satsningen på kvinnolöner genom att en särskild pott på minst 125 kronor krävdes för avtalsområden som hade ett lägre genomsnittligt löneläge än 21 300 kronor. Potten kallades för en jämställdhetspott. Genom konstruktionen träffade den LO-förbundens kvinnodominerade avtalsområden, konstaterade

LO-styrelsen. Dessutom krävdes löneökningar på minst 620 kronor i månaden med ett lägsta utrymme på 2,6 procent. Som en ytterligare låglönesatsning krävdes att avtalets lägsta löner

skulle stärkas med lika mycket som ramen, alltså 620 kronor i månaden.

Facken inom industrin, som i likhet med tidigare avtalsomgångar samordnade sig med både LO och tjänstemännen, krävde löneökningar på 2,6 procent eller lägst 620 kronor i månaden. Kraven innehöll också en individgaranti på 430 kronor. I avtalsplattformen uttalades också att områden med lågt löneläge och många kvinnor skulle uppmärksammas särskilt. Avtalens lägsta löner och andra fasta ersättningar skulle höjas med 2,6 procent. Föräldralönen skulle förlängas, färre visstidsanställningar och mer reglerad inhyrning av arbetskraft var andra krav.

### *Nyordning*

När avtalen var klara några månader senare visade det sig – inte oväntat – att en nedväxling skett av löneökningstakten. Krisens effekter fanns kvar. Arbetslösheten var fortsatt mycket hög. Industrins förhandlingar bjöd också på en rejäl överraskning. Det var inte IF Metall och Teknikarbetsgivarna som gjorde upp först och etablerade normen – det var i stället tjänstemän och akademiker (Unionen och Sveriges Ingenjörer) som drog på sig ledartröjan. Det hade inte hänt sedan Industriavtalet kom till 1997. Tjänstemännens avtal var 18 månader långt och gav löneökningar på 2,6 procent, vilket motsvarade en årstakt på runt 1,75 procent. När IF Metalls avtal blev klart några dagar senare var det 22 månader i stället för 18 och innehöll löneökningar på sammantaget 3,2 procent, vilket motsvarade årstakten i tjänstemännens avtal, som blev märket eller utgjorde normen.

Med löneavtalen signerade inom den konkurrensutsatta sektorn var det dags för servicesektorn, både den privata och offentliga, att träffa avtal. Först ut var Handels. Det visade sig snabbt att parterna blev oense och tvingades lita till medlarhjälp. Det avtal som slutligen signerades omfattade 24 månader och gav en löneökning på 4,7 procent, en årstakt på 2,35 procent. På papperet en högre löneökningstakt än industrins märke eller norm, men kostnaden för avtalet beräknades efter vad Medlingsinstitutet kallar ”kostnadsreducerande åtgärder” till 3,85 procent.

Någon månad senare träffade HRF ett avtal på 25 månader som gav löneökningar på 4,8 pro-

cent. Avtalet träffades efter medling och varsel om konflikt. Efter ”kostnadsreducerande åtgärder” à la detaljhandeln beräknades kostnaden för avtalet till 3,85 procent på 24 månader. En av de åtgärder som genomfördes var en mindre höjning av lägstlönerna jämfört med höjningen av övriga löner. Kommunal träffade också ett avtal som var 24 månader långt och som innehöll löneökningar på 4,7 procent. Kostnaden beräknades också i det här fallet till 3,85 procent. Och tekniken eller matematiken var också densamma.

Det samlade resultatet av avtalsförhandlingarna 2010 innebar helt klart att löneökningstakten skruvades ner över hela arbetsmarknaden. Ökningen för de följande två åren blev 4,2 procent för arbetare och 4,3 procent för tjänstemän. Det var den lägsta löneökningen på drygt 50 år. Och 2011 minskade reallönen med cirka 0,5 procentenhet. Kraven att stärka rätten till heltid och minska omfattningen av tillfälliga anställningar uppnåddes inte. Förutom att föräldralönen förlängdes i många avtal träffade många förbund avtal om hur bemanningen skulle lösas.

#### *Kvinnornas löner*

På arbetsmarknaden som helhet ökade lönerna under 2010 och 2011 något mer för kvinnor än för män. Kvinnors löner ökade med 4,5 procent medan männens löner steg med 4,2 procent. Men så var inte fallet bland arbetare. Där var mönstret det motsatta. Männens löner ökade med 4,3 procent och kvinnornas med 4,0 procent. Och detta skedde trots att avtalen för de kvinnodominerade grupperna inom LO var högre än för de mansdominerade. LOs Lönerapport visar emellertid samma mönster som tidigare. Löneökningarna utöver avtalen (löneglidning) i de manligt dominerade branscherna kompenserar mer än väl för de återhållsamma centrala avtalen där kvinnodominerade branscher får högre löneökningar.

Ytterligare en förklaring till det omvända mönstret för löneökningarna bland män och kvinnor på LO-området var den negativa löneglidningen, inte minst inom kommuner och landsting. Enligt avtalen skulle lönerna öka med 4,7 procent under två år. Men den faktiska löneökningen stannade på 3,8 procent inom den kommunala sektorn och 3,6 procent inom landstinget

#### **2011–2012**

**De förhållandevis korta löneavtalen som träffades 2010 innebar att förhandlingarna snart förberedde en ny avtalsrörelse. Redan i augusti 2011, ett och ett halvt år efter det att 2010 års avtal träffats, var det dags för LOs representantskap att slå fast kraven inför förhandlingarna 2012.**

Förberedelserna skedde i en turbulent tid. Efter avtalsrörelsen 2010 sade Teknikarbetsgivarna och TeKo-arbetsgivarna upp Industriavtalet med förklaringen att avtalets lönenormerande roll inte fungerade. Förhandlingar inleddes och i maj 2011 antogs ett nytt avtal. I det nya avtalet förtydligade och skärpte parterna sin syn på den normerande rollen och vad som krävdes av omvärlden. De skarpa skrivningarna gick dock för långt, ansåg Pappers som inte skrev på det förnyade förhandlingsavtalet. Som en följd av det är Pappers inte längre en del av industriavtalsfären. En svårighet inför de kommande förhandlingarna var att bedöma de ekonomiska förutsättningarna de kommande åren. På våren verkade det som om krisen skulle vara historia och att en återhämtning väntade. Men de ljusa tonerna från konjunkturbedömarna ändrades snabbt och BNP-tillväxten skrevs ned flera gånger.

Representantskapets rekommendation inför avtalsrörelsen 2012 kom extra tidigt, redan den 22 augusti 2011, eftersom förhandlingarna inom industrin inleddes redan i september samma år. Skälet var att parterna inom industrin var överens om att förhandla samtidigt, trots att tjänstemännens avtal löpte ut sista september och arbetarnas sista januari 2012. Parterna var också överens om att de nya avtalen skulle ha samma löptider.

Ett enigt representantskap formulerade nio attsatser om vilka krav som skulle prioriteras i avtalsrörelsen. Som fjärde attsats konstaterades: ”Kvinnodominerade avtalsområden ska närma sig lönenivån inom manligt dominerade avtalsområden genom en särskild låglönesatsning”. Liksom vid rekommendationen för 2010 konstaterades att en särskild pott på minst 2 kronor per heltidsanställd och månad skulle tillfalla avtalsområden som hade en lägre genomsnittlig förtjänst än 9 kronor per månad. Löneskillnaderna skulle tydligt minska. Dessutom återkom kravet om reglering av de tidsbegränsade anställningarna.

### *Samordningen spricker*

När LOs styrelse siffersatte kraven några dagar senare var de formulerade som löneökningar på 3,5 procent, men lägst 860 kronor per månad. Dessutom skulle en pott på 100 kronor per heltidsanställd och månad tillfalla avtalsområden med en genomsnittsförtjänst lägre än 22 400 kronor. Potten kallades för en jämställdhetspott eftersom den, enligt styrelsen, genom sin konstruktion träffade LO-förbundens kvinnodominerade avtalsområden. Men det var en oenig styrelse som presenterade kraven och LO-samordningen sprack. IF Metall, GS och Livs stod inte bakom kraven. Skälet var konstruktionen av den så kallade jämställdhetspotten. Några år senare, vid kongressen 2012, förklarade avgående ordföranden Wanja Lundby-Wedin sprickan och svårigheterna att bli överens inom LO med att en gemensam analys saknades för hur problemet ser ut.

När samordningen spruckit hävdade först Kommunal och därefter Handels att det var dags att ifrågasätta industrins märke. I ett brev till Medlingsinstitutet kritiserade Kommunal hur institutet tolkade sitt uppdrag. Genom att värna den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll försvarades möjligheterna att bryta värdediskrimineringen mellan kvinno- och mansdominerade branscher, hävdade förbundet.

