

Bård Jordfald, Elin Svarstad og  
Ragnar Nymoen

---

## Hvem er de lavlønte?





Bård Jordfald, Elin Svarstad og Ragnar Nymoen

## **Hvem er de lavlønte?**

Fafo-rapport 2021:29

Fafo-rapport 2021:29

© Fafo 2021

ISBN 978-82-324-0621-0

ISSN 2387-6859

# Innhold

---

<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Forord</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Hvem er lavlønte?</b> .....	<b>8</b>
1.1 Kort om perioden 2008–2018 .....	8
1.2 Definisjon av lavlønte .....	12
1.3 Datagrunnlag 2008–2018 .....	14
1.4 Heltid, deltid og heltidsekvivalenter .....	14
1.5 Lønnsdefinisjoner .....	16
1.6 Datamessige avgrensninger .....	16
1.7 Gangen i rapporten.....	17
<b>2 Har det blitt flere lavlønnsjobber?</b> .....	<b>18</b>
2.1 Flere lavlønnsjobber i offentlig sektor? .....	20
2.2 Flere lavlønnsjobber i privat sektor? .....	22
2.3 Konjunktur eller statistikk?.....	23
<b>3 Privat sektor fra 2008 til 2018</b> .....	<b>24</b>
3.1 Lavlønnsnæringer .....	24
3.2 Lavlønnsykker.....	25
3.3 Avtaledekning.....	27
<b>4 Offentlig sektor fra 2008 til 2018</b> .....	<b>30</b>
4.1 Hva kan forklare endringene i kommunal sektor? .....	31
4.2 Hvor mange var lavlønte i kommunal sektor?.....	31
<b>5 Lavlønte i 2018</b> .....	<b>34</b>
5.1 Lavlønte etter alder .....	35
5.2 Lavlønte etter alder og sektor .....	37
5.3 Lavlønte etter alder og kjønn .....	37
5.4 Lavlønte etter alder og landbakgrunn.....	38
<b>6 Allmenngjøring av tariffavtaler</b> .....	<b>42</b>
<b>7 Endres tariffavtalenes normgivende virkning?</b> .....	<b>45</b>
<b>8 Hva bestemmer sannsynligheten for å være lavlønt?</b> .....	<b>48</b>
8.1 Privat sektor .....	48
8.2 Er effektene avhengig av om virksomheten har tariffavtale?.....	52
<b>Vedlegg Lønn i allmenngjorte bransjer</b> .....	<b>54</b>
1. Overnatting, servering og cateringvirksomheter .....	56
2. Byggeplasser i Norge .....	57
3. Elektrofagene .....	58
4. Skips- og verftsindustrien .....	59
5. Persontransport med turbil .....	59
6. Godstransport på vei .....	60
7. Jordbruk og gartnerier .....	61
8. Fiskeindustribedrifter .....	63
9. Renholdsbransjen .....	64
Oppsummering .....	66
<b>Litteraturliste</b> .....	<b>68</b>

# Sammendrag

---

I denne rapporten har vi sett nærmere på om det har blitt flere lavlønnsjobber i det norske arbeidsmarkedet i fra 2008 til 2018. Vi har også kartlagt kjennetegn ved arbeidstakerne som utfører jobbene, og vi har estimert hvilke faktorer som øker sannsynligheten for å ende opp nederst i lønnsfordelingen.

På spørsmålet om det hadde blitt flere lavlønnsjobber, viste ujusterte tall at 21,3 prosent av jobbene lå under lavlønnsgrensa i 2008 og at andelen var økt til 27 prosent i 2018. Registerdataene viste økt andel lavlønnsjobber i både i privat og offentlig sektor. Imidlertid innebærer endringer og brudd i innsamlings- og registreringsmetode at tallene må tolkes med forsiktighet. I offentlig sektor generelt og i kommunesektoren spesielt ligger mye av forklaringen av vekst av lavlønnsjobber i endrede registreringsrutiner, da jobber med kortere varighet enn seks måneder først ble telt med etter 2015. Ettersom disse jobbene ikke er med i lønnsstatistikken i de foregående år er det vanskelig å være bastant på om det har blitt flere eller færre lavlønnsjobber i offentlig sektor. Derimot er tilnærmet alle jobbforhold i offentlig sektor omfattet av tariffavtale. Kollektivt framforhandlet lønnsvekst, og profilen på oppgjørene, vil da kunne påvirke hvor mange som faller under 85 prosent av gjennomsnittlig industriarbeiderlønn (TBU85). Offentlig sektor har i perioden vi har sett på, ikke opparbeidet seg lønnsmessig etterslep sammenlignet med frontfagene i industrien. Fra 2014 og fram til 2018 har lønnsveksten faktisk vært noe høyere enn i industrien, og det er heller ingen tariffrevisjoner hvor de lavest lønte har kommet betydelig dårligere ut i perioden. Dette er ikke det samme som at det ikke finnes kommunalt ansatte som befinner seg under 85-prosenten. De kommunalt lavlønnte skilte seg ut ved å være noe eldre enn de i privat sektor, og særlig var det mange voksne kvinner i kommunesektoren som lå under 85 prosent av industriarbeiderlønna.

I privat sektor har det blitt flere lavlønnsjobber fra 2008 og fram til 2018. Mens 25,6 prosent av jobbene lønnsmessig lå under 85 prosent av industriarbeiderlønna i 2008 lå andelen på 31,6 prosent i 2018. Dette lot seg ikke forklare med flere deltidsstillinger alene. Blant de heltidsansatte gikk andelen lavlønnsjobber opp fra 17,5 prosent i 2008 til 19,8 prosent i 2018. Varehandelen er den største lavlønnsnæringen, men næringens relative andel av lavlønnsjobber gikk ned fra 2008 til 2018. Derimot økte den relative andelen lavlønnsjobber betydelig innenfor hotell og restaurant. Det er i tjenesteytende del av privat sektor, man primært finner lavlønnsjobbene. Mens både andel og antall lavlønnsjobber har gått ned i industrien, har både andel og antall lavlønnsjobber økt betraktelig innenfor bygg og anlegg. I perioden som ligger til grunn for våre analyser har byggenæringen vært omfattet av allmenngjøring, hvor det i forskrifts form ikke har vært lov å lønne under minstelønnsatsene i tariffavtalen.

Retter man søkelyset mot arbeidstakerne som utfører de lavest lønte jobbene, var det i 2018 drøyt 600 000 som tjente under 85 prosent av industriarbeiderlønn. De utgjorde 25 prosent av lønnstakerne, og andelen varierte betydelig mellom sektorene. I privat sektor var 29,9 prosent lavlønnte, mens andelen var på 7,2 prosent i det statlige tariffområdet. I kommunal sektor, som dominerer størrelsesmessig i offentlig sektor, lå andelen på 21,6 prosent.

Blant 20-åringene var det få som hadde ett lønnsnivå over 85 prosent av industriarbeiderlønn, og arbeidstakerne under 25 år utgjorde en fjerdedel av alle lavlønte. Men selv om det var ett betydelig innslag av unge med lav lønn, var 58 prosent av TBU85erne over 30 år. Blant de lavlønte var det noe høyere andel kvinner enn menn. Kvinneandelen var også høyest blant de eldste arbeidstakerne, og som nevnt var det særlig mange lavlønte voksne kvinner i kommunal sektor. Voksne barnehage- og SFO-assistenten og pleie og omsorgsansatte uten fagbrev vil også med over 16 års ansiennitet, ligge under 85 prosent av industriarbeiderlønn. Hvor mange det er i slike stillinger og om det blir flere eller færre, vil da også påvirke hvor mange i kommunal sektor som vil komme under lavlønnsgrensa.

Arbeidsinnvandring har endret tilbudssiden i det norske arbeidsmarkedet. Legger man lønnsstatistikken til grunn økte antall utenlandsfødte lønntakere fra 275 000 i 2008 til 491 000 i 2018. I løpet av tiårsperioden ble det 78 prosent flere utenlandsfødte, mens den prosentvise veksten var 3 prosent for norskfødte. Mens 40 prosent av de utenlandsfødte tjente under TBU85 i 2008, gjorde 44 prosent av dem det i 2018. Tilsvarende gikk andelene fra 19 til 21 prosent blant de norskfødte. Høyest andel med lønnsbetingelser under TBU85 var blant arbeidsinnvandrerne fra Øst-Europa, og ikke minst blant dem med D-nummer. I den sistnevnte gruppa, som domineres av nylig ankomne østeuropeere, hadde 60 prosent lønn som lå under TBU85 grensa.

Mens både antall og andel utenlandsfødte økte betydelig blant TBU85erne, gikk tariffavtaledekningen betydelig ned. I 2008 jobbet 46 prosent av de lavlønte i en virksomhet med tariffavtale, ti år senere var andelen redusert til 28 prosent. Ved å inndele virksomhetene i privat sektor etter om de var bundne av tariffavtale eller ikke, framkom det også et annet sentralt utviklingstrekk: I bedrifter uten tariffavtale økte andelen lavlønnsjobber med 8 prosentpoeng fra 2008 til 2018, mens andelen gikk ned med 4 prosentpoeng i bedriftene med tariffavtale. Dette betyr at i 2018 var 40 prosent av jobbene lavlønnsjobber i de ubundne bedriftene – mens andelen lavlønnsjobber i bedriftene med tariffavtale var på 23 prosent.

Etter at bedrifter uten tariffavtaler fikk massiv tilgang på arbeidskraft etter EUs østutvidelse, ble det viktigste verktøyet mot lavlønnskonkurranse å allmenngjøre (deler av) tariffavtalene. I vedlegget til rapporten er det lagd oversikter over hvor mange det er som ligger under, på eller rett over de allmenngjorte satsene. Andelen under eller rett over varierer mellom de allmenngjorte områdene, det samme gjorde innslaget av utenlandskfødt arbeidskraft. Uavhengig av hvilket allmenngjort område, viste det seg at arbeidstakere med D-nummer eller som ikke var registrert som bosatte, dominerte under eller rett over allmenngjort sats. Kontrafaktisk kan man tenke seg alternative utfall, både i form av hva lønnsnivået for disse arbeidstakerne kunne ha vært uten allmenngjøring – og hva lønnsnivået deres kunne ha vært dersom man fjernet allmenngjøringen.

Blant de snaut 470 000 arbeidstakerne i privat sektor som tjente under 85 prosent av industriarbeiderlønnen, jobbet 147 000 i et allmenngjort område. 61 prosent av disse arbeidstakerne var utenlandsfødte. Flesteparten av de lavlønte eller 322 000 innenfor privat sektor, befant seg derimot i en næring uten allmenngjøring. Mens utenlandsfødte dominerte innenfor de allmenngjorte områdene, var 70 prosent norskfødte i næringene uten allmenngjøring.

Uten tariffavtale, eller sikring av minstesats i tariffavtalene gjennom allmenngjøringsvedtak, gjenstår de «mykeste» tariffmessige føringene: normative reguleringer. I enkelte deler av for eksempel handelen, har det vært uformelle normative føringer på at uorganiserte bedrifter fulgte overenskomsten. Nyere analyser viser at det dreier

seg om de laveste lønnsatsene i avtalen, og at ansiennitet og tillegg for ubekvem arbeidstid i mindre grad ble fulgt i de ubundne virksomhetene i detaljhandelen.

Avslutningsvis har det blitt foretatt økonometriske analyser, der det ble kontrollert for en rekke forhold for å se hva det er som øker eller reduserer sannsynligheten for å ha et lønnsnivå som ligger under 85 prosent av industriarbeiderlønnen. De logistiske regresjonene viser de samme utviklingstrekkene som i de bivariate framstillingene. Det å jobbe i en bedrift uten tariffavtale øker sannsynligheten for å være lavlønt, og effekten av å det å ikke ha tariffavtale påvirket det å være lavlønt mer i 2018 enn i 2008. Sagt på en annen måte: det å ha tariffavtale har blitt enda viktigere for å unngå å bli lavlønt.

For å kunne si noe om hvilke forklaringsvariabler som påvirker sannsynligheten for å være lavlønt, har vi estimert en logistisk regresjonsmodell for to separate utvalg i privat sektor: for årene 2008 og 2018. Resultatene viste at sannsynligheten for å være TBU85er reduseres med økende arbeidstid, alder og bedriftsstørrelse. Det gjelder både i 2008 og 2018, med små endringer fra første til andre periode. Den estimerte sannsynligheten for å være lavlønt reduseres også dersom individet er mann (sammenlignet med å være kvinne), men denne reduksjonen i sannsynlighet har blitt noe mindre i 2018 enn i 2008. Det å være utenlandskfødt øker sannsynligheten for å være lavlønt, men sannsynlighetsøkningen reduseres i 2018 sammenlignet med 2008. Med ledere som referansegruppe, øker sannsynligheten for å være lavlønt dersom individet har et yrke i kategoriene kontoryrker, salgs- og serviceyrker, bønder, fiskere mv., håndverkere, prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere eller renholder, hjelpearbeidere mv. På motsatt side reduseres oddsen for å være lavlønt relativt til ledere i akademiske yrker og høyskoleyrker.

Et viktig resultat som gjelder begge analysetidspunktene, er at det å ha en tariffavtale på arbeidsplassen reduserer sannsynligheten for å være TBU85er. Det betyr at den estimerte sannsynligheten for å være lavlønt i 2018 er lavere dersom individet er ansatt i en virksomhet med tariffavtale. Effekten av tariffavtale er også noe sterkere i 2018 enn i 2008, noe som indikerer at betydningen av tariffavtale for å løfte arbeidstakere ut av en lavlønnssituasjon har blitt større i senere år. Det viser seg også at effekten av ulike variable, slik som alder og landbakgrunn, avhenger av hvorvidt virksomheten man jobber i har tariffavtale. Nærmere bestemt er forskjellen i lavlønnrisiko større for unge enn for eldre arbeidstakere, og større for utenlandskfødte enn for norskfødte.



# Forord

---

Denne rapporten har blitt til takket være økonomisk støtte fra LO, som ønsket en kartlegging av de laveste lønte i det norske arbeidsmarkedet, hvilke kjennetegn arbeidstakerne som tjener under 85 prosent av industriarbeiderlønn har, og hva det er som påvirker sannsynligheten for å være lavlønt. Det skal rettes takk til LO som har gitt oss muligheten til å følge opp tidligere arbeider, og å fordype oss i disse problemstillingene. En særlig takk til Synnøve Konglevoll som har fulgt prosjektet.

Dataanalysene er i sin helhet basert på lønnsstatistikk som Statistisk sentralbyrå (SSB) har stilt til rådighet for Fafo. Innsamling og tilrettelegging av dataene har blitt gjennomført av SSB, men SSB er verken ansvarlige for analysene eller de tolkninger som har blitt gjort.

Analysearbeidet har blitt gjort i løpet av det som kan betegnes som den nedstengte tid, hvor kombinasjon av hjemmekontor og sikkerhetsmessige restriksjoner for bruk av registerdata har gitt noen tidsmessige utfordringer. På den andre siden danner studien ett bilde av hvordan sentrale deler av det norske arbeidsmarkedet var før covid-19 rammet oss i mars 2020. Mens mer tradisjonelle økonomiske kriser har slått inn i mannsdominerte bransjer som bygg og industri, var det den tjenesteytende delen av privat sektor og serviceyrkene her, som ble hardt rammet under nedstengningen. Mange av yrkene og arbeidstakerne som fyller dem faller inn under lavlønnsgrensa, og mange har verken medlemskap i en fagforening eller får sine lønnsbetingelser satt gjennom tariffavtaler. Det igjen betyr at man nok skal følge utviklingen i denne delen av arbeidsmarkedet nøye, og se hvordan det ser ut etter at man har kommet seg ut av koronavirusets klamme grep.

Oslo, August 2021

Bård Jordfald, Elin Svarstad og Ragnar Nymoen.

# 1 Hvem er lavlønte?

---

Denne rapporten tar for seg utviklingen i lavlønnsjobber og dem som utfører disse jobbene i det norske arbeidsmarkedet, og er en oppfølging av et tidligere arbeid gjennomført i regi av Senter for lønnsdannelse: Hva skjer nederst i lønnsfordelingen i privat sektor? (Jordfald & Nymoene 2016). Mens 2016-rapporten tok for seg de til enhver tid ti prosent lavest lønte i privat sektor, legges Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) sin lavlønnsgrense til grunn i denne rapporten. Det betyr at det er jobbene som ligger under 85 prosent av lønnsnivået til industriarbeideren, som defineres som lavlønnsjobber. Derfor omfatter denne studien også lavlønnsjobber og lavlønte i offentlig sektor.

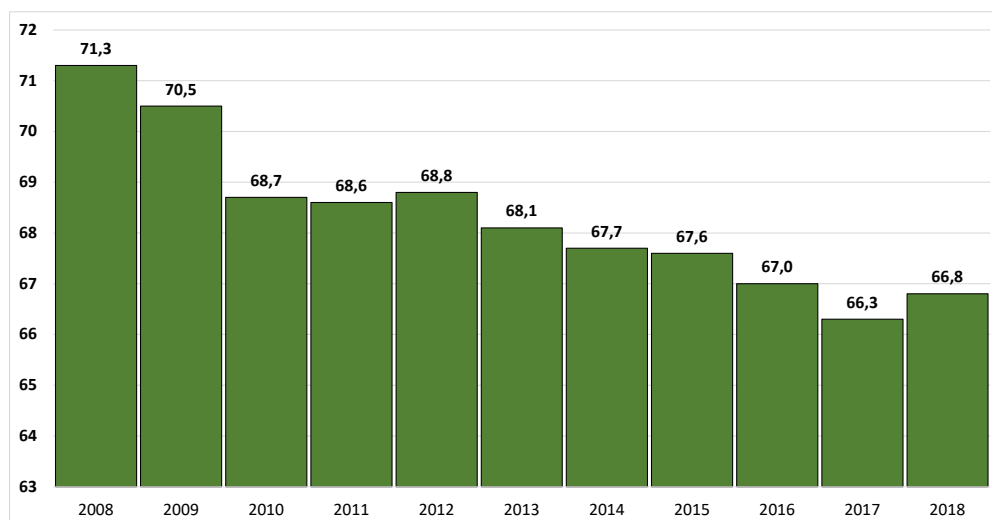
I ulikhetsdebatten spiller fordeling og opphoping av inntekter en sentral rolle. Mens inntektsbegrepet omfatter alle økonomiske overføringer fra en person eller virksomhet til en annen, inkludert kapital og offentlige støtteordninger, dreier lønn seg om de overføringer som skjer i arbeidsmarkedet. Lønn er godtgjørelse for arbeid som blir utført, mens trygd, arv eller avkastning på kapital inkluderes i inntektsbegrepet. Lønn og inntekt blandes ofte sammen i dagligtalen, fordi det for de fleste av oss er slik at inntekten stort sett er det samme som lønna vår. Denne studien tar altså for seg de arbeidstakerne som har de laveste lønningene, uavhengig av hvilke andre inntektskilder de måtte ha. Ved hjelp av registerdata går vi nærmere inn på hva som er lavlønnsjobber og hvilke kjennetegn arbeidstakerne som fyller jobbene har. Dette gjøres for perioden 2008 til 2018, hvor vi er særlig opptatt av om det har blitt flere eller færre lavlønnsjobber og om det har blitt flere eller færre personer som faller under 85 prosent av industriarbeiderlønna.

## 1.1 Kort om perioden 2008–2018

Det er tilgjengelige registerdatasett som muliggjør de følgende analysene. Antall jobber, lavlønnsjobber eller antall personer som fyller disse jobbene, henger naturlig nok også sammen med den generelle økonomiske utviklingen i perioden vi tar for oss. Vi skal derfor kaste et raskt tilbakeblikk på disse årene.