Lönekraven från facken inom industrin skilde sig något jämfört med LOs. Industrifacken krävde löneökningar på 3,7 procent eller minst 560 kronor, att föräldralönen byggdes ut till sex månader och att de lägsta lönerna skulle följa löneutvecklingen samt att områden med lågt löneläge skulle uppmärksammas särskilt. Förhandlingarna inom industrin ledde till att nya avtal träffades under december. Oftast var avtalen 14 månader långa och alla gällde fram till 31 mars 2013. Avtalen innebar löneökningar på 3 procent, vilket motsvarade en årstakt på 2,6 procent.

### *Högre avtal*

Liksom tidigare träffade de tre kvinnodominerade förbunden avtal på en något högre nivå. Handels och HRFs avtal gällde i tolv månader. Inom detaljhandeln beräknades löneökningarnivån till 3,3 procent och inom partihandeln till 2,8 procent. Men parterna och medlarna bedömde att

kostnaden var 2,6 procent i båda avtalen eftersom besparingar skett genom att flera förändringar genomförts i avtalen. För HRF beräknades löneökningarnivån till 3 procent, men kostnaden var några tiondels procent lägre på grund av förändringar i avtalet som minskade arbetsgivarens kostnader.

Kommunals avtal var elva månader och löneökningens utrymme beräknades till 3 procent. Men kostnaden var lägre, bland annat på grund av att höjningarna av de lägsta lönerna och andra ersättningar sköts fram ett halvår i avtalsperioden.

### *Mer till privat sektor*

När det var dags att sammanfatta vad som hänt med lönerna under det korta avtalsåret blev resultatet som tidigare. Trots att de kvinnodominerade förbunden fått högre procentuella löneökningar gav det inte något resultat. Lönerapporten visar att de faktiska löneökningarna blev 2,9 procent för alla arbetare under året, men 3 procent i den privata sektorn och 2,5 procent inom den offentliga. En fördjupad LO-studie av vad som hänt mellan 2010 och 2012 visar att lönerna ökade med en knapp procentenhet mer än avtalen för alla arbetare. Det gällde dock inte arbetare i kommuner och landsting, där var de faktiska löneökningarna en knapp procentenhet lägre än de avtalade. Utfallet förstärker uppfattningen att löneökningar utöver avtalet fördelas väldigt ojämnt och att möjligheterna att kompensera för olikheterna via konstruktioner i det centrala avtalet är begränsade.

En jämförelse av löneökningarna i kronor under de tre åren 2010, 2011 och 2012 visar hur olika procentuella löneökningar slår när de omvandlas till kronor. Arbetarna i kommunerna fick 1 280 kronor i genomsnittlig löneökning under perioden, medan arbetarna i tillverkningsindustrin fick 2 030 kronor.

Ambitionen att minska könslönegapet bland arbetare kom också på skam under de här åren. När löneökningarna jämförs över hela arbetsmarknaden ökade lönerna mer för kvinnor än för män mellan 2010 och 2012, 7,4 procent för kvinnor och 6,9 för män. Men bland arbetare ökade lönerna med 6,9 procent för kvinnorna och 7,4 procent för männen.

## 2013

**Även om det ekonomiska läget i Sverige stabiliserats var det fortsatt oroligt i Europa när det var dags att inleda förberedelserna för en ny avtalsrörelse. De flesta prognosmakare trodde att en långsam återhämtning skulle ske.**

LO inledde sitt arbete med en helt ny ledning. Vid kongressen 2012 hade ordföranden Wanja Lundby-Wedin ersatts av Karl-Petter Thorwaldsson och avtalssekreterare Per Bardh av Torbjörn Johansson. Signalen från den nya ledningen var att nu skulle federationen enas efter avhoppet från samordningen 2011. Samma signal kom också från "avhopparna" – det var dags att sluta leden. Representantskapets rekommendation om avtalskraven i oktober innehöll en annan formulering jämfört med tidigare. Som tredje attsats konstaterades att "förbunden är eniga om att syftet med rekommendationen och kommande förhandlingar är att fortsatt verka för en solidarisk lönepolitik med höjda reallöner för löntagarna, som utgår från principen lika lön för lika och likvärdigt arbete och jämställda löner och villkor". Representantskapet konstaterade också att som ett led i att åstadkomma en jämställd arbetsmarknad skulle avtal träffas om en ny försäkring om föräldrapenningstillägg. Däremot fanns inte skrivningen om att löneskillnaderna mellan kvinno- och mansdominerade tydligt skulle minska. Dessutom konstaterades att den brytpunkt som skulle formuleras mellan krontalshöjning och procentuell höjning skulle sättas vid genomsnittsförtjänsten för arbetare inom industrin.

När LO-styrelsen presenterade kraven någon månad senare var det löneökningar på 2,8 procent för medlemmar med en lön över 25 000 kronor i månaden. För medlemmar med en lön under 25 000 kronor var kravet ett lönepåslag på minst 700 kronor och att avtalens lägslöner också skulle höjas med minst 700 kronor. Det nya föräldrapenningstillägget skulle betalas under 180 dagar per barn och förälder och ge en inkomstutjämning upp till 90 procent av lönen. Facken inom industrin krävde också löneökningar på 2,8 procent, en utbyggnad av systemen för arbetstidsförkortning och ytterligare en månads föräldralön.

De gemensamt framförda kraven som gällde

löneökningar och förändringar under ett år förvandlades under förhandlingarnas gång till treåriga avtal med kostnadsökningar på 6,8 procent. Flera avtal som träffades innehöll också avsättningar till delpension – en möjlighet att spara till en nedtrappning av arbetstiden mot slutet av arbetslivet. När de inledande uppgörelserna var klara justerade LO-förbunden sina gemensamma krav till treåriga avtal och att de som tjänade under 25 000 kronor skulle få löneökningar på minst 1 700 kronor. Svenskt Näringsliv och LO träffade samtidigt en överenskommelse om en utökad kompletterande föräldrapenning. Därmed ersattes de tidigare överenskommelserna om föräldralön som fanns inom den privata sektorn.

Liksom vid tidigare avtalsrörelser tvingades de kvinnodominerade förbunden Handels, HRF och Kommunal gå med på olika bytesaffärer för att uppnå de 1 700 kronorna i löneökning. Avtalshöjningen blev runt 1 procentenhet högre än industrinormen på 6,8 procent för att uppnå krontalshöjningen, men kostnaden jämställdes med normen. Och förklaringen var bland annat lägre höjningar av minimilöner, ökat utrymme för lokal fördelning av löneökningarna och längre avtalsperioder. Eftersom avtalsperioden fortfarande pågår är det inte möjligt att utläsa vad de faktiska löneökningarna blev. Men en redovisning av löneutvecklingen för 2014 i LOs Lönerapport visar att det fortsatt är de kvinnodominerade grupperna som har lägst lön. Under 2014 var medellönen för kvinnor 22 900 kronor och för män 26 300 kronor. Lägst var medellönen för arbetare inom barnomsorg, utbildning, hotell- och restaurang, äldre- och handikappomsorg och skola.

## 4. Försämringar och förbättringar

De kvinnodominerade förbunden inom LO har träffat avtal på högre nivåer än de mansdominerade under de senaste fem avtalsrörelserna. Ibland mer, ibland mindre.

**Sammantaget under perioden handlar det om avtalade löneökningar som är 6–7 procentenheter högre än de mansdominerade förbundens avtal. Men de högre avtalade löneökningarna har inte gett önskat resultat när de faktiska löneökningarna jämförs. Dessutom har de kvinnodominerade förbunden "betalat" för de högre avtalen med försämringar i avtalen – även om omfattningen är oklar.**

Alla förhandlare vet att avtalade löneökningar är en sak och faktisk löneutveckling en annan. Genomgången av vad som hänt under de senaste fem avtalsrörelserna inom LO visar att det som verkar vara högre löneökningar när avtalen signeras förändras till avtalsperiodens slut. När de kvinnodominerade förbunden avtalat om löneökningar på cirka 6–7 procentenheter mer än de manligt dominerade förbunden under den granskade perioden räcker det inte för att minska löneskillnaderna. Och just minskade skillnader har ju varit ambitionen inom LO vid varje avtalsrörelse. Trots de högre avtalade löneökningarna visar det sig att när de genomsnittliga faktiska löneökningarna för hela perioden sammanfattas är utfallet nästan detsamma för mans- och kvinnodominerade grupper.