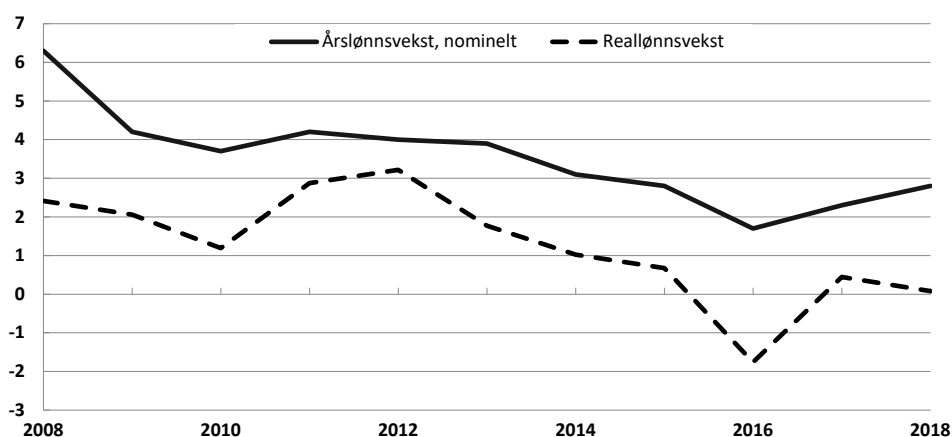
Perioden startet med høy sysselsetting og høy aktivitet i norsk økonomi, før den internasjonale finanskrisen inntraff høsten 2008. Store deler av Europa og våre nærmeste naboland gikk gjennom fundamentale omstillinger og massiv økning i arbeidsledigheten i kjølvannet av krisa. For Norges vedkommende gikk de første årene etter finanskrisa relativt godt; motkonjunkturpolitikk, høy oljepris og en velfylt statskasse dro den norske økonomien gjennom. Imidlertid: mens Europa og naboland kom seg ut av rystelsene fra finanskrisa, møtte norsk økonomi motbakker etter oljeprisfallet høsten 2014. Da pekte konjunktorene nedover hos oss, mens de gikk oppover i nabolandene. For Norges vedkommende var det en betydelig nedgang i sysselsettingsraten etter 2014, og først i 2018 gikk andelen noe opp igjen. Samlet sett starter perioden med høy aktivitet og sysselsettingsmessig topp – vi kom oss godt gjennom ettervirkningene av den internasjonale finanskrisa – men vi fikk en særnorsk nedgang etter 2014. Siden har vi ikke vært i nærhet av å ha en like stor andel av befolkningen i arbeid, som vi hadde før finanskrisa.

Figur 1.1 Sysselsettingsrater (15–74 år). Norge. AKU 1.kvartal. SSB.



En annen tilnærming for beskrive økonomisk utvikling og temperaturen i arbeidsmarkedet, er å se hvordan de nominelle lønningene utviklet seg. Legger man Nasjonalregnskapet til grunn økte de nominelle lønningene med over seks prosent i 2008. I de første årene etter finanskrisen, steg de med omtrent fire prosent årlig. I 2014 og i året etter oljekrisen (2015) steg lønningene nominelt med om lag tre prosent årlig. I 2016 gikk lønnsveksten ytterligere ned og kom under to prosent, året etter (2017) var den så vidt over to prosent, mens den i 2018 lå rett under tre prosent. Lønnsveksten var sterkest i begynnelsen av perioden, og høy sammenliknet med omverdenen fram til oljekrisas virkninger høsten 2014.

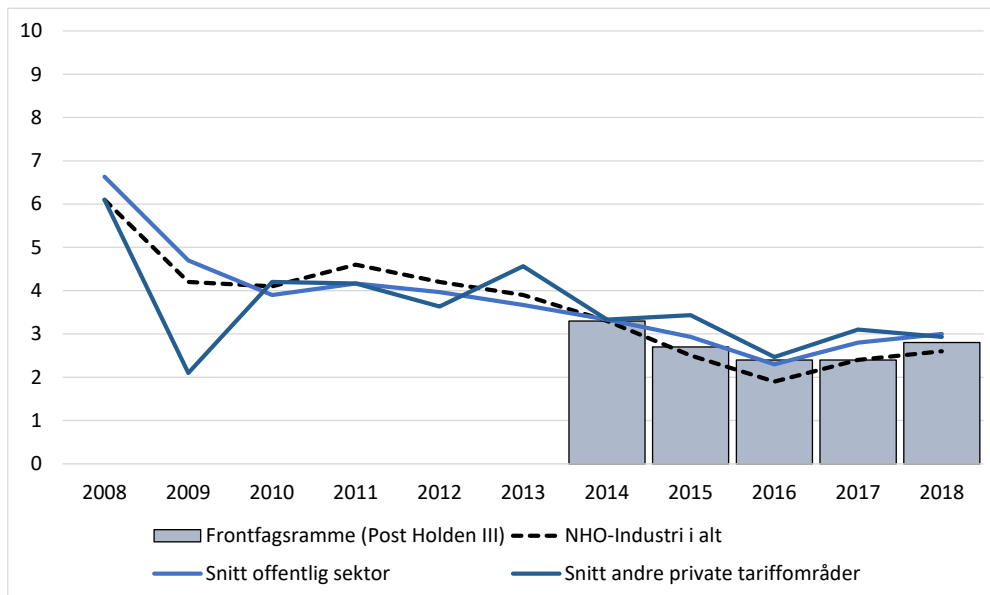
Figur 1.2 Lønnsutviklingen 2008–2018. SSB. (TBU 2020 figur 2.1)



Setter man søkelyset på reallønnsutvikling (gjennomsnittlig lønnsvekst etter inflasjon) lå denne på rundt to prosent i de første årene etter finanskrisa og over tre prosent i 2012. I årene etter 2014 kom reallønnsveksten ikke over én prosent, og i 2016 ble den negativ. Faktisk ble reallønnsveksten bare 0,3 prosent i perioden 2015–2018. Mesteparten av lønnsveksten for arbeidstakere i Norge kom dermed tidlig i perioden. De siste fire årene i analyseperioden har vært magrere for norske lønnstakere som gruppe. Men ett forhold er de gjennomsnittlige endringene på makronivå, noe annet er hvordan lønnsveksten fordeles mellom arbeidstakergrupper og tariffområder.

Frontfagsmodellen, hvor konkurranseutsatt sektor forhandler først, og setter normen for lønnsveksten i de påfølgende forhandlingsregimene, er en helt sentral faktor for å forstå den kollektive lønnsdannelsen i Norge. Modellens innretning og omfang har vært diskutert og drøftet både før, og ikke minst i perioden vi skal se nærmere på. Felles for mange av disse utredningene er at de har vært ledet av professor Steinar Holden ved Universitet i Oslo, derav navnet Holden-utvalg(ene). Holden-III (NOU 2013: 3) drøftet blant annet oljesektorens betydning på industriens lønnsevne og endringer i tilbudssiden i det norske arbeidsmarkedet i kjølvannet av EUs østutvidelse (Nergaard & Alsos 2016). Videre tok Holden III opp problemstillingen knyttet til treffsikkerhet på årslønnsveksten i konkurranseutsatt sektor. Et viktig grep som utvalget samlet seg om var at fra og med 2014-oppgjøret skulle NHO i samråd med LO anslå hva den faktiske lønnsveksten innenfor frontfaget ble. Med andre ord måtte de anslå den lokale lønnsveksten *før* de lokale oppgjørene var forhandlet ferdig. Dette grepet har vist seg å virke etter hensikten, og har gitt klarere føringer for de påfølgende oppgjørene. Samlet sett er det lite som tilsier at modellen svekket seg i perioden – innenfor det organiserte arbeidslivet. Figur 1.3 viser en utvikling som nettopp er konsistent med at lønnsveksten i industrien (NHO-industri i alt) har lagt føringer på de påfølgende forhandlingene i privat sektor og i offentlig sektor.

Figur 1.3 Gjennomsnittlig lønnsvekst i industri, offentlig sektor og andre private tariffområder. 2008–2018. (TBU 2020:8)



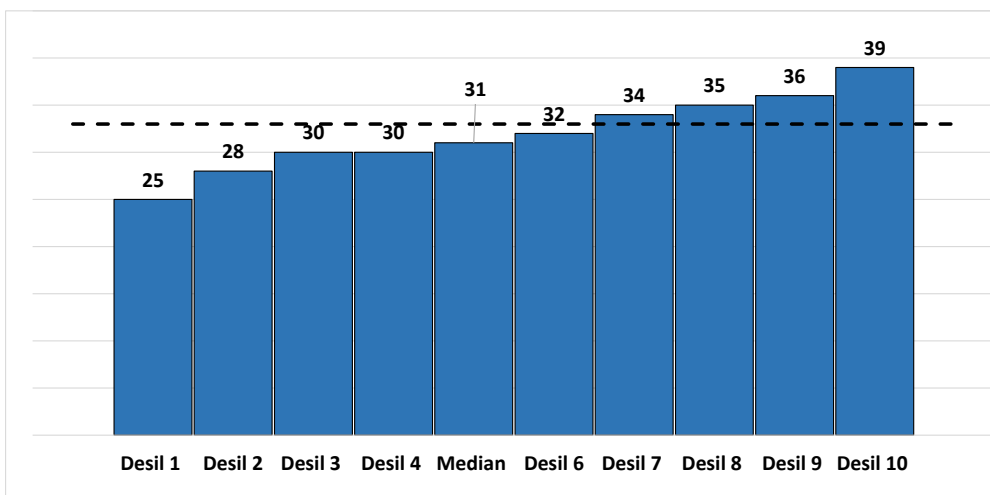
Når det gjelder oppgjørsform i hovedoppgjørene fra 2008 til 2018, ble de både innledet og avsluttet med samordnede oppgjør i privat sektor. LO og NHO forhandlet da samtlige overenskomster under ett. Årsaken til at LO valgte denne oppgjørsformen, både i 2008 og i 2018, var problemstillinger knyttet til avtalefestet pensjon (AFP). Hovedoppgjørene 2010, 2012, 2014 gikk derimot forbundsvist, hvor Fellesforbundet ledet an med Industriooverenskomsten (frontfaget). Mellomoppgjørene (oddetallsår) ble forhandlet samlet mellom LO og NHO, som de i all hovedsak har blitt gjort tidligere.

Mens alle offentlige ansatte får sine lønns- og arbeidsbetingelser fastsatt gjennom tariffavtaler, er bildet annerledes i privat sektor. I 2008 viste arbeidskraftsundersøkelsen (AKU) at 59 prosent av arbeidstakerne var dekket av tariffavtale, mens den

tilsvarende andelen lå på 52 prosent i 2017 (Nergaard 2020). Registerdataanalyser gir derimot noe lavere avtaledekning for 2018, hvor avviket mot AKU særlig ser ut til å være innenfor tjenesteytende del av privat sektor (Nergaard 2020). Uavhengig av datakilde betyr det at avtaledekningen har avtatt noe i privat sektor i løpet av perioden vi skal analysere.

Et viktig moment å merke seg fra denne perioden er imidlertid at lønnsforskjellene mellom norske arbeidstakere økte. Dette skjedde både i privat og offentlig sektor, men forskjellene er størst i privat sektor (Jordfald 2018; Jordfald & Svarstad 2018; Geier & Grini 2018). I Figur 1.4 er alle lønnstakere i privat sektor sortert etter lønnsnivå og deretter delt inn i ti grupper, i desiler. Figuren viser gjennomsnittlig lønnsvekst for hver av de ti desilene sammenliknet med de samme desilene i 2008. Den stiplede linja viser gjennomsnittlig lønnsvekst på 33 prosent for hele privat sektor i perioden. For det første ser man av figur 1.4 at lønnsveksten har vært ujevnt fordelt. De lavest lønte har hatt svakest lønnsvekst, mens de høyest lønte har hatt sterkst vekst – målt i prosent. For det andre ser man at gjennomsnittet på 33 prosent, trekkes opp av de tre øverste desilene. Særlig var veksten svak i første desil, eller de ti prosent lavest lønte, hvor gjennomsnittslønna i 2018 lå på 276 000 kroner. Det skal sies at det er få tariffavtaler som har ett minstelønnsnivå som faller innenfor første desil. Vekst, eller fravær av vekst, nederst i lønnsfordelingen skjer oftest uten direkte påvirkning av overenskomstene, og arbeidstakerne nederst er også sjeldnere organisert (Jordfald & Nymoen 2016). Samlet sett var utviklingen i privat sektor at forskjellene økte fordi toppen dro fra – mens de nederst sakk akterut.

Figur 1.4 Årslønnsvekst i privat sektor 2008-2018. Prosent.Heltidsekvivalenter. Desiler. Nominelt. (TBU-NOU 2019:6 tabell 2.13 og NOU 2015:6 tabell 1.21). Egne beregninger.



Sett med norske lønnstakerbriller kan man kanskje si at tiårsperioden 2008–2018 var god, men med avtakende lønnsvekst etter oljeprisfallet høsten 2014. Det var også betydelig nedgang i sysselsettingsraten. Etter 2014 steg reallønningene lite, og i 2016 var veksten negativ. I den kollektive lønnsdannelsen, viste det seg at frontfagsmodellen stod seg godt, og det ble snarere økt oppslutning om modellen enn forvitring. Derimot gikk andelen av arbeidstakere som var direkte dekket av overenskomster i privat sektor ned, og samlet sett steg lønningene mest øverst i fordelingen og minst nederst i privat sektor.

Av andre hendelser er det vanskelig å komme utenom arbeidsinnvandringen. Etter at EU utvidet sine grenser østover i 2004, kunne arbeidstakere herfra fritt flytte på

seg for å jobbe innenfor EU og EØS' grenser. For norsk vedkommende betydde det at vi ble et sentralt destinasjonsland for arbeidsinnvandring. Høyt lønnsnivå og en økonomi som klarte seg godt etter finanskrisen, gjorde at Norge var blant landene som relativt sett mottok flest arbeidsinnvandrere. Denne hendelsen har tidligere blitt beskrevet som et tilbudssidesjokk inn i det norske arbeidsmarkedet, hvor omfanget og tilgangen av lavt kvalifisert arbeidskraft økte betydelig (Dølvik & Eldring 2008). Allmenngjøring av tariffavtaler ble det viktigste verktøyet i kampen for å sikre likeverdige lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere, og mot sosial dumping og nedovergående lønnsspiraler. De første allmenngjøringsvedtakene ble fattet i 2005, og i løpet av perioden 2008–2018 ble det gjennomført ytterligere allmenngjøring innenfor utvalgte bransjer. Den 1.1.2018 ble Hotell og restaurant allmenngjort som foreløpig siste bransje. I vedlegg til rapporten er det mer utfyllende om de allmenngjorte områdene og de lønnsmessige betingelsene for arbeidstakerne der.

## 1.2 Definisjon av lavlønte

Det finnes ulike definisjoner av lavlønn. Den kan være et absolutt tall, for eksempel at man har en årslønn eller månedslønn under et bestemt beløp. Lavlønn kan defineres som en andel av lønnstakerne, for eksempel ved å si at de til enhver tid 20 prosent nederst i fordelingen er lavlønte, eller hvor lønnsnivået utgjør en viss andel av gjennomsnittslønn eller medianlønnen i hele eller deler av arbeidsmarkedet. Det er også naturlig at det alltid er noen som mener at eget lønnsnivå er for lavt, og at man i den forstand derfor er lavlønt. I og under tariffrevisjonene kan det virke som at de ulike definisjonene kan flyte litt over i hverandre. Uansett kommer man i en kvantitativ analyse ikke unna å definere hva som skal menes med lavlønn – og dermed også hvem det er som er lavlønte.

I rapporten har vi valgt å bruke den lavlønndefineringen som brukes i det TBUs analyser. Utgangspunktet er det gjennomsnittlige lønnsnivået for industriarbeidere i LO-NHO-området, hvor den som har et gjennomsnittlig lønnsnivå på eller under 85 prosent av industriarbeiderlønnen er definert som lavlønt. I etterkant av hvert lønnsoppgjør publiserer TBU hvilke lønnsnivå blant *heltidsansatte* som betyr at man er blant de lavest lønte.

Som fellesbetegnelse for lønnsforhold som ligger under 85 prosent av det gjennomsnittlige lønnsnivået til industriarbeidere innenfor LO-NHO-området, vil det i rapporten bruke betegnelsen TBU85 eller TBU85ere.

- TBU85 er et lønnsforhold som ligger 15 prosent eller mer under gjennomsnittlig industriarbeiderlønn.
- TBU85ere er de som utfører disse jobbene.

Figur. 1.5 Faksimile fra Etter inntektsoppgjørene 2019 (NOU 2019:6)

Tabell 2.15 Andel lavtlønte<sup>1</sup>, beregnet lavløsnivå<sup>1</sup>, gjennomsnittlig og median<sup>2</sup> årlig lønn<sup>3</sup> for heltidsansatte. Prosent og kroner

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015 <sup>4</sup>	2016	2017	2018
I alt	18	17	17	17	17	17	17	18	18	18	18
Menn	16	15	15	16	16	16	16	17	17	17	17
Kvinner	21	21	20	19	19	20	19	19	19	19	19
Lavløsnivå <sup>1</sup>	312 300	321 800	332 900	345 400	356 800	366 400	376 000	377 100	384 600	394 200	405 370
Gjennomsnitt	439 000	456 800	474 900	491 700	510 200	525 200	540 200	540 500	549 600	562 950	579 360
Median <sup>2</sup>	394 300	410 400	425 000	442 000	457 300	472 200	485 400	483 400	493 900	506 130	520 770

<sup>1</sup> Definert som lønnsnivå lavere enn 85 prosent av gjennomsnittlig lønnsnivå for industriarbeidere i LO-NHO-området.

<sup>2</sup> Medianlønn er lønnen for lønnstakeren i midten av fordelingen, når lønnstakerne er sortert etter lønn.

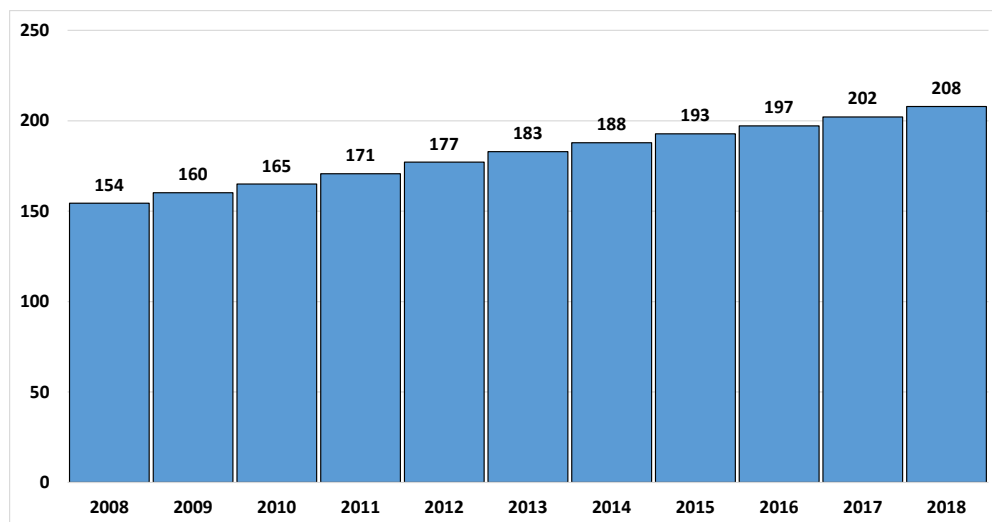
<sup>3</sup> Månedslønnen per september \*12.

<sup>4</sup> Brudd i statistikken i 2015.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Ett forhold er årlig lønn slik det framkommer i TBU i tabell 2.15, ett annet er hvilke timelønnsnivå det tilsvarer. I våre analyser legges til grunn samme omregningsfaktor som SSB bruker i sin lønnsstatistikk for et fullt årsverk: 1950 timer fordelt på 12 måneder. Hver måned består av 162,5 timer eller 4,33 uker med en avtalt arbeidstid på 37,5 timer for en heltidsansatt. I figur 1.3 er årslønna omregnet til den timelønna man måtte ha for å være over 85 prosent-grensen.

Figur 1.6 Timelønssats – 85 prosent av industriarbeiderlønn. TBU2019. Egne beregninger.



Dersom man hadde en timelønn på 154 kroner i 2008, tjente man 85 prosent av gjennomsnittslønna til en industriarbeider. Hadde man mindre enn det, er man dermed definert som en TBU85er. Tilsvarende ser man at grensen for 85 prosenten, øker utover i perioden. I det siste året, 2018, tilsvarte 85 prosent av industriarbeiderlønn 208 kroner i timen.

Figur 1.5 viser at andelen TBU85ere har ligget stabilt på 17–18 prosent av lønnsforholdene (i beregningsgrunnlaget er bare de heltidsansatte tatt med). Det ser ut til å ha funnet sted en kjønnsmessig utjevning blant de heltidsansatte TBU85erne. Blant menn økte andelen med to prosentpoeng fra 15 prosent i 2008 til 17 prosent i 2018, mens den blant kvinnene gikk ned med to prosentpoeng (fra 21 prosent i 2008 til 19 prosent i 2018).

- Blant heltidsansatte TBU85ere – er kvinneandelen høyest, men forskjellen mellom menn og kvinner har blitt mindre i perioden 2008–2018.

Det som *ikke* framkommer av TBUs tall er hvor mange deltidsansatte som ligger under lønnsnivået vist i figur 1.5. I denne rapporten vil deltidsansatte inngå, og våre resultater vil derfor kunne avvike fra TBUs. Blant annet fordi det er av interesse å se hvor stor andel av samtlige jobber som lå under TBU85 - og hvorvidt det er stabilitet eller endringer blant arbeidstakerne som lønnsmessig ligger under TBU85. Vi ønsker å vite mer om personene som fyller jobbene, hvilke jobber de har, hvor mye de jobber og i hvilke næringer de jobber. Videre er det av interesse å se fordelingen mellom offentlig og privat sektor. I privat sektor går det et sentralt skille mellom de som jobber i en bedrift med tariffavtale og de som arbeider i en ubunden virksomhet.

### 1.3 Datagrunnlag 2008–2018

Det statistiske grunnlaget er lønnsstatistikken som SSB samler inn og bearbeider hvert år. Det bør sies at det har vært en viktig endring i hvordan datainnsamlingen har skjedd.

Fra 2008 til og med 2014 var det «fulltellingene» i de offentlige tariffområdene (stat, kommuner og helseforetak), mens det var utvalgsundersøkelser i privat sektor. Gjennomgående rapporterte ikke de minste virksomhetene i privat sektor inn sine lønnsforhold. Selve utvalgsproblematikken blir løst gjennom bruk av justeringsvekter, som hensyntar de minste virksomhetene.

Den 1. januar 2015 ble grunnlaget for lønnsstatistikken endret. Da innførte man den såkalte a-ordningen. Siden har samtlige virksomheter, både i offentlig og privat sektor, rapportert inn lønn for sine ansatte hver måned. Denne innrapporteringen erstattet tidligere rapporteringer til Skatteetaten, NAV og SSB. Data oversendes elektronisk, direkte via lønssystemene til virksomhetene, eller gjennom webportalen Altinn.no.

Innføringen av a-ordningen gikk ikke knirkefritt. Særlig var det problemer rundt innrapportering og registrering av arbeidstid. Standardinnstillingene til lønssystemene som rapporterte digitalt kunne være 100 prosent eller 0 prosent, noe som medførte at deltidsansatte kunne bli innrapporterte med 100 prosent stilling eller heltidsansatte rapportert inn med 0 prosent stilling. I analysesammenheng har vi derfor valgt å forkaste årgangsfilen fra 2015, rett og slett fordi den inneholder for mye feil. I tabeller og figurer har vi markert dette med brudd der det skulle ha stått 2015.

Ifølge SSB har kvaliteten på datasettet tatt seg opp etter 2015, selv om det fortsatt er problemer knyttet til registreringen av arbeidstid. Problemstillingen er oftest relatert til timelønnte arbeidstakere, hvor man blir innrapportert med 0 i stillingsprosent. SSB har foretatt en ekstremkontroll, hvor lønnsforhold som skiller seg kraftig ut blir gjennomgått. For disse lønnsforholdene benyttes det en maskinlæringsalgoritme som enten regner ut en stillingsprosent, eller gjennomfører en interpolering (nærmeste nabo effekt).

### 1.4 Heltid, deltid og heltidsekvivalenter

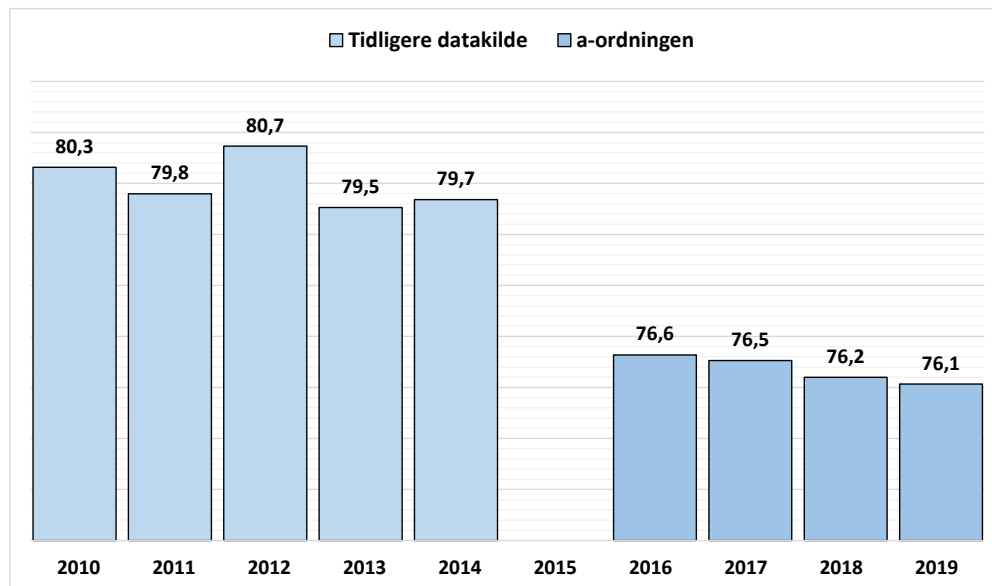
For å få sammenliknbare størrelser mellom deltid- og heltidsjobber brukes begrepet heltidsekvivalenter. Det vil si summen av heltids- og deltidsstillinger hvor deltidsstillinger er regnet om til heltidsstillinger. Lønna til den deltidsansatte regnes da om til hva den ville ha vært dersom vedkomment hadde vært i full stilling. Eksempelvis vil en 40-prosentstilling som avlønnes med 20 000 i måneden, tilsvare 50 000 i måneden for en 100-prosentstilling (20 000/0,4). Gjennomgående har bildet vært at del-



tidsansatte har et lavere lønnsnivå enn heltidsansatte. Ved å bruke heltidsekvivalenter istedenfor heltidsstillinger vil lønnsnivået derfor falle. Det samme vil skje når man tar med deltidstillinger, uten at disse regnes om til heltidsekvivalenter.

Figur 1.7 viser hvor stor andel deltidsansatte har av heltidsansatte sin lønn. Som det også framkommer er det et markant skille – før og etter at man innførte a-ordningen. I årene før 2015 utgjorde deltidsansattes lønn rundt 80 prosent av heltidsansattes, omregnet til heltidsekvivalenter. Fra 2014 til 2016 går dette ned med rundt fire prosentpoeng. Det markante fallet kan skyldes endringer i hvordan innsamlingen skjer og/eller at man går fra utvalg til fulltelling i privat sektor. Spørsmålet er hva som er «korrekt» nivå- den gamle utvalgsstatistikken eller den nye registerbaserte statistikken?

Figur 1.7 Deltidsansattes lønn (i heltidsekvivalenter), som prosentandel av heltidsansattes lønn. (TBU figur 2.7 2020).



Før 2015 ble lønnsdata fra de minste virksomhetene i privat sektor ikke innrapportert. Indirekte antok man da samme lønnsnivå og arbeidstidsfordeling som i de større virksomhetene, hvor fraværet av informasjon i de minste virksomhetene ble løst gjennom vekting. Etter 2015 måtte også de minste virksomhetene innrapportere lønn og arbeidstid – noe som også skapte utfordring, særlig knyttet til arbeidstidsregistrering. I TBU rapporten (NOU 2020:8) ble saksforholdet omtalt på følgende måte:

Det var sannsynligvis tidligere en overrapportering av vanlig arbeidstid på 37,5 timer per uke, og i tillegg fanger man nå bedre opp deltid enn det som var tilfellet i den utvalgsbaserte statistikken før 2015.

TBU konkluderte med at de nye tallene gir et mer presist bilde enn den gamle utvalgsstatistikken. For vårt vedkommende vil det da forventes at andelen lønnstakere som ligger under TBU85 grensa vil øke, når man går fra den utvalgsbaserte statistikken til fulltellingsstatistikken. I tillegg bør vi forvente at andelen TBU85erne ligge høyere enn TBU sine beregninger (jf. figur 1.5) fordi vi i datasettet i denne rapporten inkluderer de deltidsansatte.

## 1.5 Lønnsdefinisjoner

Det er SSBs lønnsstatistikk som ble samlet inn fra september 2008 til september 2018 som ligger til grunn for analysene. Fra lønnsstatistikken framkommer det hvilken avtalt månedslønn arbeidstakeren har, hvilke eventuelle uregelmessige tillegg vedkommende har samt eventuelle tillegg for overtid. I utgangspunktet dekker lønnsbegrepet alle kontantoverføringer fra arbeidsgiver til arbeidstaker for avtalt arbeid. Eventuelle naturalytelser eller frynsegoder (fri telefon, aviser, forsikringer m.m.) omfattes ikke av dette lønnsbegrepet. SSB opererer med følgende inndeling av de ulike lønnsartene:

- *Avtalt lønn.* Avtalt månedslønn er utbetalt lønn ved tellingstidspunktet, og omfatter den faste lønna (omregnet til månedslønn) som utbetales, enten den er definert som time-, måneds-, 14 dagers- eller ukelønn. Kvalifikasjonstillegg/kompetansetillegg og andre faste personlige tillegg er med. Uregelmessige tillegg, bonus eller overtid er ikke med.
- *Lønn i alt.* Brutto månedslønn omfatter avtalt lønn, uregelmessige tillegg<sup>1</sup> og bonus. Med uregelmessige tillegg menes tillegg som skifttillegg, turnustillegg, tillegg for ubekvem arbeidstid, søndags- og helligdagstillegg og andre tillegg som kommer uregelmessig. Overtidsgodtgjørelse er ikke med.
- *Årslønn.* Årslønn er beregnet ut fra brutto månedslønn (Lønn i alt) og deretter multiplisert med 12. Med andre ord er det årslønna man vil ha dersom månedslønna ikke blir justert de gjenværende månedene.

I TBU sine analyser er det lønn i alt, eller bruttomånedslønn som blir brukt. Dette lønnsbegrepet vil også bli brukt i denne rapporten. Ettersom det er 85 prosent av brutto månedslønn til industriarbeideren som danner lavlønnsgrensa, må det samme lønnsbegrepet legges til grunn her. Det gjøres imidlertid et viktig unntak. I vedlegg 1 er det en oversikt over lønnsnivået i de allmenngjorte tariffområdene, og over hvor mange det er som ligger under allmenngjort sats, rett over allmenngjort sats eller godt over allmenngjort sats. I disse beregningene er det avtalt lønn som ligger til grunn. Oppsummert betyr det at:

- TBU85 grensen er satt på samme lønnsgrunnlag som i TBU hvor brutto månedslønn og Lønn i alt er lagt til grunn.
- I vedlegget med allmenngjorte satser er timelønnsberegninger gjort ut fra avtalt lønn.

## 1.6 Datamessige avgrensninger

Til sammen var det registrert 2 755 500 arbeidsforhold eller jobber i lønnsstatikken for 2018, og 2 222 000 lønnsforhold i 2008. Dette inkluderer jobber utført av 13-åringer og av 78-åringer, og jobber med svært lav stillingsprosent – eller jobber med ekstrem høy avtalt arbeidstid per uke. Derfor er det foretatt noen avgrensninger. Det betyr at:

- Arbeidstakere under 20 år i telleåret er utelatt. Årsaken er at de aller fleste under 20 år er elever som har en bijobb ved siden av skolen – eller de er lærlinger som er

---

<sup>1</sup> Ettersom det kan være månedlige variasjoner på tilleggene, er det gjennomsnittet fram til tellestidspunktet som ligger til grunn.

i utdanningsløpet med lave lønninger. Lærlingene kan identifiseres gjennom utdanningskoden i de nyeste årgangsfilene, men ikke i de eldste. I tillegg kan det være etterslep på registrering av utdanningskoden. Et individ kan være ferdig med svennebrevet og ha lønn deretter, men fortsatt ligge i utdanningsregisteret som lærling. For å unngå det velger vi å ta ut alle lønnstakere som yngre enn 20 år. På de ulike årgangsfilene i perioden varierer lønnsforhold holdt av de yngste fra 3 til 5 prosent av samtlige lønnsforhold.

- Arbeidstakere over 67 år i telleåret er utelatt. Årsaken er at disse i all hovedsak er alderspensjonister. På de ulike årgangsfilene i perioden varierte lønnsforhold holdt av de eldste fra 1 til 2 prosent av samtlige lønnsforhold.
- Blant TBU85erne er det i alderssegmentet 20–66 år en svært liten andel arbeidsforhold som er oppgitt med avtalt arbeidstid på over 50 timer i uka. Antallet varierer fra snaut 1000 til rett over 3000 observasjoner i hver årgangsfil. Disse lønnsforholdene er utelatt fra analysene.

## 1.7 Gangen i rapporten

I rapportens andre kapittel vil vi se om det er blitt flere lavlønnsjobber eller arbeidsforhold fra 2008 til 2018, herunder om disse jobbene har kommet i offentlig eller i privat sektor- eller i begge. Rapportens tredje kapittel omhandler utviklingen i privat sektor fra 2008 og fram til 2018. Blant annet ser vi på om det har vært endringer i hvilke næringer lavlønnsjobbene befinner seg i, og om det har blitt flere eller færre lavlønnforhold i ulike næringer. Videre går kapitlet inn på endringer i yrkesstruktur, og i hvilke yrkeskategorier man finner mange lavlønnsjobber. I det tredje kapitlet ser vi også på utviklingen i tariffavtaledekningen, hvor mange lavlønnsjobber det er som er dekket av tariffavtale, og hvordan denne har endret seg i løpet av perioden.

I det fjerde kapitlet er det en gjennomgang av utviklingen i offentlig sektor, og i hvilke deler av offentlig sektor det har blitt flere eller færre lavlønnsjobber. Her er det en gjennomgang av kommunal sektor, som skiller seg fra de to andre delsektorene innad i offentlig sektor; stat og helseforetak, når det kommer til antall lavlønnsjobber, og ansatte med flere jobber.

I det femte kapitlet ser vi nærmere på arbeidstakerne som utfører lavlønnsjobbene, og hvordan de fordeler seg mellom offentlig og privat sektor. Kapitlet går også gjennom hvordan arbeidstakerne fordeler seg etter kjønn, alder og landbakgrunn.

Allmenngjøring av tariffavtaler har vært det sterkeste virkemiddelet mot sosial dumping. I rapportens sjette kapittel ser vi på hvor mange av lavlønnsjobbene det er som er omfattet av allmenngjøringen. Mens utenlandsfødte er i flertall innenfor de allmenngjorte næringene, dominerer norskfødte innenfor lavlønnbransjene uten allmenngjøring. Historisk sett kan nok ubundne virksomheter ha valgt å gi lønninger som tilsvarer lønnsnivået i de tariffbundne virksomhetene. Tariffavtalene har da hatt en normgivende effekt, og vi går i kapitlet inn på om den normgivende effekten fortsatt er til stede.

I det åttende kapitlet gjennomfører vi logistiske regresjoner hvor vi ser nærmere på sannsynligheten for å være lavlønt, og om det har vært endringer i kjennetegnene på lavlønnsjobbene og de som holder disse, i løpet av perioden.

## 2 Har det blitt flere lavlønnsjobber?

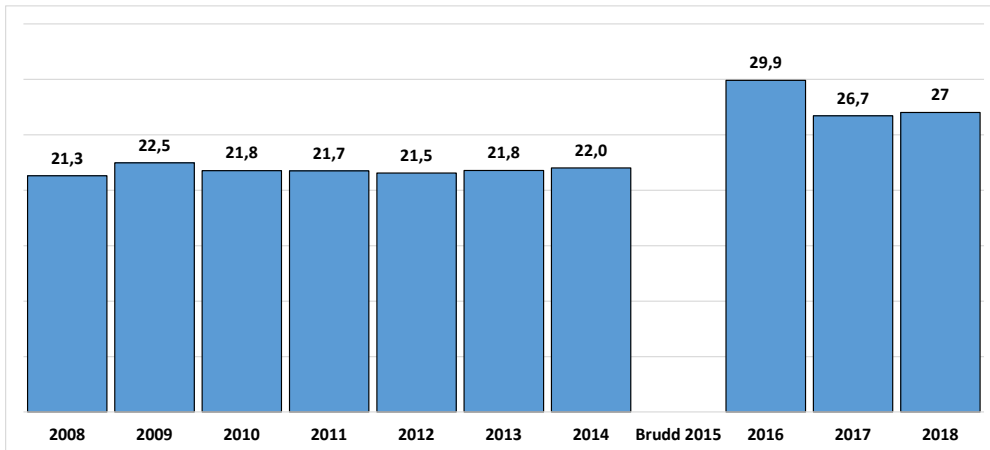
---

I europeisk sammenheng har vekst i lavlønnsjobber, ofte vært relatert til Tyskland, hvor sysselsettingsgraden økte betydelig fra midt på 2000-tallet. Samtidig som sysselsettingen økte gikk gjennomsnittlig arbeidstid ned. Veksten kom i deltidsjobber, særlig innenfor den tjenesteytende delen av privat sektor. Høy sysselsettingsvekst nederst i lønnsfordelingen, medførte i neste omgang økte lønnsforskjeller (Eichhorst & Tobsch 2013; Berglund & Esser 2014; NOU 2016:15). Forklaringene på framveksten av lavt betalte «mini jobs» er flere. Muligheten til å fravike sentrale bransjereguleringer på bedriftsnivå (Dustmann, Ludsteck & Schönberg 2014), svekkelse av sikkerhetsnettet for arbeidsledige og pensjonister og avregulering av arbeidsutleie, har blitt trukket fram (Burda 2016). Deregulering og svekkelse av ytelsesordningene har til sammen økt sysselsettingen i Tyskland, men det har også medført jobber som det er utfordrende å overleve på.

En annen diskusjon er om det har vært en polarisering eller en oppgradering av yrkesstrukturen i de senere årene. Med en polarisering forstås flere lavlønn- og flere høylønnsjobber, men færre jobber i midtsjiktet. Med oppgradering forstås vekst i høylønnsjobbene og en tilsvarende nedgang i lavlønnsyrene. Disse mekanismene må ses i lys av globalisering, teknologiske endringer, digitalisering og robotisering av vareproduksjonen. Nyere nordiske studier gir noe forskjellig svar på spørsmålet om vi går mot en todeling (polarisering) eller om man klarer å videreutvikle arbeidsstyrken (oppgradering). Åbergs (2013) analyser av det svenske arbeidsmarkedet viste oppgradering fra 2000 fram til 2007, og deretter en polarisering fra 2008 fram til 2011. Oesch og Piccitto (2019) og Thålin (2019) finner derimot ikke tegn på polarisering i sine analyser i samme tidsperioden. En nyere komparativ studie av de nordiske arbeidsmarkedene, gir noe forskjellige resultater (Berglund, Alasoini, Dølvik, Rasmussen, Steen & Varje 2020). I Norge har det snarere vært en oppgradering, mens det i det danske arbeidsmarkedet etter 2010 har vært en polarisering. De svenske analysene viser grovt sagt, en både/og utvikling, med polarisering i privat sektor og oppgradering i offentlig sektor (Berglund mfl. 2020).