Endast under en avtalsperiod, mellan 2007 och 2009, har de faktiska löneökningarna inom de kvinnodominerade sektorerna rimmat med de uttalade ambitionerna i krav och avtal – kvinnorna fick faktiskt mer. Under den avtalsperioden var de avtalade löneökningarna betydligt högre än industrinormen, mellan 13 och 13,6 procent jämfört med industrinormens 10,2 procent. Officiell statistik och LOs egen sammanställning visar att de faktiska löneökningarna inom de kvinnodominerade sektorerna inom LO i genomsnitt var högre än männens. Vid övriga avtalsrörelser har de kvinnodominerade förbundens avtal också varit högre, men då har det inte handlat om lika stora skillnader och de har därför inte heller påverkat det faktiska utfallet till kvinnogruppernas fördel.

Förklaringen till den positiva utvecklingen mellan 2007 och 2009 behöver dock inte enbart vara den jämställdhetspott som användes. Under avtalsperioden skakades arbetsmarknaden av finanskrisens effekter och det fick dramatiska konsekvenser, inte minst inom industrin. Oron för än kraftigare konsekvenser fick alldeles tydligt återhållande effekter på löneökningarna utöver avtalen.

Men LOs egna bearbetningar visar att utjämningen sedan 2009 har avstannat. Inget händer med löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Minskningen av löneskillnaderna skedde under de första tio åren på 2000-talet.

Ett problem med de siffror som redovisas är att de enbart visar hur utvecklingen varit mellan stora mans- och kvinnodominerade grupper inom LO. Det går inte att utläsa hur löneutvecklingen varit för kvinnodomine-

rade grupper inom de mansdominerade förbunden. Ofta ligger kvinnornas genomsnittliga löneläge under männens i de här förbunden. Men på det sätt som statistiken är uppbyggd och redovisas i dag är det svårt att följa hur det går för kvinnor inom de här förbunden.

### *Löneglidning och personalomsättning*

En förklaring till att de högre avtalade kvinnolönerna inte minskar skillnaderna mer och snabbare förklaras av vad som händer under avtalsperioderna. Inom flera avtalsområden, uteslutande mansdominerade, sker ofta någon form av löneglidning. Inom industrin har löneökningarna utöver avtalen varit runt 0,5 procentenhet eller något mer per år fram till finanskrisen 2008. Därefter handlar det årligen om runt 0,3–0,4 procentenheter utöver de avtalade löneökningarna.

Utvecklingen inom de kvinnodominerade sektorerna är den omvända. Här är de faktiska löneökningarna för branschen eller avtalsområdet ofta lägre än de avtalade löneökningarna, främst som en följd av en omfattande personalomsättning och avsaknad av lönesystem.

En sammanställning från Kommunal blyxtbelyser den utvecklingen. Mellan 2008 och 2013 har löneglidningen varit negativ inom den kommunala sektorn varje år. De faktiska löneökningarna för gruppen som avtalen gäller har inte nått upp till avtalets nivå en enda gång. Siffror från Handels visar också att förbundet haft negativ löneglidning flera år i rad. HRF visar på en ännu sämre utveckling av samma skäl. Alltsedan avtalsrörelsen 2007 har avtalsperioderna inneburit att det faktiska utfallet blivit lägre än det avtalade.

### *Kraven*

Inför de fem avtalsrörelserna är det inte bara olika konstruktioner som använts för att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Kraven har också formulerats olika.

Från 2004 och fram till 2013 är det yrken som står i centrum för jämställdhetsivern. Löneskillnaderna mellan kvinno- och mansdominerade yrken och områden ska minska.

Inför avtalsrörelsen 2013 är formuleringen ändrad. Målet är att utgå från en solidarisk lönepolitik som bygger på principen lika lön för lika och likvärdigt arbete och jämställda löner och villkor.

Frågan är vad de olika formuleringarna står för. Är det någon skillnad i ambitionsnivå och inriktning eller är det bara semantik? Hur mycket löneskillnaderna ska minska under respektive avtalsperiod slås aldrig fast. Kraven på en tydlig minskning av löneskillnaderna formuleras i ord, inte i mätbara siffror. Ytterligare en otydlighet är vad som avses med jämställda löner. Begreppet jämställdhetspott används också vid flera tillfällen, men innebär i praktiken olika saker. Ibland riktade satsningar till kvinnor, ibland en form av låglönesatsning.

Som framgått får också kraven på jämställdhetsatsningar olika "rankning" när de olika rekommendationerna listas. I avtalsrörelsen 2004 hamnar frågan på sjätte plats av åtta och år 2013 på tredje plats av åtta och avtalsrörelsen 2007, när jämställdhetspotten genomfördes, var kvinnolönesatsningar tredje punkten av fem. Om prioriteringarna har någon intern betydelse är

oklart, men det kan för en utomstående uppfattas som att frågan har olika betydelse mellan olika avtalsrörelser.

Att LO-samordningen främst inriktas på lönefrågor blir uppenbart vid genomgången av representantskapets rekommendationer och LO-styrelsens beslut. De flesta kraven handlar om löneökningar, lägstlöner, höjda ersättningar och garanterad reallöneökning åt medlemmarna och att stärka kollektivavtalets ställning på arbetsmarknaden. Det är också uppenbart att en hel del krav främst berör privatanställda arbetare. Det gäller till exempel förhandlingarna mellan LO och Svenskt Näringsliv om ett nytt omställningsavtal och förhandlingarna om ett nytt pensionsavtal. En återkommande fråga handlar om användandet av uthyrnings- och bemanningsföretag och hur det påverkar företrädesrätt vid återanställning.

Inte i något av de här fallen finns det ett uttalat könsperspektiv på varför kraven ska drivas trots att kvinnors och mäns arbetsmarknader och villkor ser mycket olika ut. Avtalsrörelsen 2010 utgör dock ett undantag. När avtalskraven formuleras riktas ett krav specifikt mot kvinnor och det gäller kravet om heltid. Eftersom många kvinnor i LO-yrken arbetar deltid ska krav på heltid krävas.

### *”Försäljning”*

Inom Svenskt Näringsliv beskrivs metoden för att minska kostnaderna för högre avtalade lönehöjningar än industrinormen som ett användande av ”kurant facklig motvaluta”. Bytesaffären kan innehålla en överenskommelse om att lägstlöner inte höjs lika mycket som utgående lön eller ökad frihet för arbetsgivaren att variera arbetstiden utan att betala övertid. En tredje åtgärd som arbetsgivarna värderar är överenskommelser om att mer av lönerna ska fördelas lokalt och att mindre garanteras som ökning.

Redovisningarna av vad som sker i avtalsrörelserna varierar i Medlingsinstitutets redovisningar. Vid avtalsrörelsen 2004 konstaterades att kostnaden för Handels och HRFs avtal var lägre än de angivna löneökningarna eftersom flera förändringar var genomförda i avtalen. Vid avtalsrörelsen 2007 gjordes samma konstaterande. Vid avtalsrörelsen 2010 fick förändringarna ett nytt namn och rubricerades som ”kostnadsreducerande åtgärder”. Begreppet kostnadsreducerande åtgärder ersattes under 2012 och 2013 med begreppet besparingar. Men hur stora – eller små – förändringar som genomförts i de allmänna villkoren och priset för dem vet bara de ansvariga inom respektive förbund. Det är ändå uppenbart att de kvinnodominerade förbunden tvingats betala genom att gå arbetsgivaren till mötes när det gäller förändringar av olika bestämmelser i avtalen.

### *Villkorsförändringar*

Om de kvinnodominerade förbunden tvingas gå med på försämringar, verkar det omvända råda bland de mansdominerade förbunden. Arbetstidsförkortning sker inte bara inom industrin under den här perioden, också byggsektorn enas om kortare arbetstid. En annan åtgärd som kommer att gynna de mansdominerade förbunden på sikt är det delpensionssystem (ett slags arbetstidsförkortning) som byggs upp på många håll. Hur mycket pengar som avsätts varierar från bransch till bransch. Målet är att medlem-



marna ska kunna trappa ner arbetstiden vid 60 års ålder med bibehållen inkomst.

En annan villkorsförändring som genomförts under de fem avtalsrörelserna handlar om ersättning vid föräldraledighet. Fram till början av 2000-talet fanns en lösning som bara omfattade kvinnor. Under avtalsperioden 2001–2004 ändrades reglerna så att också män omfattades. Vid avtalsrörelsen 2013 innehöll många förbunds avtal rätt till 5 månaders föräldralön, men inte alla. I samband med avtalsrörelsen 2013 slöt LO och Svenskt Näringsliv ett avtal om föräldralön som omfattade alla anställda inom den privata sektorn och som innebar ersättning under sex månader.

Numera har alla LO-medlemmar också en omställningsförsäkring. De statligt anställda fick sin redan i början av 1990-talet. De anställda inom privat sektor fick sin motsvarighet 2004 och några år senare, 2010, var det dags för de kommunalt anställda.