Vårt utgangspunkt er lavlønnsgrensa slik den er satt av TBU. Lavlønnsgrensa beveger seg som en konstant andel av industriarbeiderens lønnsvekst. Lavlønnsgrensa kan på mange måter sies å være en proxy på det å ha heng på den kollektive lønnsdannelsen. Hvor høy lønnsveksten blir settes av frontfaget, mens det blir opp til forhandlingene i de påfølgende tariffrevisjonene hvordan veksten skal fordeles. Det skal her også sies at det finnes tariffavtaler som har lønnsbestemmelser som ligger under og langt under lavlønnsgrensa. For eksempel inneholder overenskomsten for jordbruks- og gartnernæringene lønnssetser langt under 85 prosent av industriarbeiderlønn, og det finnes bransjer og næringer uten tariffavtale som lønnsmessig legger seg langt over industriarbeiderlønn. Figur 2.1 viser hvor stor andel av jobbene som hadde lønnsnivå under 85 prosent av industriarbeiderlønn fra 2008 og fram til 2018.

Figur 2.1 Andel av lønnsforhold som ligger under TBU85.2008–2018. Samtlige lønnsforhold 20–66 år. 2008–2018.SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



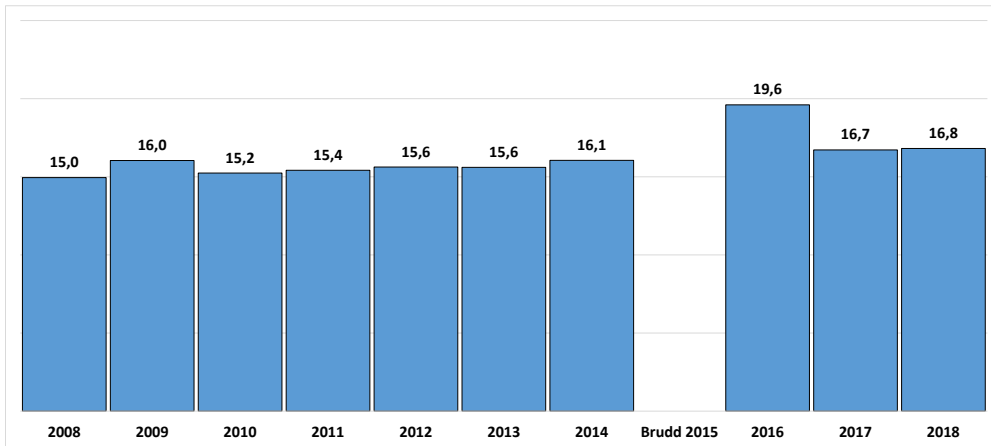
Figur 2.1 viser andel jobber holdt av arbeidstakere i alderen 20–66 år som tjente under 85 prosent av industriarbeiderlønn. For det første ser man at når vi bruker den utvalgsbaserte lønnsstatistikken (2008–2014), holder andelen seg nokså stabil. I disse årene varierer andelen jobber under TBU85 fra 21,3 prosent til 22,5 prosent. Sammenlikner man figur 2.1, som inkluderer deltidsjobber med figur 1.5 som bare inneholder heltidsjobber, ser man at andelen TBU85-jobber er betydelig høyere i figur 2.1. Årsaken er at figur 2.1 viser alle jobber, hvor en deltidsjobb teller like mye som en heltidsjobb.

Med nytt statistikkgrunnlag fra og med 2016, blir det et kraftig hopp i andelen TBU85-jobber. Nesten 30 prosent av de registrerte arbeidsforholdene var TBU85 i 2016. Endring av statistikkgrunnlaget, fra utvalgsstatistikk til fulltelling, kan være en forklaring på det. En annen kan være effekten av oljenedturen i 2014, og en påfølgende vekst i andel jobber under 85-prosent grensen. En tredje forklaring kan være en generell økning i lavlønnsjobber som følge av strukturelle endringer, mens en fjerde kan være fallende tariffdekning nederst i lønnsfordelingen.

Ser man på de to siste årsobservasjonene, 2017 og 2018, går andelen TBU85-jobber ned med omtrent tre prosentpoeng fra 2016. En såpass stor forskjell i løpet av ett år tyder på at det i årgangsfila for 2016 kan ligge igjen «oppstartsproblemer» fra overgangen til nytt statistikkgrunnlag. Årgangene for 2017 og 2018 legger seg på derimot rundt 27 prosent – eller fem prosentpoeng over nivået som den gamle lønnsstatistikken ga i 2014.

En tilnærming for å kontrollere datasettene på, er å se bare på heltidsjobbene og hvordan andelen under 85-prosentgrensen da varierer. Dette er vist i figur 2.2.

Figur 2.2 Andel av lønnsforhold som ligger under TBU85. Heltid. Samtlige lønnsforhold 20-66 år. 2008-2018. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



I figur 2.2 er deltidsjobbene utelatt, og dermed går andelen under 85-prosentgrensen ned sammenliknet med figur 2.1. Sammenliknet med TBU (figur 1.5) som også er basert på heltidsansatte, er andelen noe lavere i figur 2.2. Hovedårsaken er den aldersmessige avgrensning til 20–66 år som er foretatt i figur 2.2. Figur 1.5 (TBU) inkluderer derimot alle under 20 år og over 67 år, og særlig de yngste vil være med på å øke andelen under 85-prosent av industriarbeiderlønn. Ellers ser man av figur 2.2 at det er bedre samsvar mellom den gamle og den nye lønnsstatistikken. Fra 2008 og fram til 2014, varierer andelen TBU85 fra 15 prosent og opp til 16,1 prosent. Trenden er stigende og størst økning er det fra 2008 til 2009. I 2016 hadde 19,6 prosent av heltidsjobbene et lønnsnivå som lå under 85 prosent av industriarbeiderlønna. Derimot ser man at andelen reduseres i 2017 og 2018. Samlet betyr det at man skal ta noen forbehold om tallmaterialet fra 2016.

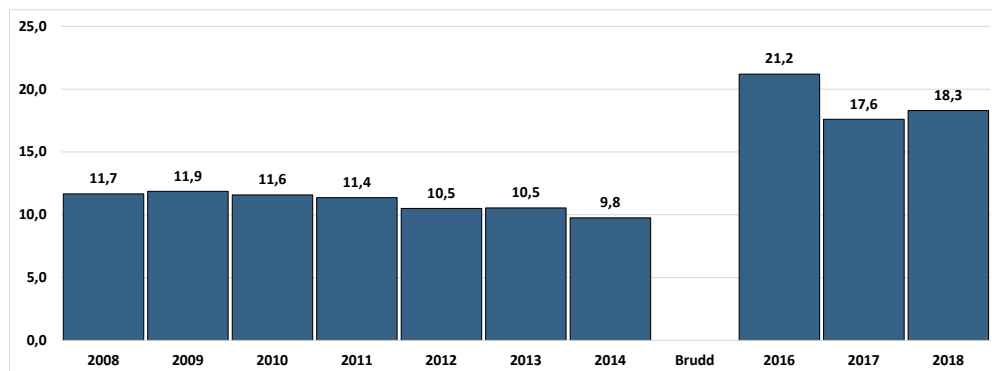
Legger man til grunn det første og det siste året (2008 og 2018) i tidsrekken, kan utviklingen sammenfattes slik:

- Det har vært en økning i lavlønnsjobber fra 21,3 prosent av alle jobber i 2008 til 27 prosent av arbeidsforholdene i 2018.
- Blant de heltidsansatte lå 15 prosent under 85 prosent av industriarbeiderlønn i 2008, mot 16,8 prosent i 2018.

## 2.1 Flere lavlønnsjobber i offentlig sektor?

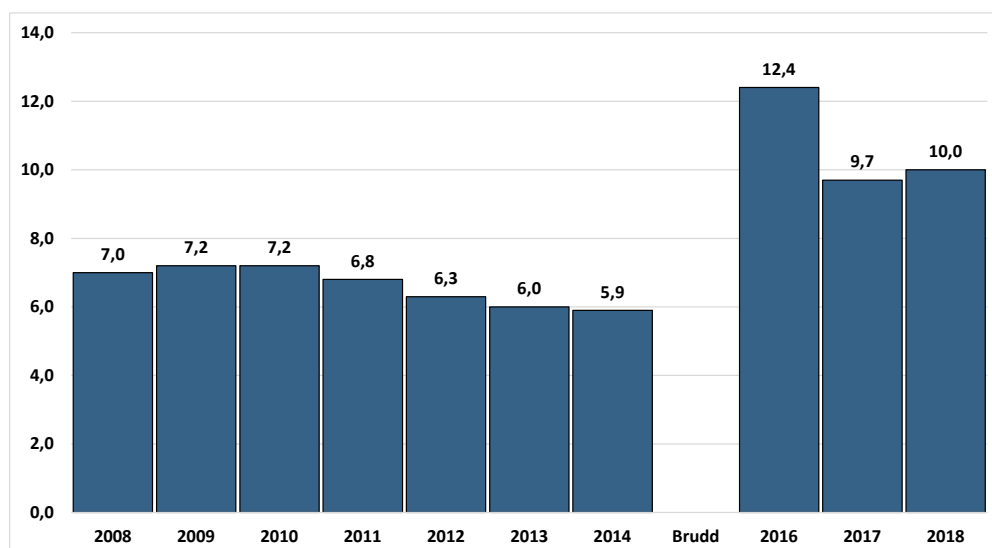
Med offentlig sektor menes det statlige tariffområdet, det kommunale og fylkeskommunale tariffområdet (inkludert Oslo kommune), samt helseforetakene. Derimot omfatter det ikke offentlig eide eller kontrollerte aksjeselskaper, som interkommunale aksjeselskaper eller annen forretningsvirksomhet. Figur 2.3 viser utviklingen i andelen som lå under 85 prosent av industriarbeiderlønn i offentlig sektor.

Figur 2.3 Andel av lønnsforhold som ligger under TBU85. Lønnsforhold 20–66 år. Offentlig sektor 2008–2018. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



I offentlig sektor hadde man på den gamle lønnsstatikken «fulltellingene» også i årene før 2015. Ser man på årene 2008–2014, er trenden at stadig færre offentlig jobber hadde et lønnsnivå under TBU85. Andelen går fra 11,7 prosent i 2008 ned til 9,8 prosent i 2014. Det nye datagrunnlaget fra og med 2016 gir derimot en fordobling i andel lavlønnsjobber i offentlig sektor. Gitt at alle offentlig ansatte er dekket av tariffavtaler og at lønnsveksten i offentlig forvaltning lå 0,5 prosentpoeng over industrien<sup>2</sup> i 2018, er det antakelig endringene i datagrunnlaget som kan forklare den nokså ekstreme økningen i andelen lavlønnsjobber i offentlig sektor. Figur 2.4 viser samme fordeling, men da bare for de heltidsansatte.

Figur 2.4 Andel av lønnsforhold som ligger under TBU85. Heltid. Lønnsforhold 20–66 år. Offentlig sektor 2008–2018. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



Blant heltidsansatte i offentlig sektor, gikk andelen under 85 prosent av industriarbeiderlønn ned fra 2008 til 2014. Nedgangen var på 1,1 prosentpoeng – eller en samlet nedgang på 16 prosent fra 2008 til 2014. Det nye statistikkgrunnlaget gir derimot en fordobling av andelen under TBU85 blant heltidsansatte i offentlig sektor. Årsgangfila for 2016 gir også her store utslag. Andelen TBU85-jobber går ned med 2,7

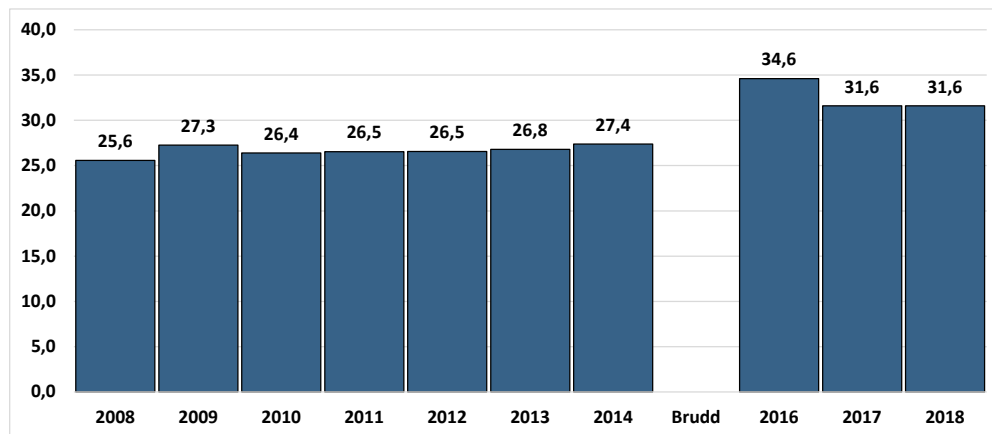
<sup>2</sup> NOU 2020:8 Grunnlaget for inntektsoppkjørene 2020 side 9 tabell 1.1

prosentpoeng fra 2016 til 2017, men legger seg betydelig høyere enn nivået fra perioden før 2014.

## 2.2 Flere lavlønnsjobber i privat sektor?

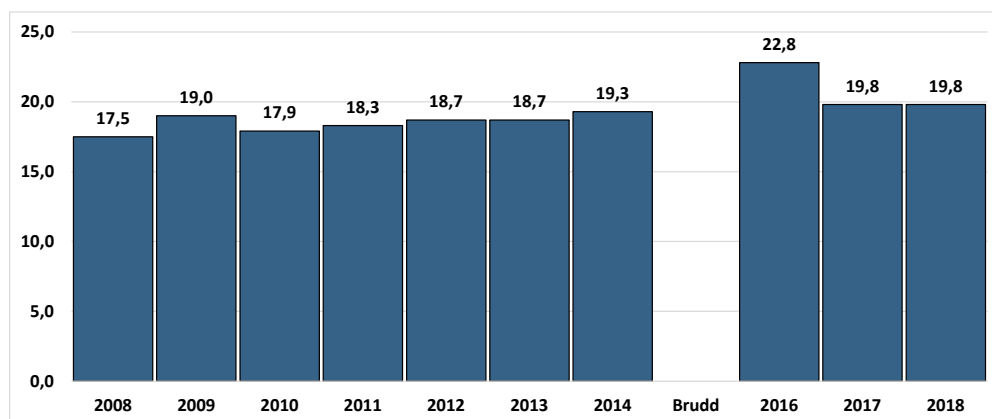
Med privat sektor forstås alle arbeidsforhold i både tariffbundne virksomheter og virksomheter uten tariffavtale. Figur 2.5 viser utviklingen i andel jobber som lå under 85 prosent av industriarbeiderlønn fra 2008 og fram til 2018.

Figur 2.5 Andel av lønnsforhold som ligger under TBU85. Lønnsforhold 20–66 år. Privat sektor 2008–2018. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



For det første ser man at andel lavlønnsjobber i privat sektor, er betydelig høyere enn i offentlig sektor. I den første perioden (2008–2014) er det dessuten en viss økning, hvor det største enkeltutslaget kommer etter finanskrisa (2009). Trenden i privat sektor i perioden 2008–2014 er motsatt av i offentlig sektor med en økning i andel lavlønnsjobber fram mot 2014. Med det nye datamaterialet ser man igjen en markant økning i andelen i 2016 hvor hele 34,6 prosent av jobbene defineres som TBU85. Fra 2016 til 2017 og 2018, faller andelen med tre prosentpoeng. Nivået i 2018 legger seg betydelig høyere (4,2 prosentpoeng) enn nivået i 2014. I figur 2.6 vises bare heltidsjobber, og deres fordeling av TBU85-jobber.

Figur 2.6 Andel av lønnsforhold som ligger under TBU85. Heltid. Lønnsforhold 20–66 år. Privat sektor 2008–2018. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



For heltidsjobber i privat sektor var det en økning i andelen som lå under 85 prosent av industriarbeiderlønnen i perioden 2008 til 2014. Sterkest økning ser vi at det er fra



2008 til 2009, eller året etter finanskrisa. Blant de heltidsansatte var 17,5 prosent lønnet under TBU85 i 2008, mot 19,3 prosent i 2014. I løpet av disse årene øker andelen med 1,8 prosentpoeng. Også blant de heltidsansatte var det en kraftig økning i andelen TBU85 med det nye datagrunnlaget. I 2016 lå 22,8 prosent av lønnsforholdene under TBU85, men andelen synker med 2 prosentpoeng til 2017–2018. Ser man bort fra 2016, samsvarer utviklingstrekkene først i perioden (2008–2014) med andelen man observerer i 2017 og 2018.

## 2.3 Konjunktur eller statistikk?

Spørsmål om det ble flere lavlønnsjobber i perioden 2008 til 2018 har vist seg å være vanskeligere å besvare enn man først skulle tro. Endringene i statistikkgrunnlaget fra 2015, gir både forventede og uventede utslag. Videre er observasjoner fra første året etter oljekrisa (2015) utelatt, samt at 2016-tallene ga mindre troverdige andeler med TBU85-jobber.

Finanskrisa i 2008 kan ha gitt en høyere andel lavlønnsjobber i 2009. I privat sektor observeres en betydelig økning, mens økningen var langt mindre i offentlig sektor. Når det gjelder effektene av oljekrisa i 2014, var datamaterialet fra 2015 av såpass varierende kvalitet at det ikke kunne brukes. Videre henger noen barnesykdommer igjen i årgangsfila fra 2016. Sett i lys av årgangsfilene for 2017 og 2018, kan det se det ut til at andel TBU85-jobber i 2016 ligger kunstig høyt.

Retter man søkelyset mot privat sektor var trenden at andelen under TBU85 økte fram til 2014, og tiltok ytterligere etter 2016. Dette gjaldt både blant heltids- og deltidsansatte. Ser vi bort fra tallene for 2016, var det for de heltidsansatte i privat sektor konsistens i nivået mellom de to statistikkgrunnlagene. I privat sektor blir svaret at det har blitt flere lavlønnsjobber i perioden.

I offentlig sektor var det en klar nedgang i andelen som hadde lønnsbetingelser under 85 prosent av industriarbeiderlønn fram til 2014. Offentlig sektor hadde fullt-ellinger på den gamle lønnsstatistikken, men endrer innrapporteringsrutiner og metoder etter 2015. Sett i lys av de offentlige tariffoppgjørene og trenden fram til 2014, var det ikke forventet økning i lavlønnsjobber i offentlig sektor. Vi skal i kapitel 4 komme tilbake til mer omfattende analyser på offentlig sektor, for å se om det faktisk har blitt flere lavlønnsjobber også der.

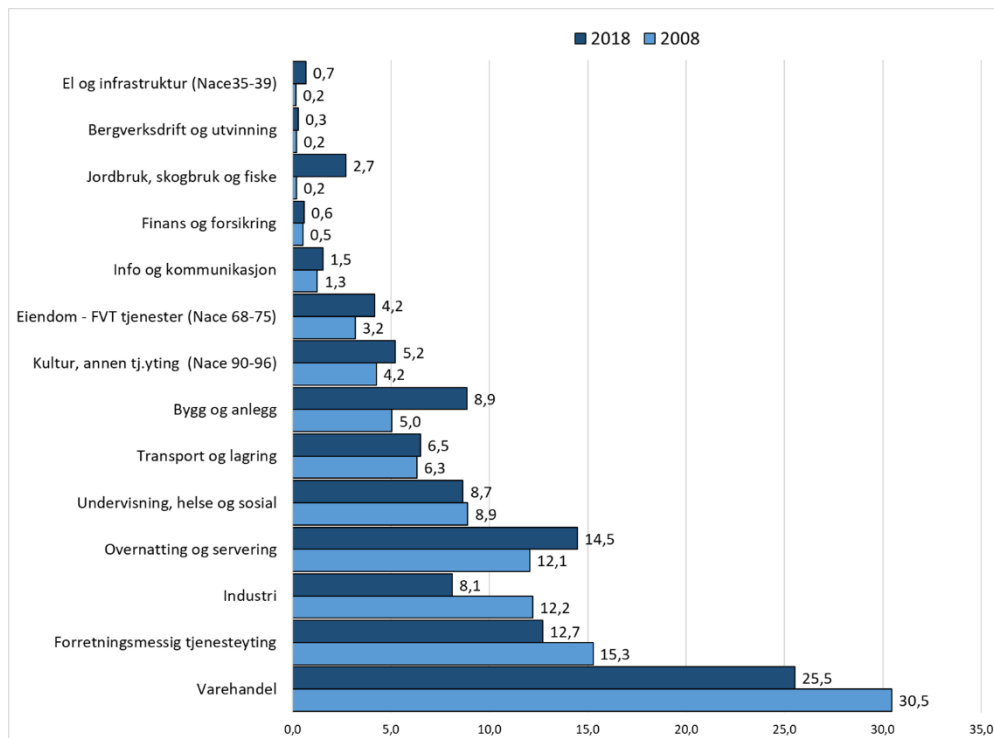
## 3 Privat sektor fra 2008 til 2018

På makronivå viste det seg at det ble flere lavlønnsjobber i privat sektor, hvor andelen gikk fra 25,6 prosent av jobbene i 2008 til 31,6 prosent av jobbene i 2018. I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvilke næringer det har blitt flere eller færre lavlønnsjobber i, og i hvilke yrker det er blitt flere eller færre. Avslutningsvis vil vi se nærmere på om disse lønnsforholdene reguleres av tariffavtale eller ikke, og om det har blitt flere eller færre tariffregulerte lavlønnsjobber i løpet av perioden.

### 3.1 Lavlønnsnæringer

I 2008 var det 370 000 lønnsforhold i privat sektor som hadde lønnsbetingelser under 85 prosent av industriarbeiderlønn, tilsvarende var det 530 000 lønnsforhold i 2018. Figur 3.1 viser hvordan samtlige lavlønnsjobber fordelte seg mellom de ulike næringene, og hvordan disse andelen var i 2008 og i 2018.

Figur 3.1 Prosentvis andel av TBU85 jobber fordelt etter næring, 2008 og 2018. Lønnstakere 20–66 år. Privat sektor. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



Varehandel, som også er den største næringen i privat sektor målt i antall ansatte, hadde den høyeste andelen av TBU85-lønnsforhold. I 2008 var 30,5 prosent av alle jobber hvor man tjente under TBU85 i varehandelen. Derimot falt andelen til 25,5 prosent av lønnsforholdene i 2018. Teller man antall lavlønnsjobber i varehandelen går det derimot fra 113 000 jobber i 2008 til 135 000 jobber i 2018. På samme måte ser

man av figur 3.1 at andelen innen forretningsmessig tjenesteyting gikk fra 15,3 prosent i 2008 og ned til 12,7 prosent i 2018. Antall lavlønnsjobber gikk fra 57 000 i 2008 til 67 000 i 2018. Selv om relativ andel gikk betydelig ned i disse to næringene økte antall lavlønnsjobber i absolutte tall.

Innen industrien gikk andelen av samtlige TBU85-jobber ned fra 12,2 til 8,1 prosent i 2018. I antall jobber utgjorde det 45 000 i 2008 og 43 000 jobber i 2018. Derimot ser man at overnatting og servering (hotell og restaurant) hadde betydelig høyere andel av de lavest lønte i 2018 enn i 2008. Mens 12,1 prosent av jobbene var i denne næringen i 2008 var andelen økt til 14,5 prosent ti år senere. For hotell og restaurant betyr det fra 45 000 jobber i 2008 opp til 77 000 lavlønnsjobber i 2018. Tilsvarende effekt var det innenfor bygg og anlegg, hvor det absolutte antallet gikk fra 18 500 jobber i 2008 til 47 000 jobber i 2018. Andre næringer med høyere andel TBU85ere i 2018 enn i 2008, var kultur og personlig tjenesteyting og landbruket<sup>3</sup>.

For de største næringene har utviklingen vært preget av:

- Andelen av alle TBU85-jobber gikk ned innenfor varehandelen, men næringen er fortsatt den største bidragsyteren til lavlønnsjobber. I 2018 var hver fjerde lavlønnjobb å finne i varehandelen. I absolutte tall ble det 22 000 flere lavlønnsjobber i varehandelen fra 2008 til 2018.
- Innenfor industri gikk andelen lavlønnsjobber ned, både i relativ og absolutt forstand. Innenfor Olje (bergverk og utvinning) og kraft (El- og infrastruktur) var det en liten andel av jobbene som lønsmessig falt under 85-prosents grensa.
- Innenfor servering og overnatting (hotell og restaurant) går andelen TBU85-jobber betydelig opp. I absolutte tall betydde det 32 000 flere lavlønnsjobber i løpet av perioden.
- Bygg og anlegg skiller seg fra resten av vareproduserende sektor, ettersom andelen TBU85 jobber går betydelig opp her. I antall betyr det 28 500 flere lavlønnsjobber i 2018 enn i 2008.
- Deler av tjenesteytende sektor, som informasjon og kommunikasjon og finanstjenester har og hadde, svært lave innslag av lønnsforhold under 85-prosentsen.

Samlet betyr dette at det er i tjenesteytende del av privat sektor man finner flest lavlønnsjobber. Med unntak av bygg og anlegg, ble det færre lavlønnsjobber innenfor den vareproduserende sektor.

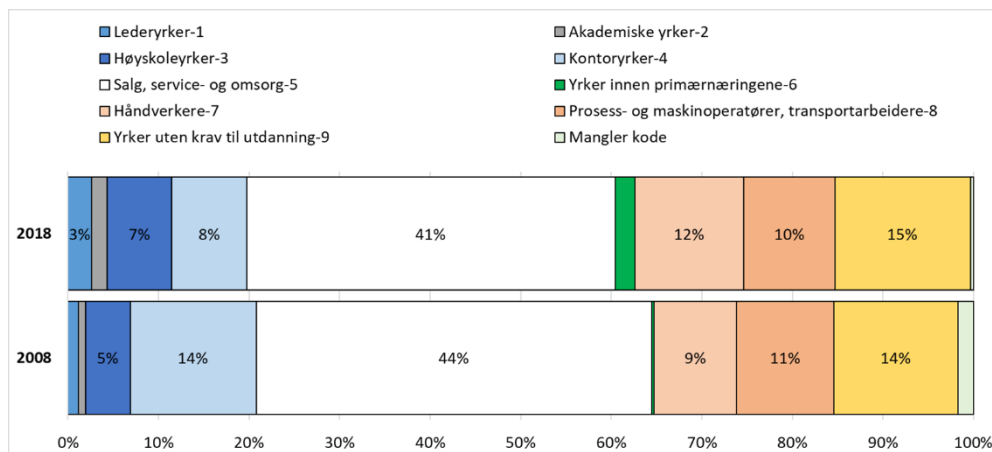
## 3.2 Lavlønnssyrker

Arbeidsgivere plikter å registrere sine ansatte i Arbeidsgiver-arbeidstakerregisteret (Aa-registeret), blant annet med hvilket yrke de har. Denne registreringen skjer etter Standard for yrkesklassifisering (STYRK), hvor hvert yrke har sin egen kode. Ved hjelp av yrkesregistreringen kan vi se om det har vært endring i yrkesstrukturen eller om det er de samme yrkene som hadde lønn under 85 prosent av industriarbeiderlønn, i 2008 som i 2018. Som nevnt foran var det 370 000 lavlønnsjobber i 2008 og 530 000 slike jobber i 2018. Figur 3.2 viser hvordan dette fordelte seg etter yrke i 2008 og i 2018.

---

<sup>3</sup> Endringer i datagrunnlaget kan være noe av forklaringen her. Utvalgsundersøkelsene (før 2014) hadde et lavt antall jobber i disse næringene, mens fulltellingene etter 2015 favner sesongarbeidere som ble lønnet i september 2018.

Figur 3.2 TBU85 lønnsforhold etter yrkeskode. 2008 og 2018. Lønnstakere 20–66 år. Privat sektor. Styrk98 1.siffer SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



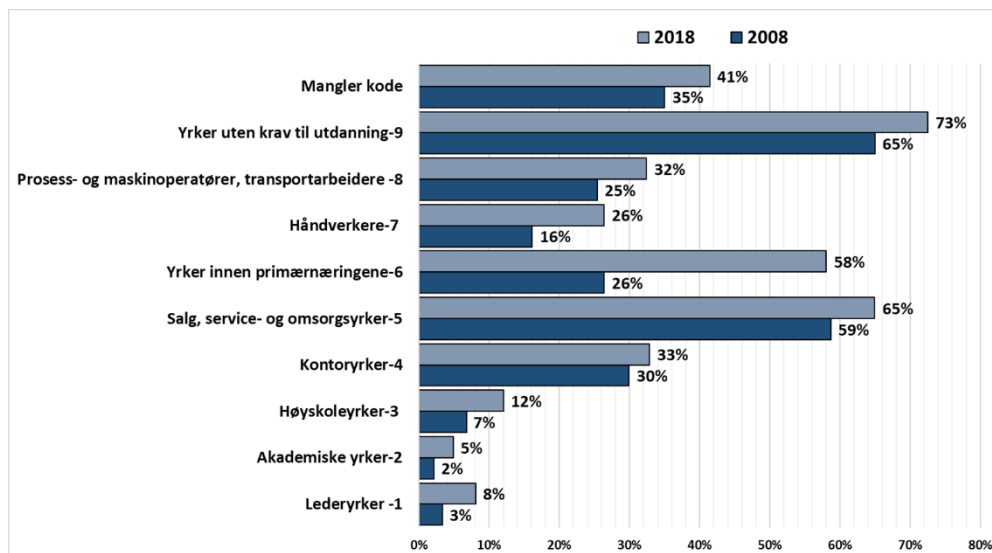
Figur 3.2 viser samtlige lønnsforhold som var definert som lavlønte fordelt etter registrert yrke i 2008 og i 2018. Starter man med lederyrker, akademiske yrker og høyskoleyrker utgjør disse en liten men økende andel av TBU85-jobbene. Derimot er det en betydelig reduksjon i andel innenfor kontoryrker. Det skal sies at antall lønnsforhold i kontoryrker har gått betydelig ned, og at det kan skyldes omdefinering fra kontoryrker til høyskole/akademiske yrker. Dersom man ser yrkesfelt 1 til og med 4 samlet som leder- og funksjonæryrker, blir endringene mindre. Omtrent hvert femte lavlønsforhold ble holdt av en funksjonær både i 2008 og i 2018. I 2008 utgjorde funksjonæryrkene 74 000 arbeidsforhold, mens de utgjorde 109 000 i 2018, en økning på 35 000 lavlønsjobber.

Salgs- service og omsorgsykker, som blant annet inkluderer kokker, servitører, frisører, vektere, og ikke minst butikkmedarbeidere hadde markant flest TBU85-jobber både i 2008 og i 2018. Andelen går, som andelen i varehandelen (jfr. Figur 3.1), ned og i 2018 utgjorde yrkesfeltet 41 prosent av alle lavlønsforhold. I 2008 var det 152 000 lavlønte jobber innen salgs-, service og omsorgsykker, mens det var 217 000 i 2018. Det skulle bety 65 000 flere lavlønsjobber.

Videre ser man av figur 3.2 at andelen innenfor håndverkeryrker økte fra 9 prosent av lønnsforholdene i 2008 til 12 prosent i 2018. Dette er konsistent med økningen innenfor bygg og anlegg, hvor håndverkeryrkene dominerer (jf. figur 3.1). Antall lavlønsjobber innenfor håndverkeryrkene gikk opp fra 33 000 i 2008 til 64 000 i 2018, eller en økning på 31 000 jobber. Ellers var det en mindre nedgang for industriarbeidere og transportarbeidere fra 2008 til 2018, noe som også er konsistent med de næringsmessige fordelingene (jf. figur 3.1) Det var også en svak økning i de ufaglærte yrkene. Det sistnevnte yrkesfeltet utgjorde 14 prosent eller 52 000 lønnsforhold i 2008 mot 15 prosent eller 80 000 jobber i 2018.

Noe overraskende utgjorde leder og funksjonæryrker som lønnsmessig lå under 85-prosenten, omtrent hvert femte lønnsforhold. I figur 3.4 viser vi fordelingen av de ni yrkesfeltene, og hvor mange jobber som lå under og over lavløns grensa i 2008 og i 2018.

Figur 3.3 Andel som lå under TBU85 etter yrke. 2008 og 2018. Lønnstakere 20–66 år. Privat sektor. Styrk98 1.siffer SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



Selv om leder- og funksjonæryrkene utgjorde om lag hvert femte lavlønnsforhold, utgjorde de en liten del av samtlige leder- og funksjonærjobber innenfor privat sektor. 3 prosent av lederyrkene lå under lavlønnsnivået i 2008, mens 97 prosent lå over. I 2018 lå 8 prosent av lederyrkene under lavlønnsgrensa, og 92 prosent over. Andelen er lave, men økende. Videre ser man at andelen som lå under TBU85 blant akademiske yrker og høyskoleyrker var lav, men økte også noe blant disse. Blant kontorjobbene lå 30 prosent under lavlønnsgrensa i 2008 mot 33 prosent i 2018.

Som det framkom i figur 3.2 utgjorde salgs-, service- og omsorgsykker 41 prosent av alle TBU85-jobbene i 2018. I motsetning til funksjonærene var majoriteten av denne type jobber lavlønnsjobber. I 2008 var 59 prosent av arbeidsforholdene lavlønnsjobber, mens andelen hadde økt til 65 prosent i 2018. Den største økningen i relativ andel fant sted innenfor primærnæringsfagene. 26 prosent av jobbene lå under TBU85 i 2008, mot 58 prosent i 2018. Her skal det sies at det er utfordringer knyttet til datasettene, hvor sesongarbeidere i landbruket ikke ble fanget opp på samme måte i 2008 som i 2018. (se fotnote 2).

For håndverkeryrkene økte andelen som lå under 85-prosentene med ti prosentpoeng fra 2008 til 2018, mens den økte med 8 prosentpoeng for industrioperatører og transportarbeidere. At andelen i håndverkeryrker øker, er plausibelt gitt økningene i bygg og anlegg i løpet av perioden (jf. figur 3.1). Derimot var økningen av lavlønnsjobber i industriyrker mer uventet, men yrkesfeltet inkluderer transportarbeidere (taxi, buss, gods og varetransport) og utviklingen her kan avvike fra utviklingen i industrien.

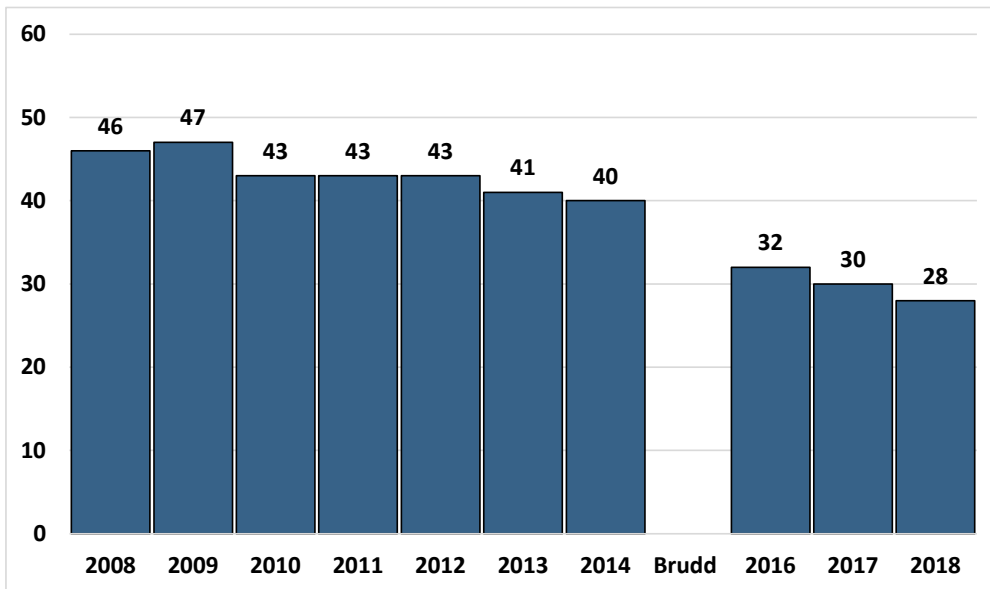
Yrker uten krav til utdanning, eller ufaglærte yrker (hjelparbeidere, kjøkkenassistenter, renholdere m.m.), hadde ikke helt uventet høyest andel lavlønnsjobber. I 2008 lå 65 prosent av arbeidsforholdene under TBU85, mens andelen var økt til 73 prosent i 2018.

### 3.3 Avtaledekning

Som nevnt innledningsvis har avtaledekningen i privat sektor gått ned i perioden, fra 59 prosent i starten og ned mot 50 prosent i slutten av perioden (Nergaard 2020). En sentral problemstilling er om TBU85-erne jobber i en bedrift med tariffavtale, eller om

de jobber i en bedrift uten tariffavtale og om man da omfattes av revisjonene som skjer på disse avtalene. Det finnes ikke noe sentralt register over hvilke virksomheter eller arbeidstakere som er omfattet av en tariffavtale. Metoden som brukes i stedet er å se andel arbeidstakere i virksomheter med tariffavtale, basert på om virksomhetene er omfattet av Avtalefestet Pensjon (AFP). LO og YS forbundene har AFP knyttet til sine tariffavtaler, og vil bare tegne nye avtaler hvor AFP inngår. AFP-tilknytningen gir en treffsikker indikasjon på om virksomheten er bundet av en eller flere tariffavtaler. Figur 3.4 viser fordelingen av TBU85 lønnsforhold fordelt etter om jobben var i en virksomhet med tariffavtale.

Figur 3.4 Andel TBU85 lønnsforhold dekket av tariffavtale. Lønnstakere 20–66 år. Privat sektor. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.

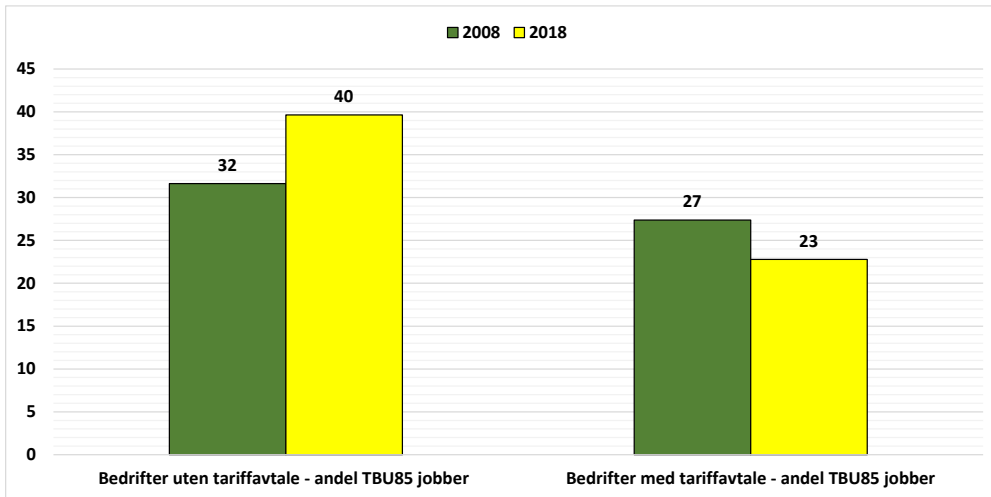


I hele privat sektor var avtaledekningen 59 prosent i 2008, mens den for TBU85-lønnsforhold lå på 46 prosent. Videre ser man at andelen TBU85-jobber som dekkes av avtale gikk ned, og at andel jobbforhold uten tariffavtale går opp. I 2018 var 28 prosent av lavlønnsjobbene dekket av avtale, mens 72 prosent ikke var det. Omregnet betyr det drøyt 148 000 lønnsforhold, som også betyr nedgang i absolutte tall.