Det finns också överenskommelser om avtalspensioner för alla LO-medlemmar. Enligt tidningen *Arbetet* är skillnaderna emellertid stora mellan de olika sektorerna. Förklaringen är den förändring som genomfördes 2007 (avtalet mellan LO och Svenskt Näringsliv) när reglerna ändrades så att premieinbetalningarna till avtalspensionen för de anställda höjdes från 21 till 25 år. Inom statlig och kommunal sektor gäller intjänandet från första lönen, vilket ger betydligt högre avtalspension.

#### *Olika villkor*

Eftersom det inte finns några värden satta på olika villkor och de förändringar som görs år för år i kollektivavtalen är det omöjligt att göra en djupare jämförelse mellan avtalen.

Samtidigt visar LOs egna undersökningar att det främst är de kvinno-dominerade grupperna som har de sämsta förhållandena på svensk arbetsmarknad: Arbetstider, arbetsmiljö, inflytande, möjligheter till heltid, tillgång till arbetskläder, inflytande på arbetsplatsen och tillgång till utbildning är sämre än för alla andra grupper, inklusive mansdominerade inom LO.

Arbete på dagtid är minst vanligt samtidigt som upprepade arbetsmoment är vanligast bland arbetarkvinnor. Skillnaden mellan hur arbetare kan påverka sin arbetstakt är ännu större mellan kvinnor och män. År 2013 kunde inte 70 procent av arbetarkvinnorna bestämma när olika arbetsuppgifter skulle utföras. Bland män var andelen som inte kunde påverka arbetstakten runt 50 procent. En annan skillnad är tillgången till företagshälsovård. Sedan 2003 har mellan 60 och 70 procent av männen inom LO haft tillgång till företagshälsovård. Bland arbetarkvinnorna har andelen ständigt minskat, från knappt 60 procent 2003 till knappt 50 procent 2013.

## 5. En spretig bild

**Viljan finns att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Men det är svårt att hitta metoder som alla kan ställa sig bakom – enligt den bild de ansvariga ger av varför LO inte lyckas uppnå målen om löneutjämning.**

**Ökad tydlighet och mer kunskap om varandras avtal är återkommande recept för att bli överens.**

För att förstå hur enskilda företrädare, både bland dagens och gårdagens aktörer, ser på det som hänt mellan 2004 och 2013 har ett 30-tal bakgrundsamtal genomförts. Merparten av samtalen genomfördes före 21 oktober 2015, dagen då LOs representantskap sammanträdde och samordningen sprack. Ungefär hälften av dem som deltagit har lämnat sina uppdrag. För att underlätta läsningen av redovisningen delas förbunden oftast in i tre grupper: Kvinnodominerade, mansdominerade och industrin. Indelningen är grov men är ett sätt att hitta en form för att underlätta redovisningen.

Det är en spretig bild som växer fram när samtalen ska sammanfattas. Å ena sidan intygar alla hur viktigt de anser det är att kvinnors löner inom LO höjs i förhållande till männens. Å andra sidan uttrycks mycket misstro om vem som egentligen vill vad. En del hävdar med bestämdhet att industrins företrädare inte vill göra speciellt mycket åt kvinnolönerna, andra att det stöd som byggfacken uttrycker för de kvinnodominerade förbunden mest är prat och ytterligare några anser att de kvinnodominerade förbunden tar för lite eget ansvar och strid för att förbättra sina avtal.

Det är inte bara eller främst enskilda förbund som står emot varandra i de här verbala striderna. Lika ofta är det förbundsgrupperingar som grälar. Industrifacken är en gruppering, facken inom 6F är en annan och de kvinnodominerade förbunden ibland en tredje. Men kvinnofronten är mer lösli i sin samarbetsform än de andra.

Som bekant är det inte bara synen på jämställda löner och hur de ska uppnås som skapar oenighet inom LO. Industrins löneledande och normerande roll har varit ett minst lika besvärligt kapitel alltsedan Industriavtalet 1997. På senare tid har också en spricka uppstått om eventuella förändringar i lagen om anställningsskydd, LAS. Uppgifter gör gällande att IF Metall och Handels diskuterar uppluckring av LAS med sina motparter, vilket lett till intern kritik. Men i det här sammanhanget är det kvinnors löner i relation till mäns som står i centrum i samtalen.

### *Hagelskott*

När de ansvariga ska formulera hur de ser på lönerelationerna mellan olika yrkesgrupper inom LO används ofta samma bild för att beskriva hur det ser ut: "Ett illa skjutet hagelskott" är den liknelse som används. Högst upp till vänster på måltavlan finns många "hagel". Där är lönerna högre och där finns bland andra byggnads- och pappersarbetare och arbetare i verkstadsindustrin.

Längst ner till höger på tavlan där lönerna är lägre finns många andra "ha-

gel” – det är undersköterskor, barnskötare, butikssäljare och anställda inom hotell och restaurang. Bland dem som ligger högst upp till vänster dominerar männen och bland dem som ligger lägst ner till höger dominerar kvinnor.

För många verkar bilden eller beskrivningen ha blivit en ögonöppnare när den började användas några år in på 2000-talet. Bilden visar tydligt att när andelen kvinnor är mer än hälften av de anställda på avtalsområdet – ja, då är lönerna låga. De är lägst inom LO och lägst på arbetsmarknaden.

Med den här bilden på näthinnan verkar många uppfatta det som svårt, för att inte säga omöjligt, att avfärda löneskillnaderna som en slump. Många kvinnor i en bransch innebär tveklöst lägre löner.

När bilden eller beskrivningen av lönespridning som ett illa skjutet hagelskott dök upp första gången är något oklart. En del hävdar att det var i början av 2000-talet, andra att det var den nyutnämnde avtalssekreteraren Erland Olauson som visade den på ett möte med förbundens avtalssekreterare. Diskussioner om behovet av att göra något åt löneskillnaderna mellan kvinnor och män hade visserligen varit uppe tidigare, men utan något större engagemang. Med bilden som illustration och en allt tydligare offentlig jämställdhetsdebatt ökade kraven på ett fack i takt med tiden.

### ***Avtalsrörelserna***

**Förespråkarna för den lösning som användes 2007 beklagar att den inte återkom. Andra beskriver försöken att bli överens som kompromissernas kompromiss.**

Att det inte blev någon tydlig kvinnolönesatsning 2004 utan en låglönesatsning var ganska naturligt, enligt dem som var med då. Så här tio år senare är det visserligen svårt att komma ihåg hur resonemangen gick vid förberedelserna för avtalsrörelsen. Ännu svårare är det att komma ihåg vilka lönekrav som formulerades. En vanlig och återkommande minnesbild är att det var en besvärlig tid efter Kommunals konflikt och den då öppna sprickan inom LO. Det fanns en uttalad vilja att göra något för att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Men det fick bli något som alla kunde ställa sig bakom och det var just låglönesatsningar. Insikten fanns att satsningar på lägstlöner behövdes. Under en period hade gynnsam konjunktur och låg arbetslöshet minskat behovet och intresset för att bevaka de lägsta lönerna eftersom färre och färre hade avlönats på de lägsta möjliga nivåerna.

Inför nästa avtalsperiod ökade både beslutsamhet och förväntningar att något skulle göras åt kvinnolönerna. Att jämställdhetspotten var möjlig att formulera och enas om hösten 2006 fanns det flera förklaringar till, enligt en relativt samstämmig bild. Omvärldens påverkan var viktig. Kvinnolönefrågan uppmärksammades mer och mer i den allmänna opinionen, en LO-kongress väntade 2008. Men också uppgörelsen om de privatanställda arbetarnas avtalspension ansågs viktig och att det fanns ett högt förtroende för avtalssekreteraren.

Finessen med uppgörelsen om avtalspensionerna var, enligt beskrivningen, att privatanställda arbetare, inte minst de högvälönade, fick bättre villkor samtidigt som arbetsgivarnas kostnader minskade för unga arbetare. Det blev enklare att övertyga de mansdominerade grupperna om att de skulle

gå med på en jämställdhetspott. När en enig LO-styrelse ställde sig bakom avtalskraven var det möjligt att säga att LO nu stod enad bakom något nytt och något som arbetsgivarna inte var förberedda på. Det blev politiskt näst intill omöjligt för LO-förbundens motparter att vara negativa till speciella satsningar på kvinnor. På avtalsområde efter avtalsområde tvingades därför arbetsgivare motvilligt att använda jämställdhetspotten för att räkna ut vad den skulle innebära för dem. "Det var inget snack om att den inte skulle användas. Arbetsgivarna insåg att de måste acceptera. Diskussionen kom att handla om hur hög andelen kvinnor var inom olika avtalsområden, inte om själva konstruktionen", är en återkommande beskrivning från de förhandlare som deltog.

Trots de positiva beskrivningarna medger många att trovärdigheten i modellen påverkades negativt av att IF Metall och Livs tydligt deklarerat att de inte skulle använda den. De redan tidigare ansträngda relationerna inom LO fick ytterligare en törn. Men det finns också röster som framhåller att det är fel att i efterhand peka finger åt industrifacken och lasta dem för att jämställdhetspotter inte kunde upprepas. Starkt bidragande till att en upprepning av jämställdhetspotten blev omöjlig var också LO-ledningens beskrivning av potten som en succé. Det är osmart att utropa sig till segrare efter en förhandling. Det irriterar motparten. Och det var exakt vad som skedde, enligt flera.

Oavsett vad som var rätt och fel så stod det snart klart att det skulle bli omöjligt att genomföra samma konstruktion under en ny avtalsrörelse. Arbetsgivarna var förberedda och skulle säga nej, facken inom industrin var kritiska och finanskrisen skakade hela västvärlden, inklusive Sverige. Den tid som pottorna fanns, tre år, är för kort för att utvärdera om de var så bra som tillskyndarna hävdar. Många uttrycker tvivel om orsakerna till att löneskillnaderna minskade mellan 2007 och fram till 2010. Det kan ha varit pottorna, men det kan också ha varit finanskrisens effekter som ledde till lägre löneökningar bland flera av de mansdominerade förbunden. Bland dem som är positiva till pottorna finns en stark övertygelse om att utvecklingen kan tillskrivas jämställdhetspottorna. Och de är övertygade om att en fortsättning på den inslagna vägen skulle minska lönegapet.

### *Tunga år*

De avtalsrörelser som följde efter avtalet 2007–2010 beskriver många som jobbiga och tunga. Inom industrin fanns kritik mot den konstruktion som användes redan 2007 och de lösningar som följde ansågs inte bättre. Flera hävdar att det avhopp från samordningen som industrin gjorde 2011 borde ha skett tidigare. Den lösning som det gick att skapa enighet kring inför 2010 var att 125 kronor extra per månad skulle gå till avtalsområden som hade ett lägre genomsnittligt löneläge än 21 300 kronor. "Kompromissernas kompromiss" är en beskrivning av konstruktionen som i praktiken blev en låglönesatsning. Att det beskrevs som en jämställdhetssatsning beklagar många i dag. Avtalen blev kortare den här gången och trenden med treårsavtal var bruten. Dessutom träffade tjänstemännen inom industrin avtal först, vilket många beskriver som anmärkningsvärt och ett svaghetstecken.

Om motsättningarna varit stora tidigare beskrivs de som gigantiska när

det var dags att formulera nya krav redan i augusti 2011. De mest intensiva diskussionerna handlade än en gång om kvinnolönesatsningar och hur de skulle formuleras och hur omfattande de skulle vara. När LO-styrelsen skulle presentera kraven hoppade slutligen IF Metall, Livs och GS av LO-samordningen. De 60 kronor extra i månaden som de tänkt sig till kvinnorna blev 100 kronor och det ansågs vara för mycket. Exakt vad de 40 extra kronorna står för har ältats många gånger och teorierna och svaren är lika många som de tillfrågade. Det finns ingen allmänt accepterad beskrivning av och förklaring till vilka nivåer det handlade om och vad som hände. Resultatet blev under alla förhållanden ett försvaget LO och en avtalsrörelse där förbunden utanför industrin samordnade sina förhandlingar. Men arbetsgivarna var sampratade. Det blev därför i princip omöjligt att göra upp på något annat än de nivåer som industrin kommit överens om. Någon påverkan på kvinnolönerna hade inte avtalskonstruktionen. Ytterligare en gång gav dock LO en tillrättalagd bild av vilka satsningar som gjorts i avtalsrörelsen när konstruktionen beskrevs som en jämställdhetspott.

### *Hopp 2013*

Med en nyvald LO-ledning på plats fanns en förhoppning om att förberedelserna inför avtalsrörelsen 2013 skulle gå smidigare än tidigare. Det visade sig snart vara en from förhoppning.

Inte minst bland de kvinnodominerade förbunden fanns en frustration och ilska över att de ständigt tvingades till olika betalningsövningar för att få högre procentuella lönepåslag. Bland de mansdominerade förbunden uttrycktes oro över vad som skedde. Olika former av "försäljningsargument" blev allt vanligare också i deras förhandlingar. Samtidigt var det nödvändigt för den nya ledningen att visa på handlingskraft när det gällde samordningen, men också när det gällde satsningar på kvinnor. Efter mycket trassel presenterades det som kom att kallas ett knä. De som tjänade under knät, 25 000 kronor i månaden, skulle få samma löneökningar i kronor som de som tjänade 25 000 eller mer. För dem var lönekravet formulerat i procent. Samma krontal innebar högre procentuella löneökningar under knät – en klassisk låglönesatsning.

En enig LO-styrelse ställde sig bakom kraven. I efterhand anser emellertid många återigen att det var fel att presentera konstruktionen som en nyhet när det inte var det. När avtalsrörelsen var avklarad presenterades den också felaktigt som en framgång när det gällde jämställdhetsfrågan.

Ostridigt var dock att alla privatanställda inom LO hade fått samma lösning när det gällde föräldrapenningtillägget – föräldralön. Att lösningen var bra för dem som haft betydligt färre månader med ersättning tidigare är alla överens om. Men flertalet inblandade är i efterhand kritiska till att avtalet presenterades som en offensiv jämställdhetssatsning.

### ***Många förklaringar***

**Förbundsegoism, otydlighet, misstro och okunskap om varandras avtal. Det är, enligt de ansvariga, några förklaringar till svårigheterna att bli överens om vilka metoder som ska användas. Det som behövs är ökad öppenhet och mer diskussion om hur det ska gå till för att uppnå minskade lönegapet.**

Att LOs viktigaste beslutande organ, styrelse och avtalsråd, har en skev könsfördelning är beklagligt, konstaterar många. Men det är en naturlig följd av hur respektive förbund väljer sina företrädare. Mansdominerade förbund väljer följdriktigt män och därför blir mansdominansen stor. Inom respektive förbund finns dock uttalade målsättningar om att öka jämställdheten och andelen fackligt aktiva kvinnor på olika sätt och på alla nivåer.

Samtidigt verkar de flesta ha en känsla av att saker och ting skulle vara annorlunda med fler kvinnor i församlingarna – men har svårt att säga på vilket sätt. Att samtalsklimatet blir annorlunda finns det en gemensam och oomstridd bild av. Det blir tuffare och grabbigare när andelen män är högre. Enligt många är klimatet öppnare och jämställdhetsfrågan och kvinnors löner diskuteras mer när antalet kvinnor ökar i de olika beslutande organen. En effekt av den ojämna representationen är att specifika frågor som de kvinnodominerade förbunden vill driva inte prioriteras lika högt som andra frågor. De som anser att andelen män och kvinnor i avtalsråd och styrelse inte påverkar vilka beslut som fattas, pekar på att olika beslut fattats under det gångna decenniet. Andelen män var till exempel minst lika många i avtalsrådet 2007 när LO kunde enas om jämställdhetspotterna som 2011 när enigheten inte lyckades.

Feminism som begrepp dyker sällan upp. Det verkar inte heller som frågan om skev representation diskuterats inom styrelse eller avtalsråd. En förbättring som lyfts fram är att avtalsråd och styrelse samarbetar mer inför avtalsrörelser. Tidigare arbetade de var och en för sig, vilket innebar att informationen till styrelsen från avtalsrådet inte alltid fungerade.

### *Förbundsegoism*

Sedan de centralt samordnade löneförhandlingarna med LO och SAF i centrum övergavs för snart 30 år sedan har ansvaret för lönebildningen övergått till de enskilda förbunden. Det har lett till att det främsta och viktigaste uppdraget för varje förbundsledning är att se till det egna förbundets medlemmars bästa. Det leder till vad som genomgående beskrivs som en förbundsegoism som försvårar satsningar på gemensamma frågor. Alla förbund är suveräna att fatta egna beslut – inom ramarna för LOs stadgar. Det betyder att enskilda förbund inte kan och inte ska lägga sig i vad andra gör. Förbundsegoismen anses också leda till en minskad öppenhet mellan förbunden. Rapporterna om vad som hänt i direkta förhandlingar med arbetsgivarna är ofta relativt otydliga. Därmed är det svårt för andra att tolka eller exakt förstå innehållet i träffade avtal. Många uttrycker en känsla av att ledamöterna i avtalsrådet inte är öppna om de egna avtalens innehåll – det gäller till exempel hur omfattande löneglidningen har varit inom ett område. Samtidigt understryker alla vikten av samordnade förhandlingar.