- Stadig flere lavlønnsforhold er å finne i virksomheter uten tariffavtale.
- Mens det i privat sektor var 170 000 lavlønnsjobber i tariffbundne virksomheter i 2008 var det 148 000 lavlønnsjobber i tariffbundne virksomheter i 2018.

Videre kan man se utviklingen i virksomheter med tariffavtale og i virksomheter uten tariffavtale separat. Dette er vist i figur 3.5.

Figur 3.5 TBU85 lønnsforhold i virksomheter med og uten tariffavtale. 2008 og 2018. Lønnstakere 20–66 år. Privat sektor. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



Tar man for seg bedriftene uten tariffavtale, lå lønningene i 32 prosent av jobbene under 85 prosent av industriarbeiderlønnen i 2008. Andelen økte med 8 prosentpoeng, til 40 prosent i 2018. I de ubundne bedriftene har det vært vekst i andel lavlønnsjobber. Blant de tariffbundne virksomhetene er utviklingen motsatt. I 2008 lå 27 prosent av jobbene under 85 prosent av industriarbeiderlønn, mens andelen gikk ned til 23 prosent i 2018.

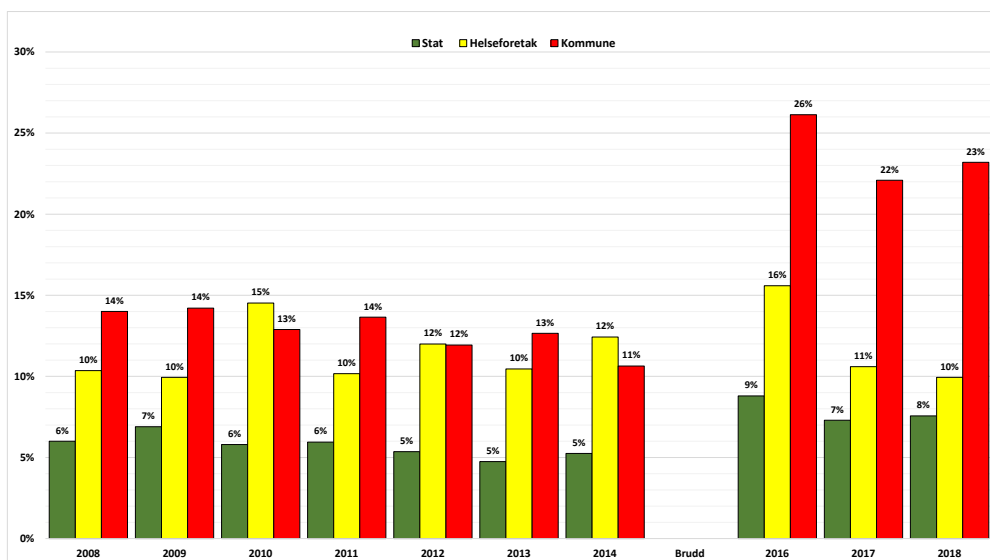
- I bedrifter uten tariffavtale øke andelen TBU85-jobber fra 2008 til 2018.
- I bedrifter med tariffavtale reduseres andelen TBU85 jobber fra 2008 til 2018.

## 4 Offentlig sektor fra 2008 til 2018

I dette kapitlet skal vi se nærmere på utviklingen av lavlønnsjobber i offentlig sektor. Trenden var at andelen lavlønnsjobber i offentlig sektor gikk ned fra 2008 til 2014, mens andelen økte kraftig etter 2016 (se figur 2.3). Ettersom hele offentlig sektor er bundet av tariffavtaler – og at lønnsveksten i sektoren faktisk lå på eller noe i overkant av frontfagsrammen skulle det ikke tilsi markante endringer.

I de offentlige tariffområdene: staten, kommuner og helseforetak, har det i hele perioden vært fulltelling av lønnsforholdene. Det vil si at alle lønnsforhold er telt med, og at endringene ikke kan forklares ut fra vektingsproblematikk. Derimot endret også offentlig sektor sine innrapporteringsrutiner og metoder etter 2015. Av den grunn skal vi se nærmere på om endringene har skjedd i alle tre områdene, og om det er ett eller flere som skiller seg ut. Figur 4.1 viser andelen lavlønnsjobber i de tre offentlige tariffområdene fra 2008 og fram til 2018.

Figur 4.1 Andel av lønnsforhold som ligger under TBU85. Lønnstakere 20–66 år. Staten, kommuner og helseforetak 2008–2018. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



For det første er det verd å merke seg at andel TBU85-jobber, varierer betydelig mellom de tre offentlige tariffområdene. Det statlige tariffområdet hadde desidert lavest andel, det kommunale høyest mens helseforetakene la seg noe under kommunesektoren.

- I det statlige tariffområdet varierte andelen lavlønnsjobber fra fem til syv prosent i perioden 2008–2014. Trenden var svakt nedadgående, men med ny datainnsamling fra og med 2016 øker andelen til 9 prosent. I 2017 og 2018 legger andelen seg på 7 til 8 prosent, eller ned mot tidligere nivå. Med unntak av 2016 var andelen lavlønnsjobber i det statlige tariffområdet stabilt.
- I helseforetakene varierte andelen lavlønnsjobber fra 10 til 15 prosent i den første



perioden, hvor det primært er 2010-tallene som skiller seg ut (15 prosent). Som i de andre offentlige tariffområdene øker 2016-andelen i helseforetakene, for deretter å legge seg på 10 til 11 prosent i 2017 og 2018. Ser man bort fra 2016, er bildet i helseforetakene som i staten – stabil andel med lavlønnsjobber gjennom hele perioden.

Som figur 4.1 viser er det i det største tariffområdet, kommunesektoren, utfordringen ligger. I perioden 2008 til 2014 varierte andelen lavlønte fra 14 til 11 prosent, og trenden var nedadgående fram mot 2014. I 2016 var derimot mer enn hvert fjerde arbeidsforhold definert som lavlønt, andelen gikk noe ned til 22–23 prosent for 2017–2018. Vi skal se nærmere på hva som kan forklare dette.

#### **4.1 Hva kan forklare endringene i kommunal sektor?**

Sett i lys av full avtaledekning og at de offentlige tariffoppgjørene medførte høyere lønnsvekst i offentlig sektor enn i industrien for årene 2016–2018, var det ikke forventet en kraftig økning i antall kommunale lavlønnsjobber. Årsaken ligger trolig heller i endringer av innrapportering:

- Før 2015 ble den kommunale lønnsstatistikken basert på innrapportering fra KS sitt PAI-register. I PAI-registeret skulle *ikke* ansettelsesforhold som ekstravakter og vikarer, eller engasjementer under seks måneders varighet innrapporteres. De korteste og mest flyktige lønnsforholdene ble da ikke rapportert inn og heller ikke telt med i statistikken.
- Fra og med 2015 rapporteres alle lønnsforhold, inkludert ekstravakter og vikariater eller korte engasjementer.

Den nyeste lønnsstatistikken inneholder timesvikariater i skoleverket og ekstravakter i pleie- og omsorgssektoren. I 2018 var det registrert 138 000 lavlønnsjobber i kommunal sektor, og disse ble utført av 110 500 arbeidstakere (ikke vist). 62 prosent av arbeidsforholdene var holdt av én person (1 lønnsforhold – 1 lønnstaker), mens resten av arbeidstakerne hadde to eller flere arbeidsforhold. Blant arbeidstakere som var registrert med flere enn ett lønnsforhold var 80 prosent å finne innenfor pleie og omsorgsykker.

#### **4.2 Hvor mange var lavlønte i kommunal sektor?**

Ettersom registreringsgrunnlaget, med hvilke lønnsforhold man inkluderte før og etter 2015, varierer er det utfordringer med å sammenlikne endringene i kommunal sektor fra 2008 til 2018. En tilnærming kan være å se på tariffavtalens bestemmelser i 2018 og deretter på hvilke yrker det er som lå under lavlønnsgrensa på 208 kroner timen den gangen.

Figur 4.2 Minstelønnsbestemmelsene i den kommunale hovedtariffavtalen 2018.

#### 4.1 Garantilønn og lønnstillegg for ansiennitet - tabell pr. 1.5.2018

Stillingsgrupper		Garantilønn og lønnstillegg for ansiennitet - pr. 1.5.2018							
		0 år Garantilønn	Utregnet	2 år Ans. tillegg	4 år Ans. tillegg	6 år Ans. tillegg	8 år Ans. tillegg	10 år Ans. tillegg	16 år Ans. tillegg
Gruppe 1	Stillinger uten særskilt krav til utdanning	293 500							
		Utregnet laveste årslønn	299 000	301 800	304 800	312 900	359 200	396 200	
	Fagarbeiderstillinger/ tilsv. fagarbeiderstillinger	338 800							
		Utregnet laveste årslønn	345 200	348 700	352 900	364 300	402 300	409 200	
	Stillinger med krav om fagbrev og 1-årig fagskoleutdanning	359 800							
		Utregnet laveste årslønn	366 200	369 700	373 900	385 300	423 300	429 700	
Gruppe 2	Lærer og Stillinger med krav om 3-årig U/H-utdanning	386 200							
		Utregnet laveste årslønn	393 700	401 200	407 200	426 600	446 800	465 300	
	Adjunkt og Stillinger med krav om 4-årig U/H-utdanning	425 800							
		Utregnet laveste årslønn	434 200	442 500	449 100	456 200	478 400	496 500	
	Adjunkt med tilleggsutdanning og Stillinger med krav om 5-årig U/H-utdanning	474 700							
		Utregnet laveste årslønn	484 400	489 000	493 300	503 600	520 300	559 900	
	Lektor og Stillinger med krav om mastergrad	498 600							
		Utregnet laveste årslønn	508 400	514 100	519 100	524 300	551 700	603 800	
	Lektor med tilleggsutdanning	514 700							
		Utregnet laveste årslønn	525 100	530 800	535 800	543 800	569 100	631 000	

I matrisen over er garantilønningene slik de framkommer i den kommunale hovedtariffavtalen fra 2018, blitt fargelagt. Yrkesfeltene som er røde viser at garantilønna ligger under 85 prosent av TBU-grensa. Yrkesfeltene som er fargelagt grønt kan aldri havne under TBU85-grensa, ettersom garantilønna deres alltid vil være over 208 kroner timen.

I gruppe 1 er omtrent samtlige stillinger – med unntak av de med over 16 års ansiennitet som fagarbeider og de med over 10 års ansiennitet i stillinger med krav til fagskoleutdanning farget rødt. I gruppe 2 ser man at de med kortest ansiennitet (4 år) i lærerstillinger med krav om 3-årig høyere utdanning kan havne under 85-grensa. De andre stillingene innenfor gruppe 2 er markert som grønne, hvor garantilønna alltid ligger over 85-prosent grensa.

Antall lønnsforhold som ligger under TBU85, kan ikke leses direkte ut fra avtalen. For det første kan det faktiske lønnsnivået, for eksempel som følge av lokale forhandlinger, ligge høyere enn garantisatsene. For det andre beregnes 85 prosent ut fra summen av avtalt lønn pluss eventuelle uregelmessige tillegg, mens garantilønnsbestemmelsene omfatter avtalt lønn. Dette betyr at det kan komme uregelmessige tillegg som skift- og turnustillegg, i tillegg til de sentralt fastsatte lønnsbestemmelsene vist i figur 4.2. En arbeidstaker i gruppe 1 som jobber mye kvelds- og nattskift kan da komme opp i et lønnsnivå som ligger over TBU85-grensa. Summen av grunnlønn og

uregelmessige tillegg kan derfor være med på løfte enkelte lønnsforhold ut av lavlønnsgruppa.

Videre må det gjøres ett valg om hvilke jobber og hvilke arbeidstakere det er som skal med. Som sagt var det 138 000 lønnsforhold i kommunal sektor som falt under TBU85-grensa, mens det var 110 600 personer som utførte disse jobbene. Ganske mange hadde flere jobbforhold. For noen kunne det andre eller tredje lønnsforholdet skyldes ekstra vakter eller vikartimer, mens det for andre bare dreide seg om en liten stillingsbrøk i tillegg til en fulltidsstilling. I mindre kommuner, har det for eksempel vært vanlig for ansatte i teknisk sektor å ha en lav stillingsbrøk i det kommunale brannvesenet i tillegg til hovedstillingen. Vi kan her bruke Kari som eksempel. Hun er ansatt i en 40-prosentstilling på det kommunale sykehjemmet, hvor hun jobber et par kvelds- eller nattskift i løpet av arbeidsuka. I tillegg har hun en renholdsjobb på ungdomsskolen, og i det siste har hun tatt noen ettermiddagsskift på SFO-ordningen på den lokale barneskolen. Kari har altså tre forskjellige lønnsforhold, på tre forskjellige arbeidsplasser i den samme kommunen, hjemlet i den samme tariffavtalen og som kan gi tre forskjellige timelønninger. Ettersom Kari jobber kveld og natt kan timelønna på sykehjemmet bringe henne over TBU85-grensa, mens tilkallingsvikariatet på SFO trolig ikke gjør det. Spørsmålet er hvordan Kari og hennes tre jobber skal håndteres i en lavlønnsanalyse. Hvor mange lavlønnte det var i kommunal sektor avhenger av hvilke faktorer som tas med eller utelates. For 2018 var fordelingen slik:

- Utgangspunktet var 138 000 lavlønnsjobber (23 prosent av lønnsforholdene i kommunesektoren).
- Det var 110 600 kommunalt ansatte som utførte disse 138 000 lavlønnsjobbene (21 prosent av de kommunalt ansatte).
- Det var 106 500 kommunalt ansatte som hadde stillingsprosent på over 20 (Én dag i uka) og falt under lavlønnsgrensa (20 prosent av kommunalt ansatte).
- Det var 91 000 kommunalt ansatte som i sin høyeste stillingsbrøk hadde lønnsnivå som lå under TBU85-grensa (18 prosent av de kommunalt ansatte).
- Det var 86 000 kommunalt ansatte som bare hadde ett lønnsforhold, og hvor lønnsforholdet igjen lå under TBU85-grensa (17 prosent av de kommunalt ansatte).
- Det var 76 700 kommunalt ansatte som bare hadde ett arbeidsforhold med stillingsprosent på over 20 (Én dag i uka), hvor lønnsforhold lå under lavlønnsgrensa. (15 prosent av de kommunalt ansatte).
- Det var 67 700 kommunalt ansatte som bare hadde ett arbeidsforhold med stillingsprosent på over 40 prosent (To dager i uka), hvor lønnsforhold lå under lavlønnsgrensa. (13 prosent av de kommunalt ansatte).

Hvor mange av de kommunalt ansatte som faller under eller over lavlønnsgrensa varierer fra 21 prosent og ned til 13 prosent dersom vi setter nedre grenser på avtalt arbeidstid eller antall lønnsforhold. Vi skal ta med oss problemstillingen inn i det neste kapittel.

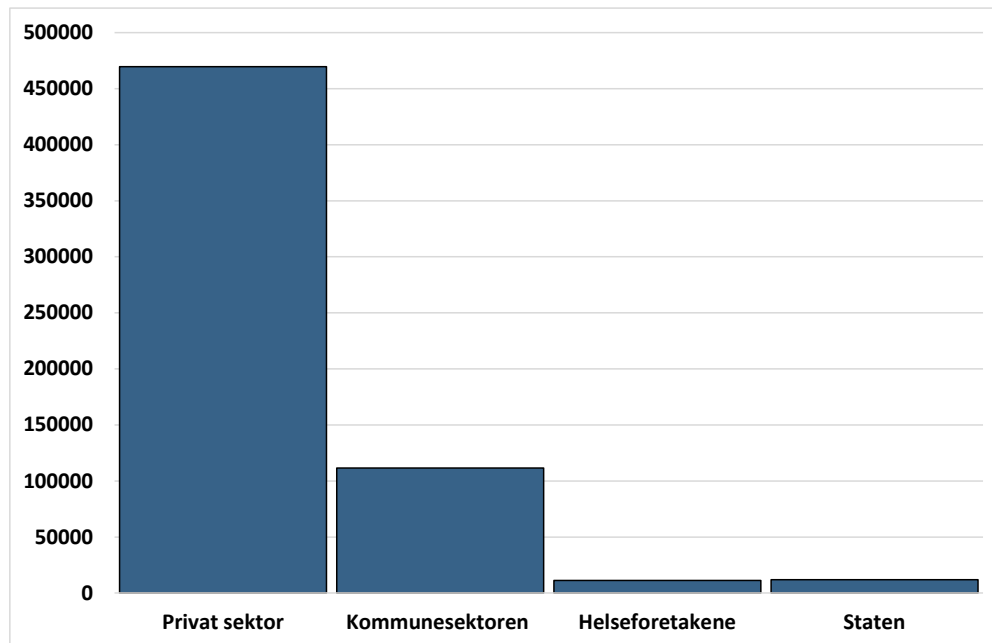
## 5 Lavlønte i 2018

---

Mens de foregående kapitlene tok for seg antall lavlønnsjobber eller antall lønnsforhold, og hvordan dette varierte etter næring, sektor og yrke, vil dette kapitlet se nærmere på de som faktisk fyller jobbene og hvilke kjennetegn de har. Gjennomgangen av kommunesektoren viste at andelen lavlønte varierte fra 21 til 13 prosent av de kommunalt ansatte, avhengig av avgrensinger. En person kan ha flere jobber eller arbeidsforhold, og de kan være innenfor samme sektor eller mellom sektorene. Som eksempel kan det tenkes at en person har tre forskjellige jobber, hvor alle tre eller to av dem havner under lavlønnsgrensa. Spørsmålet er da om vedkommende person skal telles to eller tre ganger i statistikken. Ettersom vi skal beskrive egenskaper med arbeidstakerne (kjønn, alder, landbakgrunn med mer) bør vi unngå at noen telles flere ganger. En måte å begrense det på er å la en person representeres med bare ett arbeidsforhold, hvor kjennetegn med arbeidsforholdet som velges vil avgjøre om vedkommende kan defineres som lavlønt eller ikke. Igjen kan vi bruke tenkt eksempel. Anne jobber både som hjelpepleier med nattevakt tre dager i uka og som butikkansatt to dager i uka. Hun har et arbeidsforhold i offentlig sektor og et i privat sektor. Hvilke lønnsforhold er det som skal representere henne i statistikken?

Anne er ansatt både i privat sektor og i kommunal sektor, og vi velger den høyeste stillingsprosenten uavhengig av sektor. Det vil si at hun da bare vil være presentert med sitt største ansettelsesforhold, eller stillingsbrøk, som i hennes tilfelle er jobben på sykehjemmet. Den lavere stillingsbrøken hun har i privat sektor telles da ikke med – selv om den også kan være en lavlønnsjobb. Når vi foretar en slik selektering, utgjorde TBU85erne 606 000 arbeidstakere eller 25 prosent av samtlige arbeidstakere i 2018. Figur 5.1 viser hvordan de fordelte seg mellom tariffområdene.