Processen som leder fram till LOs gemensamma krav anses ha varit viktig – åtminstone fram till hösten 2015. Att förbunden visat arbetsgivare och tjänstemän att det finns en gemensam uppfattning som man är beredd att gå i konflikt för stärker alla.

Men samordningsprocessen har ändå tappat i betydelse och trovärdighet, anser flera, eftersom industrin träffar avtal först och alla andra tvingas följa efter.

### *Jämställda löner*

Vad LO i praktiken menar med jämställda löner och hur det ska uppnås är inte klart. Självkritiskt konstaterar flera att ingen tydlig definition har gjorts av hur målen ser ut. Handlar det om att öka alla kvinnliga medlemmars löner eller bara vissa grupper? Hur mycket ska de ökas? Och vilka metoder ska användas?

En bidragande förklaring till otydligheten är att målsättningarna ändrats – från att handla om att åstadkomma jämställda löner till minskad värdediskriminering. Problemet med de här förändringarna är att ingen har definierats. Det skapar otydlighet och oklarhet om vad LO vill. Ett annat problem är att metoderna ändrats – från potter till låglönesatsningar. Många, främst bland de mansdominerade förbunden, anser att någon form av låglönesatsning är den rimligaste vägen att gå eftersom det gynnar alla lågt avlönade. LOs uppdrag är att arbeta för att alla medlemmar får en lön som det går att leva på. Därför borde låglönesatsningar prioriteras och vara betydligt mer omfattande än vad de är i dag, lyder argumenten.

Andra anser att riktade lönesatsningar som tar sikte på en grupp kvinnor som är värdediskriminerade är att föredra för att utjämna löneskillnader. Satsningen på undersköterskorna i den kommande avtalsrörelsen är det kanske tydligaste exemplet på en sådan inriktning. Att som 2013 ha industriarbetare som gränsen för krontalssatsningen beskrivs som märkligt. Det betyder, enligt kritikerna, att LO i praktiken säger att alla som har löner under industrigenomsnittet är lågavlönade. Men det är en verklighetsbeskrivning som långt ifrån alla delar.

Flera konstaterar också att det inte finns någon definition av vad som är låg lön och vad som kan beskrivas som felaktig lön. Förklaringen är sannolikt att det är omöjligt att skapa enighet kring en gemensam definition. Men en genomgång av vad förbunden tycker i de här frågorna behövs.

En annan otydlighet handlar om vad en lönekamp som omfattar både klass och kön innebär. Det finns en irritation över att könsfrågan tenderar att över-skugga klassfrågan. På vilket sätt kan ingen formulera mer än att könsfrågan av och till sägs "ta för mycket plats". Andra har och uttrycker en motsatt ståndpunkt. LO borde bli mycket tydligare när det gäller värdediskrimineringen av kvinnor. En enkel jämförelse mellan skillnader i villkor visar tydligt hur omfattande värdediskrimineringen är och att det handlar om mer än löner.

"Mansdominerade grupper har ofta fri fika och arbetskläder, det är mindre vanligt bland kvinnodominerade grupper och är inte heller någon slump", säger någon.

Men förutom särskilda lönesatsningar, oavsett hur de ser ut, lyfter en del, främst industriföreträdare, fram att andra förändringar behövs för att öka jämställdheten. Kvinnor behöver få del av mer kompetensutveckling och segregationen på arbetsmarknaden minska. Åtgärder som minskar segregeringen på arbetsmarknaden är viktiga liksom lagstiftning som ökar jämställdheten. En förändrad föräldraförsäkring är ett sådant exempel. Budskapet är att enbart lönebildning inte kan lösa jämställdhetsfrågan.

Många företrädare bland de mansdominerade förbunden uttalar sig samtidigt självkritiskt om vad som görs i det egna förbundet. Mer kan göras för att rekrytera och behålla kvinnliga medlemmar. Bland de förbund som har

en hel del kvinnliga medlemmar kan mer göras för att förbättra deras löner som generellt är lägre än männens.

Bland företrädare för de kvinnodominerade förbunden uttrycks oftare en frustration över att villkorsfrågor som gynnar kvinnor, till exempel krav på heltid eller minskad visstid, tenderar att falla bort i samordningsdiskussionen. Förklaringen anses vara att eftersom de mansdominerade grupperna inte har samma problem, driver inte männen de frågorna. Det är först när mansdominerade grupper drabbas av frågor som främst berört kvinnor som de blir aktuella – bemanningsfrågan är ett sådant exempel.

### *Industrins roll*

Industrins löneledande och normerande roll är en annan återkommande förklaring till svårigheterna att bli överens i allmänhet och när det gäller kvinnolönefrågan i synnerhet.

Visserligen har förbunden enats om att det är industrin som ska förhandla först och normera löneökningarna. Trots det har enskilda förbund och förbunds constellationer kritiserat normens roll och dessutom hur Medlingsinstitutet tolkar den.

Kritiken har gått ut på att det i praktiken har blivit omöjligt att träffa avtal som ger högre kostnader än industrins. Därmed omöjliggörs förändringar av lönelägen, enligt Handels och Kommunal.

Facken inom 6F-samarbetet anser att industrin avtalar om löneökningar på en för låg nivå som också försvårar relativa löneflyttningar. De och flera andra understryker vikten av att LO formulerar lönekrav i kronor och inte i procent som facken inom industrin gör. Skälet är att kronkrav gynnar lågavlönade, män och kvinnor.

Industrins roll anses också försvåra processen inom LO. Även om positiva steg tagits när det gäller samarbete och informationsutbyte mellan avtalsrådet och styrelse, beskrivs processen i avtalsrådet som märklig. Under stor vända och intensiva diskussioner tas en konstruktion fram för hur löneökningarna ska utformas och vilka särskilda satsningar som ska göras på kvinnolönerna. Förslaget antas av representantskap och siffrasätts av styrelsen. Men när industrin förhandlar och tecknar sina avtal upplevs ofta den tidigare processen inom LO som överspelad. Den ofta långa kravlistan som representantskapet antagit blir kortare när industrin träffat avtal – antalet uppfyllda krav är färre. Avtalsperioderna blir dessutom alltid längre än vad som är sagt och satsningarna på kvinnorna otydligare.

Om LO menade allvar med stötta att de kvinnodominerade förbunden borde inget annat förbund eller bransch träffa avtal innan kvinnorna fått det de ska ha, är en återkommande reflektion. Först när kvinnornas högre löneökningar och villkoren i deras avtal förbättrats kan andra förbund skriva under sina respektive avtal. Underförstått innebär ett sådant agerande att hotet om konflikt upprätthålls hela tiden. Inga arbetsgivare ska kunna pusta ut innan de kvinnodominerade förbunden uppnått sina krav, är tanken. Upplägget är emellertid ofta mer formulerat som en önskvärd vision – inte något som är särskilt sannolikt.

Bland alla funderingar kring svårigheterna med att nå enighet i kampen för jämställda löner finns också den eviga frågan om det verkligen finns en



genuin vilja inom federationen att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Något tydligt svar på den frågeställningen finns naturligtvis inte. Utpekade män inom industrin och byggbranschen slår ifrån sig och uttalar sitt starka stöd för kvinnornas kamp.

### *Lönesystem och avtalsinnehåll*

Betydelsen av olika avtalsområdens lönesystem är något alla tar upp. Olika former av system och/eller prestationslöner är vanligare bland de mansdominerade förbunden. Det innebär att lönen påverkas utifrån prestation och/eller vilka arbetsuppgifter som utförs. En återkommande beskrivning är att ett lokalt förhandlat lönesystem innebär att arbetsuppgifter är lönesatta liksom personerna som utför de olika momenten. Ju fler moment, desto högre lön. Med erfarenhet, utbildning och/eller ändrade arbetsuppgifter stiger lönen. Lönespridningen är stor inom de här systemen och det är bra, anser förespråkarna. En annan viktig facklig utgångspunkt som tas upp för att behålla kontrollen över lönebildningen är att arbetsgivarens kostnad påverkas så lite som möjligt av personalomsättningen.

I de kvinnodominerade branscherna saknas oftare förhandlade lönesystem och därför är löneskyddet svagare. Det leder till att arbetsgivarens arbetskraftskostnader kan sjunka om äldre med högre lön slutar och ersätts med yngre som har lägre lön – en utveckling som beskrivs som farlig av många. Det är ingen som i klartext säger att de kvinnodominerade förbundens inflytande över fördelning och lönesättning är sämre än bland de manligt dominerade förbunden. Men mellan raderna är det vad som antyds.

Bland de kvinnodominerade förbundens företrädare finns en självkritik när de egna lönesystemen beskrivs. Många understryker också behovet av att andra villkor än lön förändras i de kvinnodominerade förbundens avtal. Det räcker inte med lönerna och lönesystemen utan en rad andra förändringar måste genomföras. Till exempel måste anställningarna på heltid bli en avtalad rättighet och visstidsanställningarna bli färre. Flera konstaterar samtidigt att de kvinnodominerade förbundens motvind är intensivare än den de mansdominerade upplever. Medlemmarna byts ut oftare eftersom personalomsättningen är hög i de kvinnodominerade branscherna. Fackklubbarna är ofta svagare med färre anställda på respektive arbetsplats. Det innebär andra förutsättningar för facklig kamp jämfört med de förhållanden som råder inom mansdominerade förbund.

Den uteblivna alternativt negativa löneglidningen i de kvinnodominerade förbundens avtalsområden tas också upp som en förklaring till att löneskillnaderna inte minskat bland manliga och kvinnliga arbetare sedan 2009. De högre procentuella lönepåslagen som de kvinnodominerade förbunden får i avtalade löneökningar tar de mansdominerade förbunden igen genom sin löneglidning. Vissa anser att det måste bli möjligt för de kvinnodominerade förbunden att kompensera för den uteblivna löneglidningen i samband med att avtalen tecknas. Det innebär att de avtalade extra löneökningarna måste bli ännu högre än vad de hittills varit. Men andra anser att generella satsningar inte kan göras utan att det måste ske via utpekade grupper. Däremot finns det stor enighet om att arbetsgivarens kostnader inte ska betalas genom förändringar av andra bestämmelser i avtalen.

Värdet av olika villkor i avtalen är en annan aspekt som alla tar upp. Villkoren i de mansdominerade förbundens och industrins avtal beskrivs överlag vara bättre än villkoren i de kvinnodominerade. Det gäller allt från heltidsanställningar till inflytande. Men det betyder inte att allt är sämre i de kvinnodominerade förbundens avtal. Den arbetstidsförkortning som många mansdominerade förbund genomfört ska ställas i relation till Kommunals längre semester, är en återkommande argumentation. En annan invändning när det gäller Kommunal är att förbundets medlemmar inte riskerar arbetslöshet i lika hög utsträckning som anställda inom den privata sektorn i allmänhet och industrin i synnerhet. Men kunskapen om skillnaderna i olika avtal beskrivs ofta som låg. När jämförelser görs är det ofta med ganska svepande och oprecisa uppgifter.

### *Försäljningar – ett problem*

Vad försämringar i avtalen kostat och hur det påverkat respektive kvinnodominerat förbunds medlemmar går det inte att få några exakta uppgifter om. Ändå beskrivs försäljningarna som ett problem och något som växt i omfattning. Arbetsgivarna och medlare kräver betalning för varje krona i löneökning som ligger över industriavtalets norm. I praktiken innebär systemet – högre procentuella avtalade löneökningar som byts mot försäljningar – att medlemmarnas avtal urholkas i avtalsrörelse efter avtalsrörelse. Det som kan se ut som en bra uppgörelse är något annat.

Medlingsinstitutets sätt att sammanfatta avtalsrörelserna uppfattas på flera håll som ett ställningstagande. Intresset för att göra beräkningar av värdet på de villkorsförändringar till det bättre som genomförts i de mansdominerade avtalen är inte alls lika stort som viljan att redovisa försämringar i de kvinnodominerade förbundens avtal. I praktiken strider en sådan haltande redovisning mot Medlingsinstitutets andra uppdrag, att verka för jämställdhet på arbetsmarknaden, enligt kritikerna.

### *Konflikt*

Något som en del företrädare för de mansdominerade förbunden tar upp är behovet av kamp för att förbättra villkoren för det egna förbundets medlemmar. LO och förbunden är en kamporganisation och det borde märkas oftare. Inget förbund ska tvingas gå med på att försämma medlemmarnas villkor eller position på arbetsplatserna. När sådana krav kommer ska de avvisas och andra förbund ge sitt stöd. De kvinnodominerade förbunden borde agera tuffare och tydligare mot sina arbetsgivare. Krav på försämringar av villkoren i avtalen borde inte vara möjliga att genomföra utan kamp. Det kan visserligen vara svårare för de kvinnodominerade förbunden att genomföra omfattande konflikter. Många anställda är tillfälligt anställda och kanske inte ens medlemmar. Hur stark deras konfliktvilja är kan på förhand vara svårt att avgöra. En annan svårighet är att exempelvis Kommunals konflikter drabbar tredje man och att de kommunala arbetsgivarna inte förlorar ekonomiskt på konflikten. Men med genomtänkta krav, varsel och konfliktstrategier är det ändå möjligt att ta ut svängarna mer – och att lita på sympatistöd från andra LO-förbund.

De kvinnodominerade förbundens företrädare verkar vara medvetna om

den här mer eller mindre tysta kritiken från de mansdominerade förbunden. Men delar av kritiken tillbakavisas. Erfarenheterna av det bristande stödet från den stora konflikten 2003 finns kvar hos exempelvis Kommunal. Det går, enligt deras uppfattning, inte att räkna med stöd från alla förbund och då är risken stor att en redan svår konfliktsituation förvärras. Företrädare från de andra kvinnodominerade förbunden resonerar på ett likartat sätt.

Det finns också en mer generell svårighet att via konflikt tvinga fram bättre löner och villkor. Konflikt leder till medling och Medlingsinstitutets tolkning av sitt uppdrag innebär att medlare föreslår löneökningar i nivå med industrin eller kräver avräkningar för avtal som ligger högre. Därmed är det i praktiken omöjligt att genom vanlig facklig kamp och medlingsförslag förbättra kvinnors relativa löneläge, enligt en invändning.

### *Trovärdighet*

Att LO och förbunden inte får mer kritik för att återkommande löften inför avtalsrörelser inte infrias, verkar många tycka är märkligt. Om medlemmarna var medvetna om hur sällan uttalade mål uppnåtts när det gäller löneskillnaderna mellan kvinnor och män, borde protesterna vara omfattande.

Förklaringen är sannolikt medlemmarnas okunskap. Men även om inte medlemmarna protesterar undergräver utvecklingen LOs trovärdighet, enligt många. Ska LO fortsatt hävda att löneskillnaderna ska minska måste något ske.

### *Viljan finns trots allt*

Trots oenigheten mellan förbunden om vilka metoder som ska användas för att minska löneskillnaderna finns ändå en insikt om behovet av att leverera. Det är inte bara viktigt av trovärdighetsskäl. På olika sätt intygar alla att de anser att frågan om mer jämställda löner är en av LOs viktigaste. Jämställdhet, rättvisa och jämlikhet är LOs lönepolitiska mål. Frågan om minskade löneskillnader mellan kvinnors och mäns arbete går inte att välja bort. Ett tecken på insikten finns, är de lönepolitiska målen som formulerades våren 2015. Att förbunden bland annat formulerar ett gemensamt mål om hur mycket löneskillnaderna ska minska mellan arbetarkvinnor och män 2028 är viktigt. Inte minst för att det är ett mål går att utvärdera. Och är det något som många återkommer till är det just bristen på utvärderingar.

Mer kunskap om innehållet i varandras avtal är något som många efterfrågar. Då skulle det bli lättare att identifiera gemensamma behov och förstå varför något eller några förbund driver speciella krav. Till exempel kan det då vara lättare att upptäcka vad som förenar kvinnor i de olika förbunden.

Tydligare utvärderingar och mer kunskap om varandras avtal borde också leda till ökad öppenhet mellan förbunden. En metod som några föreslår är att förbunden gemensamt inte bara formulerar ett mål för vad som ska förbättras. Det borde kompletteras med att formulera en lägsta nivå för avtalen. De nivåer som anges får inte underskridas.

Det återkommande receptet handlar främst om behovet av en ökad tydlighet om vad LO och förbunden i praktiken menar med ökad jämställdhet och minskad värdediskriminering. Den nuvarande otydligheten har lett till att enskilda förbund och företrädare gjort sina egna tolkningar av vad som

avses i jämställdhetsfrågan. En återkommande beskrivning, inte minst bland kvinnliga företrädare, är att det behövs en gemensam formulering som fastställer **hur** de uttalade målen ska uppnås. Då måste alla bli överens om vilken väg som ska väljas och då blir det möjligt att genomföra förändringarna.