Figur 5.1 Arbeidstakere som tjener under 85 prosent av gjennomsnittlig industriarbeiderlønn. Etter tariffområde. 2018 (n = 606 000). SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



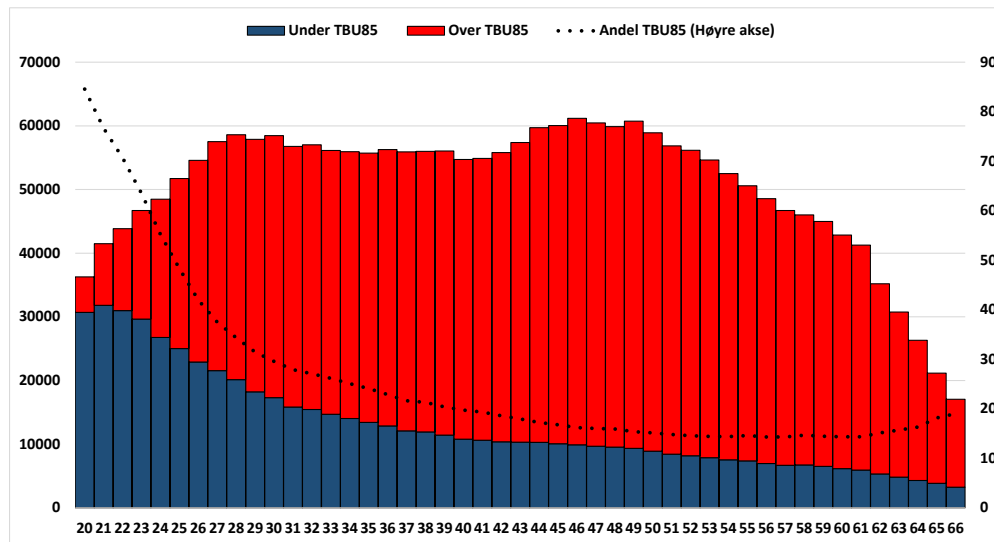
Av de i alt 606 000 personene som falt under 85-prosent grensa, var 470 000 eller 77 prosent å finne i privat sektor, mens 111 600 lønnstakere eller 18 prosent var i kommunal sektor. I helseforetak og stat var det henholdsvis 11 000 og 12 000 lavlønte. Når vi selekterer på høyeste stillingsprosent, og ser bort fra eventuelle mindre stillingsbrøker, betyr det at:

- 25 prosent av alle lønnstakere i 2018 var TBU85ere.
- 29,9 prosent av lønnstakerne i privat sektor var TBU85ere.
- 21,6 prosent av lønnstakerne i kommunal sektor var TBU85ere.
- 9,6 prosent av lønnstakerne i helseforetakene var TBU85ere.
- 7,2 prosent av lønnstakerne i staten var TBU85ere.

## 5.1 Lavlønte etter alder

At yngre som oftest tjener mindre enn de som har mer arbeidserfaring er et velkjent fenomen. Vi skal likevel se nærmere på den aldersmessige fordelingen mellom de som hadde lønnsnivå over og under TBU85-grensa, og hvordan lønnsbetingelsene endres etter arbeidstakernes alder.

Figur 5.2 Antall arbeidstakere fordelt etter timelønn over eller under TBU85. 2018. 20–66 år, avtalt arbeidstid per uke under 50 timer. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger. (n = 2 377 000).



Figur 5.2 viser samtlige arbeidstakere i lønnsstatistikken for 2018, fordelt etter om man ligger over eller under lavlønnsgrensa og etter alder. For det første ser man at årskullene er minst blant de yngste og blant de eldste. Det er ikke korrigert for demografiske forskjeller mellom årskullene, alle er født mellom 1952 og 1998. At det er færrest lønnstakere blant de yngste henger sammen at det er mange heltidsstudenter og elever uten deltidsjobb, eller at de står utenfor arbeidsmarkedet. Tilsvarende er det et fall i antall arbeidstakere i de eldste alderskullene, hvor tilbøyeligheten til å gå ut av arbeidsmarkedet (AFP, AAP, uføre, m.m.) er størst. I aldersintervallet 23–55 år var det over 50 000 personer i hvert årskull. Retter man søkelyset mot TBU85erne som er markert som blå i figuren, ser man at de er kraftigst representert blant de yngste. Den stiplede linja i figur 5.2 viser den prosentvise andelen som TBU85erne utgjør av samtlige lønnstakere i hvert årskull.

- 85 prosent av 20-åringene var TBU85ere.
- 69 prosent av lønnstakere under 25 år var TBU85ere.
- Av alle TBU85ere var 25 prosent under 25 år.
- 52 prosent i aldersintervallet 20–29 åringene var TBU85ere.
- Av samtlige TBU85ere var 42 prosent under 30 år.

Selv om det er mange unge, var de fleste lavlønte over 30 år (58 prosent). I tiårskategorier fordelte de seg slik:

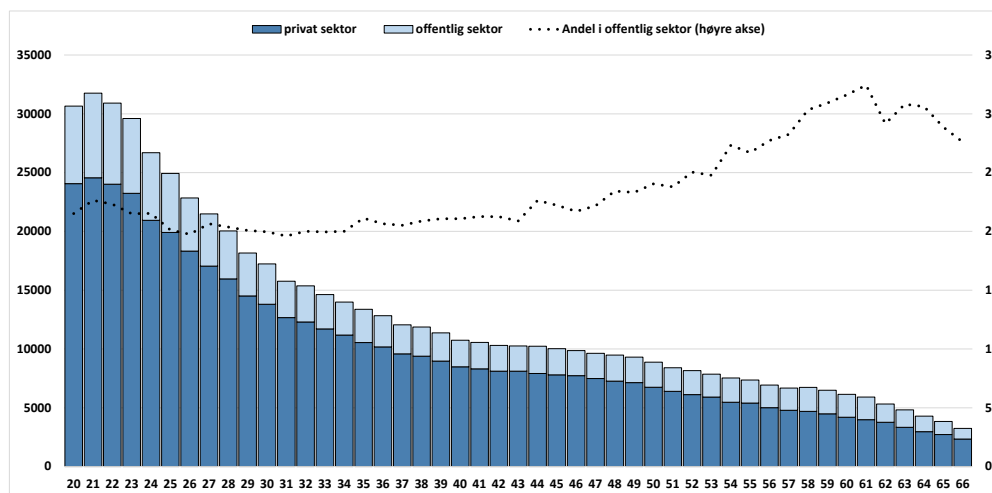
- 25 prosent av trettiåringene var TBU85ere.
- 17 prosent av førtiåringene var TBU85ere.
- Av samtlige TBU85ere var 82 prosent under 50 år.
- 15 prosent av femti- og sekstiåringene var TBU85ere.
- Av samtlige TBU85ere var 18 prosent over 50 år.

I perioden 2008 til 2018 var det mindre endringer i alder målt med median, det vil si alderen på den som sto midt i aldersfordelingen. Medianen varierte fra 31 til 32 år i løpet av hele perioden. (ikke vist).

## 5.2 Lavlønte etter alder og sektor

Hovedtyngden av de lavlønte befant seg i privat og kommunal sektor. I figur 5.3 har vi delt TBU85erne etter sektor, det vil si at de 23 000 lavlønte i stat og helseforetak er lagt sammen med lavlønte fra kommunal sektor.

Figur 5.3 Antall arbeidstakere fordelt etter timelønn over eller under TBU85.2018. 20–66 år, avtalt arbeidstid per uke under 50 timer. Offentlig og privat sektor. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger. (n = 606 000).



Den relative fordelingen av de lavlønte mellom offentlig og privat sektor etter alder er vist med den stiplede linja i figur 5.3. Her ser man at fra tyveårene og til midt i førtiårene utgjør de offentlig ansatte en stabil andel av de lavlønte, rundt 20 prosent. Imidlertid var andelen TBU85ere høyere i offentlig sektor fra 45 års alder og oppover.

- 30 prosent av TBU85erne i offentlig sektor var over 45 år.
- 22 prosent av TBU85erne i offentlig sektor var over 50 år.
- 26 prosent av TBU85erne i privat sektor var over 45 år.
- 17 prosent av TBU85erne i privat sektor var over 50 år.

De offentlig ansatte TBU85ernes medianalder var også høyere, enn i privat sektor. Alderen til den som sto midt i fordelingen var 32 år i privat sektor mot 34 år i offentlig sektor.

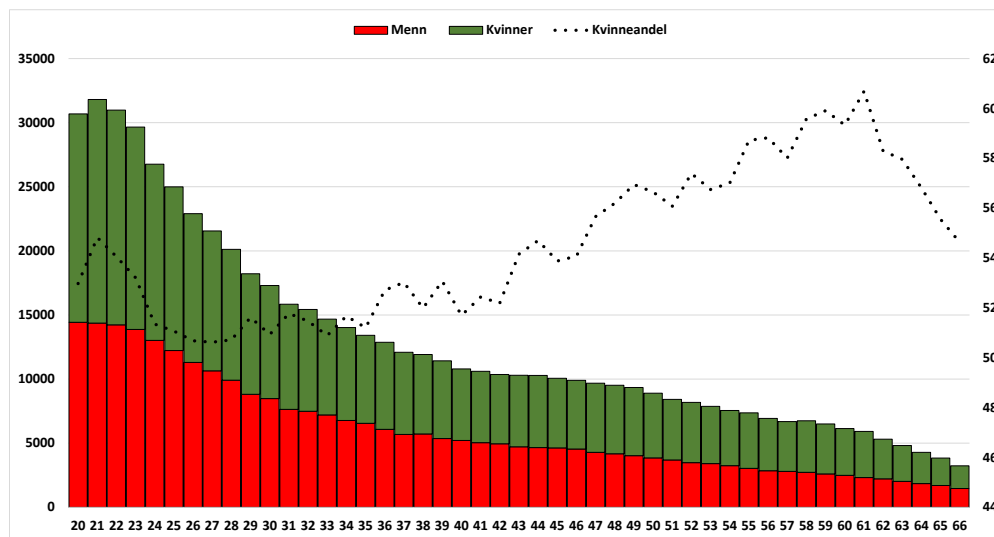
- Offentlig ansatte TBU85ere er noe eldre enn TBU85ere i privat sektor.

Videre er det kjønnsforskjeller mellom offentlig og privat sektor. I privat sektor var 47 prosent av TBU85erne kvinner, mens kvinnene utgjorde 76 prosent av TBU85erne i offentlig sektor. (ikke vist).

## 5.3 Lavlønte etter alder og kjønn

Legger man TBUs tall for de heltidsansatte til grunn, viste det seg at det var en utjevning mellom kjønnene: Det ble noen flere menn og noen færre kvinner blant de lavest lønte (se figur 1.2). I figur 5.4 som inkluderer de deltidsansatte, vises det at 53 prosent var kvinner, og 47 prosent var menn i 2018.

Figur 5.4 Antall arbeidstakere fordelt etter timelønn over eller under TBU85.2018. 20–66 år, avtalt arbeidstid per uke under 50 timer. Etter kjønn. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger. (n = 606 000).



Medianalderen for menn var 31 år, mens medianalderen for kvinner var 32 år i 2018. Den stiplede linja i figur 5.4 viser kvinneandel blant TBU85erne etter alder. Andelen var lavest midt i tyveårene og opp til 40 år, deretter økte andelen kvinner blant de lavlønte. Blant 40-åringene utgjorde kvinnene 54 prosent, mens de blant 50- og 60-åringene utgjorde 58 prosent. Sammenlikner man andelen etter tariffområde i figur 5.3 med kvinneandelen i figur 5.4 ser man at den stiplede linja har samme form. Av i alt 63 000 lavlønte kvinner over 50 år, befant 40 prosent seg i offentlig sektor. De voksne TBU85-kvinnene befinner seg ofte i offentlig (kommunal) sektor.

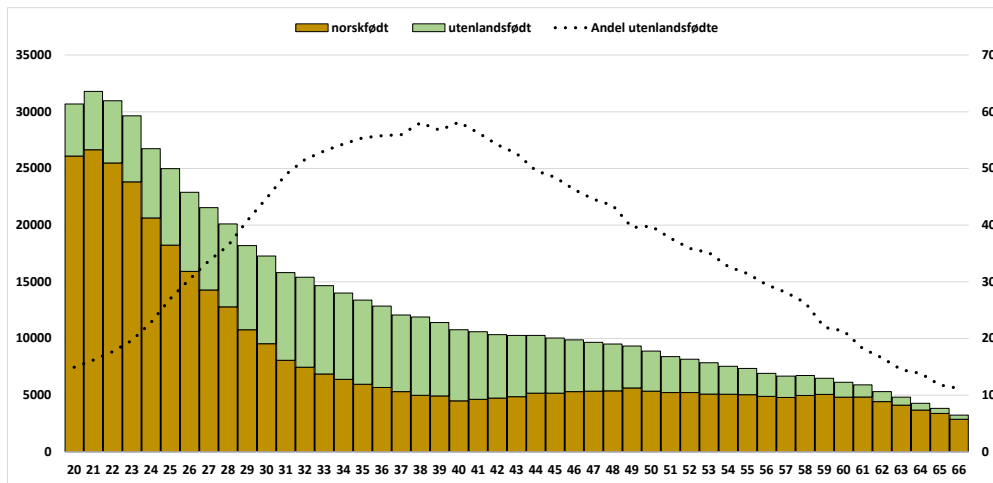
- Det er noe flere lavlønte kvinner enn menn. Kvinneandelen er høyest blant de eldste arbeidstakerne, og særlig var det mange lavlønte voksne kvinner i offentlig sektor.

## 5.4 Lavlønte etter alder og landbakgrunn

Arbeidsinnvandring og generell innvandring har i den siste 15- til 20-års perioden bidratt til å endre tilbudssiden i det norske arbeidsmarkedet. Av de i alt 606 000 lavlønte i 2018, viste det seg at 216 000 eller 36 prosent var født utenfor Norge. 93 400 var født utenfor EU, 59 000 kom fra EU-Øst, mens 12 000 kom fra EU-Vest. Drøyt 10 000 var født i et nordisk naboland. I tillegg var det drøyt 41 000 som det ikke var registrert noen fødeland for. Dette er i all hovedsak arbeidstakere på korttidsopphold (D-nummer), hvor de fleste historiske sett har kommet fra EU-Øst og Sverige. Figur 5.5 viser hvordan TBU85erne fordeler seg etter alder og fødeland.



Figur 5.5 Antall arbeidstakere fordelt etter timelønn over eller under TBU85.2018. 20–66 år, avtalt arbeidstid per uke under 50 timer. Etter fødeland. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger. (n = 606 000).

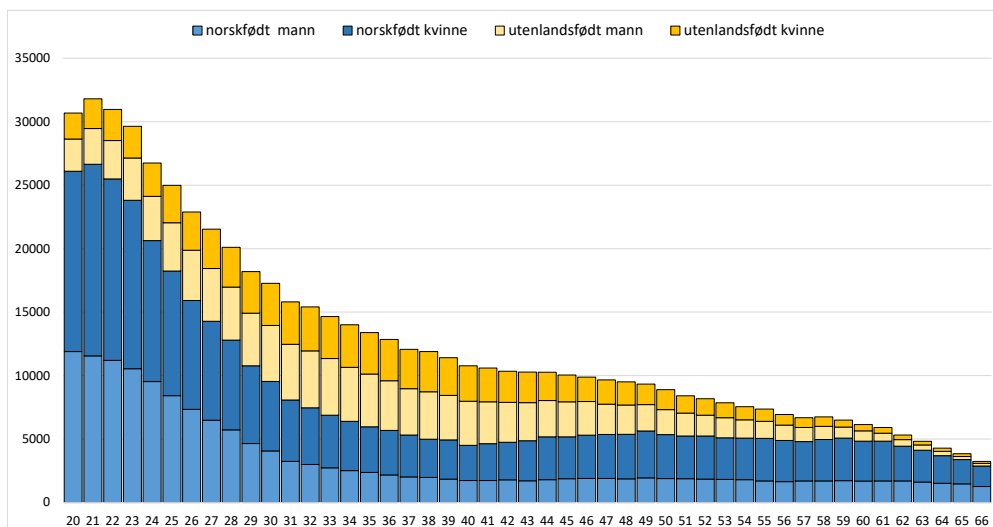


I de yngste alderskullene ser man at de norskfødte dominerer. Av de 150 000 20–24 åringene var 18 prosent utenlandsfødte. Videre ser man av den stiplede linja i figuren at andelen utenlandsfødte øker betraktelig opp til 40-åringene. 58 prosent av 40-åringene er utenlandskfødte, og i aldersintervallet 32–44 år var over halvparten av TBU85erne utenlandsfødte. Etter hvert som alderen øker, blir det færre lavlønne, men også færre utenlandsfødte. Blant de over 50 år utgjorde utenlandsfødte 27 prosent, mens de utgjorde 16 prosent av de over 60 år.

- Utenlandsfødte TBU85ere dominerer aldersmessig i midtkategorien 30–50 år, mens norskfødte dominerer blant de yngste og eldste.

Fordelt etter sektor var 86 prosent av de utenlandskfødte TBU85erne i privat sektor, mens andelen blant norskfødte var på 73 prosent.

Figur 5.6 Antall arbeidstakere fordelt etter timelønn over eller under TBU85.2018. 20–66 år, avtalt arbeidstid per uke under 50 timer. Etter fødeland. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger. (n = 606 000).



I figur 5.6 er TBU85erne delt inn etter kjønn, alder og landbakgrunn. Med en slik deling utgjør norskfødte kvinner den største gruppa (38 prosent), deretter følger norsk-

fødte menn (26 prosent) mens utenlandsfødte menn utgjorde 20 prosent og utenlandsfødte kvinner 16 prosent. Når man trekker kjønn og landbakgrunn sammen, framkommer noen forskjeller. For det første er det klart kvinneflertall blant de norskfødte, mens det er et klart mannsflertall blant de utenlandsfødte. Ser man kjønn, alder og landbakgrunn i sammenheng viser det seg at:

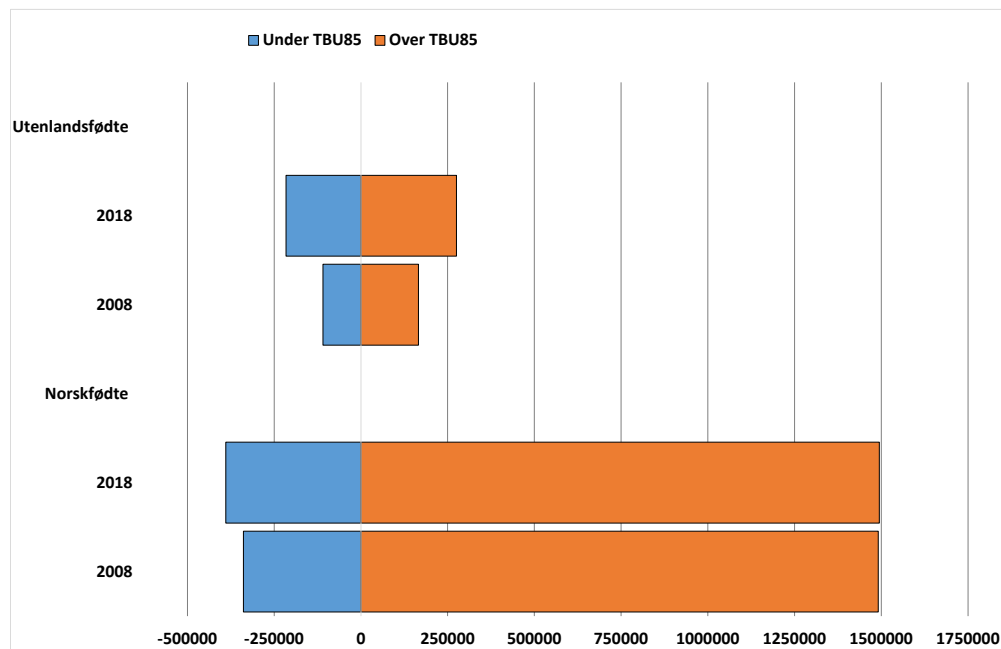
- Blant utenlandsfødte var kvinneandelen mer eller mindre konstant, i underkant av 45 prosent gjennom hele aldersfordelingen.
- Blant de norskfødte økte kvinneandelen med alder. Blant tyveåringene utgjorde kvinnene 54 prosent, mens de utgjorde 64 prosent av dem over 50 år.