## 6. Osäker framtid

**Den avtalsrörelse som väntar 2016 blir omfattande. Runt tre miljoner anställda ska få nya kollektivavtal. Att LOs spruckna samordning inte underlättar förhandlingarna tycks alla vara överens om. Men det finns många andra svårigheter som fack och arbetsgivare måste hantera. Därmed ökar risken att frågan om jämställda löner hamnar långt ner på dagordningen.**

Flyktingströmmar över Europa, inte minst till Sverige, en komplicerad parlamentarisk situation, terrorhot, obefintlig inflation, minusränta och svag produktivitetsutveckling. Det är svårt att tänka sig en mer komplex inramning än den som gäller avtalsrörelsen 2016. Ytterligare en ovanlig, men högst påtaglig, svårighet är den politiska inblandningen i avtalsrörelsen. Regeringen har lovat extra pengar till lärarna. På toppen av allt detta ska den spruckna LO-samordningen läggas. Som vanligt vid en avtalsrörelse finns en diskussion om utrymme. Redan tidigt under hösten stod det klart att arbetsgivarnas budskap var att återhållsamhet var nödvändig, medan facken hävdade motsatsen. Men oenigheten mellan fack och arbetsgivare verkade också vara större än någonsin om vilka andra förändringar som ska göras i avtalen. Signalerna från arbetsgivarna var att villkor borde förändras i avtalen – det handlade om allt från sänkta eller frysta lägslöner till mer flexibla arbetstider. Krav som avvisades blankt av facken och därmed fanns alla tecken på att avtalsrörelsen skulle bli stökig.

Omfattningen av så kallat sifferlösa avtal (avtalade löneökningar saknas i avtalen) har också beskrivits som ett problem inför avtalsrörelsen – främst av LO-företrädare.

Eftersom de centrala avtalen saknar siffror vet ingen förrän i efterhand vad de som omfattas lokalt lyckats förhandla sig till för löneökningar. Den här utvecklingen är inte alls bra, enligt LO, eftersom det finns tecken på att en rad tjänstemannagrupper fått högre löneökningar än industrinormen. Ingenting går att avläsa i den officiella statistiken men de allt vanligare sifferlösa avtalen skapar en onödig osäkerhet i lönebildningen, enligt LO.

Det som dock är helt klart är att avtalsrörelsen 2016 inleds utan att LO samordnar sina lönekrav och utan att några gemensamma satsningar formuleras för att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män inom LO. Vad det innebär för LO-kvinnornas löneutveckling vet ingen. Granskningen av det som har skett mellan 2004 och 2013 visar att mycket lite hänt – trots uttalade mål och beslut om motsatsen. Avsaknaden av gemensamma insatser skulle därför inte nödvändigtvis förändra mönstret. Samtidigt vet ingen hur utvecklingen hade sett ut utan de uttalade målen och de olika försök som gjorts. Risken finns att löneskillnaderna mellan kvinnor och män då ökat inom LO. Det märkliga är dock att LOs ständigt uttalade löften om att göra något åt löneskillnaderna har misslyckats utan att organisationen fått speciellt mycket kritik från medlemmar eller omvärld. Samtidigt tyder mycket på att den inställning som beskrevs på kongressen 2004 finns kvar inom LO. Frågor som främst berör kvinnor uppfattas som jämställdhets-

frågor och de frågor som handlar om män är de verkliga fackliga frågorna. Begreppet facklig feminism nämns sällan eller inte alls i avtalsdokument eller av de ansvariga.

Varje avtalsrörelse uppfattas som "nytt läge". Avsaknaden av uppföljningar och analyser av vad som skett och ska ske gör att ingen behöver hänga med huvudet över vad som tidigare inte uppnåtts. Den otydlighet som går som en röd tråd i förbundens gemensamma agerande är givetvis ingen slump. Tydlighet kräver definitioner om vad man vill bli överens om. De saknas i dag.

Men otydligheten gäller inte bara LO. Genomgången visar tydligt att den officiella lönestatistiken knappast kan beskrivas som ett under av tydlighet. Den redogör inte för skillnader mellan arbetare och tjänstemän inom offentlig sektor – trots att det handlar om stora grupper. Det betyder att det blir mycket svårare att göra jämförelser inom sektorerna och mellan arbetare i privat och offentlig sektor. Kommunal är den största organisationen inom offentlig sektor men synliggörs ändå inte i den officiella statistiken. Statligt anställda arbetare och tjänstemän osynliggörs också i statistiken. Därmed finns det inte några officiella siffror att använda när jämförelser ska göras mellan olika grupper. Den officiella statistiken innehåller helt enkelt stora vita fläckar. Om viljan fanns borde det vara möjligt att kräva mer finfördelade lönestatistik, byggd på avtalsområden. Samma sak gäller hur villkoren och förändringar av dem redovisas i avtalen. Det är visserligen mycket komplicerat att jämföra olika villkor och att värdesätta dem. Men det är inte omöjligt.

Den officiella statistiken går alltså inte att använda när utfall av avtalsrörelser bland arbetare ska jämföras. En annan otydlighet är vad som händer i förhandlingarna. Att de kvinnodominerade förbunden inom LO betalat löneökningar med försämringar är konstaterat. Problemet är att det inte går att fastställa värdet på de genomförda förändringarna. Det borde vara möjligt för att underlätta jämförelser mellan olika avtal.

För att så långt som möjligt brygga över bristen i lönestatistiken genomför LO egna bearbetningar för att ge ett bredare jämförelseunderlag när det gäller löneutvecklingen. Däremot sker inga egna bearbetningar av innehållen i avtalen, trots att många andra undersökningar sker över skillnader i villkor i arbetslivet. Med tanke på att många av de ansvariga tagit upp okunskapen om innehållet i varandras avtal som ett problem kan kanske en tydligare jämförelse underlätta samarbetet.

Att det är LOs kvinnor som generellt har sämst villkor och löner på svensk arbetsmarknad är uppenbart i de undersökningar som redan görs. Med bättre siffrorsatta redovisningar blir skillnaderna ännu tydligare. Och då handlar det inte bara i förhållande till LOs män utan också i förhållande till tjänstemännen – en skillnad som dessutom är på väg att öka.

Oavsett hur det går i avtalsrörelsen för LO-förbunden ska deras företrädare sätta sig ner tillsammans och diskutera framtiden vid kongressen i juni. Vid förra kongressen fattades beslutet om att LO är en feministisk organisation och under kongressperioden har besluten om långsiktiga mål tagits. Besluten var ett försök att visa på ökad vilja till förbättring av löner och villor för kvinnorna inom LO. Men den oenighet och splittring som funnits alltsedan löftet om "att det är kvinnornas tur" i början av 2000-ta-

let verkar trots alla uttalade mål inte ha minskat. Vad som behövs för att överbrygga oenigheten är svårt att se inför avtalsrörelsen 2016. När samordningen sprack konstaterade LO-ledningen att det sannolikt dröjer innan ett nytt försök är möjligt. Kanske är det otåliga medlemmar som behövs för att skynda på nya samordningar och kvinnolönesatsningar.

## Källförteckning

- LOs rapport Anställningsformer 2014  
LOs rapport Arbetstider 2015  
LOs rapport Arbetsmiljö klass och kön 2014  
LOs rapport Jämställd representation 2013  
LOs rapport Jämställdhetsbarometern (2014, 2015)  
LOs rapport Kollektivavtal 2010–2012  
LOs rapport Klass och kön 2006 – en handbok i facklig feminism  
LOs rapport Gemensamma långsiktiga mål för tre kongressperioder  
LOs Lönerapporter 2001–2014  
LOs rapport Hundra år av ojämlikhet – löner och löneutveckling efter klass och kön, 2014  
LOs rapport, Röster om facket och jobbet 2011  
LOs kongressrapport 2016, Vägen till full sysselsättning och rättvisare löner  
LOs representantskapsbeslut 2003–2012  
Kjellberg, Anders Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund, Sociologiska institutionen, Lunds universitet  
Medlingsinstitutet, Avtalsrörelsen och lönebildningen (årliga rapporter mellan 2001–2014)  
Medlingsinstitutet: Rapporten om löneskillnader (rapporter från 2004, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 och 2013)  
Medlingsinstitutet: Nio perspektiv på jämställdhet  
Medlingsinstitutet: Rapport om lönebildning och jämställdhet, 2105  
Nationella sekretariatet för genusforskning, genusforskningens terminologi  
Thoursie, Anna, Varför tjänar kvinnor mindre? LO  
Unsgaard, Olav Fumarola (red) Den feministiska utmaningen, Premiss  
Öberg, Anna och Tommy, Tvångströja eller ledartröja, Premiss  
Öberg, Anna och Tommy, Löner i vård och verkstad, Premiss
- Pressmeddelanden från LO mellan 2001–2014  
Tal av Karl-Petter Thorwaldsson och Wanja Lundby-Wedin

27 bakgrundsintervjuer





Rapporten kan hämtas som pdf-dokument på LOs hemsida  
eller beställas från LO-distribution:  
Telefax: 026-24 90 26

Mars 2016  
ISBN 978-91-566-3140-5  
[www.lo.se](http://www.lo.se)

OMSLAGSFOTO: Lars Forsstedt