58 prosent av TBU85erne, eller 348 000 arbeidstakere, var over 30 år, og ser man nærmere på dem fordelte de seg slik:

- 35 prosent av voksne TBU85ere var norskfødte kvinner, 25 prosent var utenlandsfødte menn, mens 21 prosent var norskfødte menn. Utlandsfødte kvinner utgjorde de siste 19 prosentene av voksne TBU85erne.

Fra 2008 til 2018 økte antall utenlandsfødte i det norske arbeidsmarkedet fra 275 000 til 491 000. Blant norskfødte var veksten betydelig lavere, fra 1 830 000 i 2008 til 1 884 000 i 2018. Antall norskfødte økte med snaut 3 prosent, mens økningen var på 78 prosent for utenlandsfødte. I figur 5.7 er fordelingen etter fødeland og antall personer med lønn over og under 85 prosent-grensa vist for 2008 og 2018.

5.7 Antall arbeidstakere etter landbakgrunn og lønn. 20–66 år. 2008 og 2018SSB lønnsstatistikk, egne beregninger. (n = 4.408 000)



Som det også framkommer av figur 5.7 ble det både flere norskfødte og utenlandsfødte med lavlønnsjobber, men veksten blant utenlandsfødte er betydelig høyere enn blant de norskfødte. Antall lavlønte norskfødte økte med 51 000, mens antallet nesten dobler seg blant de utenlandsfødte. I 2008 var det 109 000, mens det i 2018 var 216 000 lavlønte som var utenlandsfødte.

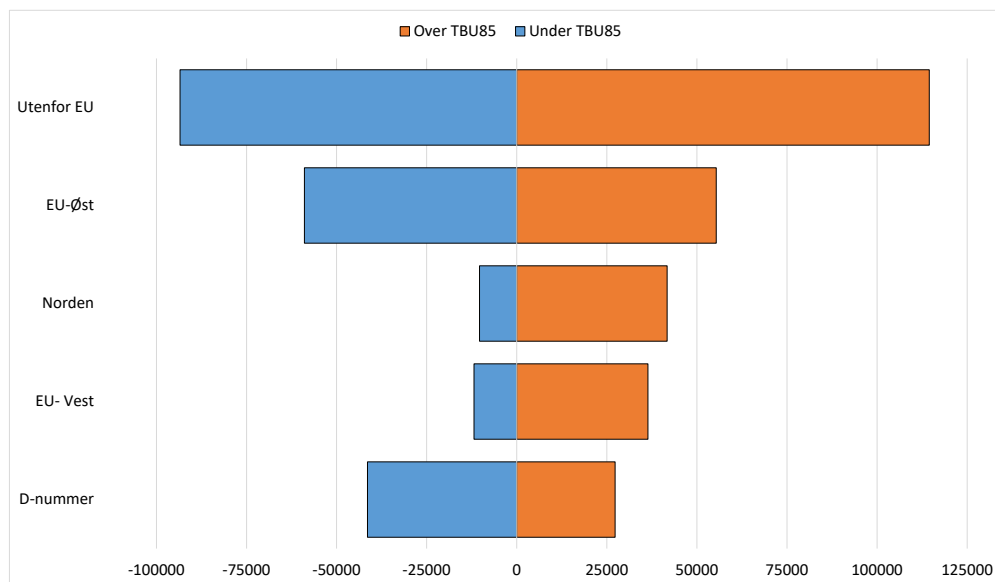
Derimot holdt antall norskfødte seg mer eller mindre stabilt for dem som tjente over TBU85-grensa (+ 3000), mens det var en økning i antall utenlandsfødte som

tjente over lavlønnsgrensa. Antallet økte med 110 000 personer, fra 166 000 i 2008 til 276 000 i 2018. Ser man derimot på andeler, tjente 40 prosent av de utenlandsfødte under lavlønnsgrensa i 2008 mens 44 prosent gjorde det i 2018. Både antallet og andelen TBU85ere øker blant de utenlandsfødte.

- I 2018 tjente 44 prosent av utenlandsfødte under TBU85. Ti år tidligere gjorde 40 prosent av dem det.
- I 2018 tjente 21 prosent av norskfødte under TBU85. Ti år tidligere gjorde 19 prosent av dem det.

Videre er det betydelige forskjeller når vi ser på hvilke land de utenlandsfødte kommer fra, og hvordan de fordeler seg over eller under 85 prosent grensa. Dette er vist i figur 5.8.

5.7 Antall utenlandsfødte etter landbakgrunn og lønn under/over TBU85. 20–66 år. 2018. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger. (n = 491 000). SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



Den desidert største landgruppa, utgjøres av de som er født utenfor EU-området (208 000 arbeidstakere). Av disse var 45 prosent TBU85ere. Den nest største gruppa er arbeidsinnvandrerne fra EU-Øst, som i 2018 utgjorde 114 000 arbeidstakere. De fordelte seg med 52 prosent under TBU85-grensa. Den tredje største landgruppa er de som ikke har fått registrert noe fødeland ennå – eller de som har blitt utstyrt med et D-nummer. Et D-nummer er et midlertidig identitetsnummer som kan tildeles utenlandske personer som i utgangspunktet skal oppholde seg i Norge mindre enn seks måneder. De sist ankomne med D-nummer utgjorde 69 000, og av disse igjen tjente 60 prosent under TBU85-grensa.

De to minste gruppene av utenlandsfødte er de som kommer fra et nordisk naboland eller fra EU-landene i vest. For de som kom fra et nordisk land var 20 prosent av de i alt 52 000 arbeidstakerne lønnsmessig under TBU85-grensa. Andelen er faktisk ett prosentpoeng lavere enn for norskfødte. For vesteuropeiske arbeidstakere i Norge, var andelen noen prosentpoeng høyere. Av de i alt 48 000 arbeidstakerne fra EU-Vest lå 25 prosent under lavlønnsgrensa. Blant alle utenlandsfødte TBU85ere utgjorde Norden og EU-Vest 10 prosent. Ser man D-nummer og EU-Øst samlet utgjorde de 47 prosent, mens utenfor EU utgjorde 43 prosent.

## 6 Allmenngjøring av tariffavtaler

---

Mens tidligere arbeidsinnvandring i det norske arbeidsmarkedet, stort sett var en intranordisk mekanisme hvor svenske og danske arbeidstakere kom hit eller norske arbeidstakere dro til Sverige eller Danmark, ga EUs østutvidelse i 2004 en helt annen situasjon. Dette har blitt beskrevet som et tilbudssidesjokk inn i det norske arbeidsmarkedet (Dølvik & Eldring 2008). På samme måte som innbyggere i andre EU-land, fikk polske og baltiske arbeidstakere muligheten til å søke arbeid innenfor hele EU-EØS-området. Med et lønns og velferdsnivå i størrelsesorden 1:10 var det mange som valgte å flytte på seg (Dølvik, Fløtten, Hippe, & Jordfald 2014). Uorganiserte norske bedrifter som ikke var bundet opp av tariffavtaler, fikk da massiv tilgang på arbeidskraft, som var vant til å jobbe for langt under lønnssetningene i de norske avtalene. Lavlønnskonkurransen, sosial dumping, elendige boforhold og utbytting av østeuropeisk arbeidskraft kom etter hvert også fram i pressen og på den politiske agendaen.

Nordiske fagbevegelser har møtt lavlønnskonkurransen østfra noe forskjellig, men i norsk sammenheng har allmenngjøring blitt det fremste virkemidlet. Med allmenngjøring fastsettes lønnsnivå, hvor deler av tariffavtalenes bestemmelser gjøres gjeldende. Det er den statsoppnevnte Tariffnemnda som beslutter om og hvilke deler av overenskomstene som skal gjøres allmenn, og hvor eller hvem den skal gjøres gjeldende for. Hovedhensikten med den norske allmenngjøringsordningen er at den skal hindre utnytting av utenlandsk arbeidskraft, og det er opp til organisasjonene med innstillingsrett å føre bevis for slik sosial dumping. Dersom nemda vedtar allmenngjøring, vil den så bli gjort gjeldende.

Det første allmenngjøringsvedtakene ble gjort i 2004, og omfattet bygging av syv petroleumsanlegg. I 2007 ble første landsomfattende allmenngjøringsvedtak fattet, da Byggfagsoverenskomstens laveste lønnssetninger ble allmenngjort over hele landet. I perioden 2008 til 2018 ble følgende vedtak om allmenngjøring fattet:

- 2008 Skips- og verftsindustrien (Industrioverenskomsten/V.O-delen)
- 2010 Jordbruk og gartnerier (Overenskomst for jordbruks- og gartnerinæringene)
- 2011 Renhold (Overenskomst for renholdsbedrifter)
- 2015 Fiskeindustrien (Overenskomst for Fiskeindustribedrifter) Elektro (Landsoverenskomsten for elektrofagene), Godstransport på vei (Overenskomst for godstransport) og Persontransport med turbil (Bussbransjeavtalen)
- 2018 Overnatting, servering og catering (Riksavtalen).

I vedlegg 1 til rapporten er det gjort en sammenstilling av hvor mange arbeidstakere det er som var omfattet av de ni allmenngjorte områdene, og hvordan deres *avtalte*<sup>4</sup> lønn var. Vedlegget omfatter hvor mange som var lønnet under den allmenngjorte satsen, rett over den allmenngjorte satsen og betydelig over denne satsen i de ni områdene. Som de allmenngjorte satsene varierte mellom bransjene, varierte andelen under minstesatsene eller rett over minstesatsene mellom bransjene. Videre var det

---

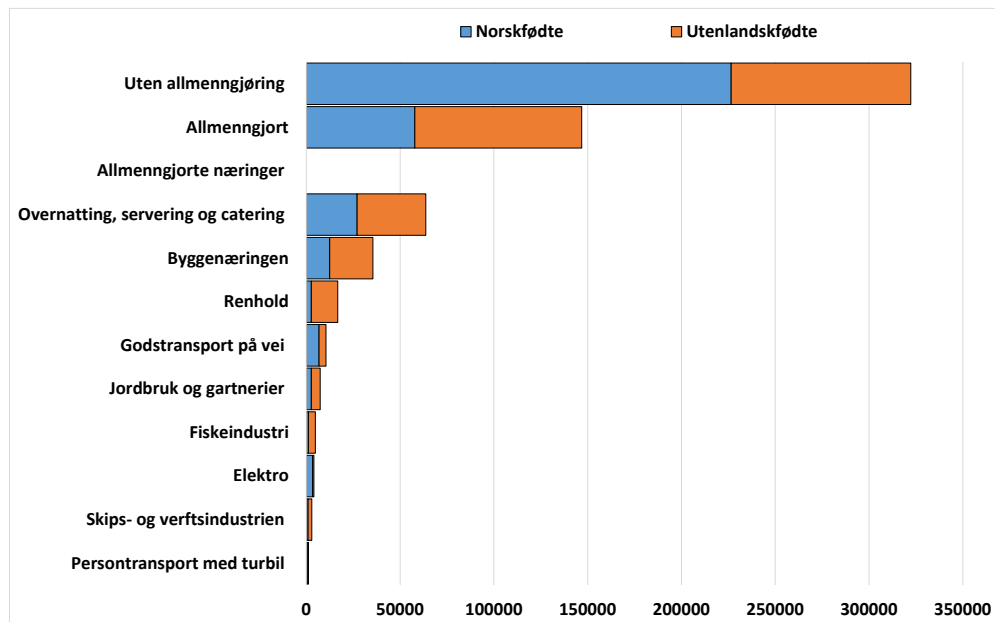
<sup>4</sup> Se avsnitt 1.5 for definisjoner av de ulike lønnsartene. Avtalt lønn omfatter ikke eventuelle uregelmessige tillegg eller bonuser. Dersom arbeidstakerne ikke har bonus eller uregelmessige tillegg, vil avtalt lønn være den samme som lønn i alt (bruttolønn).

betydelig variasjon etter fødeland og hvor stor andel av arbeidstakerne det var som var bosatte eller ikke- i de forskjellige områdene. Gjennomgående i alle de allmenngjorte områdene var det slik at lønnsnivået lå lavest for arbeidstakere med D-nummer og/eller de som ikke var bosatte, og at de norskfødte gjennomgående hadde størst andel som lå betraktelig over minstelønnsattsene som var allmenngjort.

Nergaard (2020) anslår at om lag 225 000 arbeidstakere dekkes av allmenngjorte satser i betydningen at de arbeider innenfor et allmenngjort område og i en virksomhet uten tariffavtale.

Mange av disse, men ikke alle, vil nok være TBU85ere. I figur 6.1 vises hvordan TBU85erne fordelt seg innenfor de allmenngjorte næringene i privat sektor (vi ser bort fra offentlig ansatte).

Figur 6.1 Arbeidstakere i privat sektor under 85 prosent av industriarbeiderlønn i 2018. Etter allmenngjøring og fødeland (n = 470 000).



I figur 6.1 er alle TBU85ere i privat sektor fordelt etter om de jobber innenfor eller utenfor ett allmenngjort område. For det første ser man at antall arbeidstakere er desidert størst blant de uten allmenngjøring. 322 000 eller 69 prosent av de lavlønte innenfor privat sektor befinner seg i en næring som ikke er allmenngjort. Videre ser man at majoriteten, 70 prosent er norskfødte, mens 30 prosent er utenlandsfødte.

Ser man nærmere på den andre linja i figur 6.1 ser man at 147 000, eller 31 prosent av alle TBU85ere i privat sektor, jobber innenfor en allmenngjort bransje. Fordelingen mellom norskfødte og utenlandsfødte er også annerledes. Blant TBU85erne innenfor de allmenngjorte områdene var 61 prosent utenlandsfødte og 39 prosent norskfødte.

Ettersom næringene varierer i størrelse, variere også antall TBU85ere innenfor de allmenngjorte bransjene. Av områdene ser man at antall TBU85ere er desidert størst innenfor overnatting, servering og catering, byggenæringen og innenfor renholdsbedrifter. Videre er det variasjoner mellom næringene etter landbakgrunn. Høyest andel blant TBU85erne finner vi innenfor renhold der 84 prosent var utenlandsfødte. I et tidligere arbeid har to av oss sett hvordan allmenngjøringen har virket innenfor nettopp denne næringen (Jordfald & Svarstad 2020). Analysen gjaldt lønsmessig utvikling for renholdere fem år før og fem år etter at renholdsoverenskomsten ble allmenngjort i 2011. Det viste seg at blant de lavest lønte renholderne var lønnsveksten

forut for allmenngjøringen langt lavere enn for de andre renholderne, mens lønna i perioden etter 2011 økte med 40 prosent. De høyest lønte renholdernes lønninger hadde derimot svak vekst etter 2011. Samlet betydde det at lønningene ble presset sammen.

Bygg var første område som ble allmenngjort, og har vært det i hele perioden vi ser på. Blant de som tjente under 85-prosent-grensa innenfor bygg var 65 prosent utenlandsfødte. Videre var andel utenlandsfødte TBU85ere høy i skips- og verftsindustrien som ble allmenngjort i 2008. Ved verftene var 69 prosent av de som lå under 85-prosent-grensa i 2018 utenlandsfødte. Det kan også nevnes at andelene utenlandsfødte lå høyt i fiskeindustrien (69 prosent) og innenfor jordbruks- og gartnerinæringene (64 prosent).

## 7 Endres tariffavtalenes normgivende virkning?

---

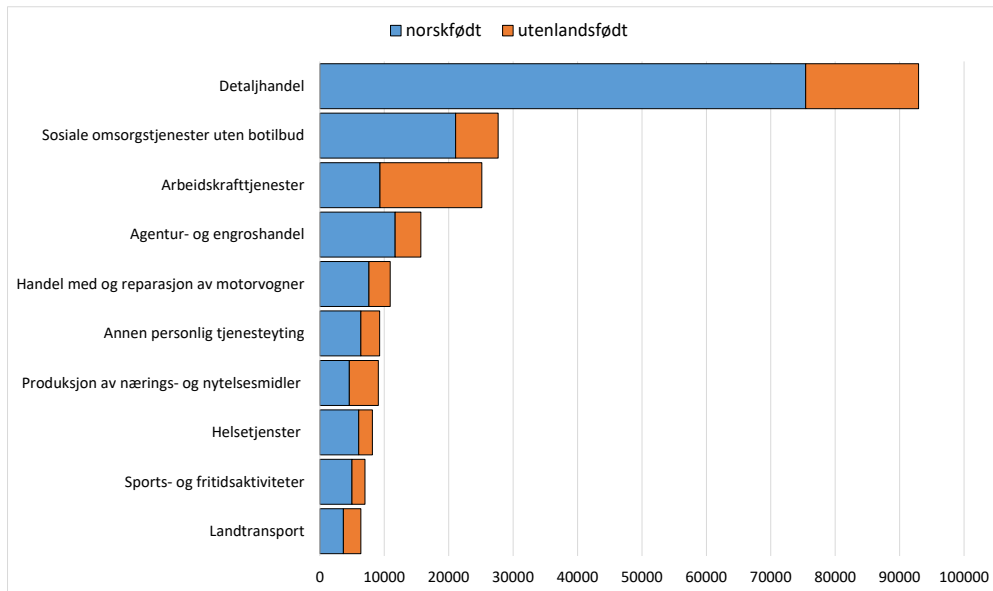
Tradisjonelt har uorganiserte virksomheter vært tilbøyelige til å bruke tariffavtalene som rettesnor for lønnsdannelsen i sine bedrifter. Dette har skjedd delvis formalisert innenfor enkelte næringer som varehandelen (Stokke & Grytli 2006), og delvis etter mer generelle uttalelser som «vi lønner etter tariff». På mange måter er allmenngjøring av tariffavtaler, noe som kan skje når de normgivende effekten av at «vi lønner etter tariff» forsvinner eller svekkes. Men for at allmenngjøring skal kunne skje må følgende ligge til grunn:

Lovens formål er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, og å hindre konkurransevriddning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet. (Allmenngjøringslovens §1)

Det kan tenkes mange årsaker til at normative føringer svekkes, både som en følge av endringer på tilbudssiden (arbeidstakerne) og etterspørselssiden (arbeidsgiverne) i arbeidsmarkedet. Videre spiller nok endringer i reguleringsregimer, eller teknologisk utvikling, internasjonalisering, økt prispress eller andre faktorer i produktmarkedene også inn.

I dette kapitlet ser vi nærmere på lavlønte utenfor de allmengjorte bransjene. 322 000 eller 69 prosent av de lavlønte innenfor privat sektor befant seg i en næring som ikke var allmenngjort i 2018. Mens majoriteten som jobbet innenfor allmenngjorte bransjer var utenlandsfødte, dominerer norskfødte i de ikke-allmenngjorte bransjene. Videre viser det seg at 85 prosent av lavlønte befinner seg innenfor den tjenesteytende delen av privat sektor. Figur 7.1 viser de 10 største næringene, hvor disse arbeidstakerne befinner seg.

Figur 7.1 Ti største næringer med lavlønte uten allmenngjort lønn. 2018. (n = 322 000).



Arbeidstakerne innenfor detaljhandelen utgjør det store lavlønnsområde, når man ser bort fra de allmenngjorte næringene. Som det også framkommer av figur 7.1 domineres næringen av norskfødte. Det gjør også den nest største næringen, sosiale omsorgstjenester uten botilbud (Nace =88), som blant annet omfatter private barnehager. Det skal sies at mange som jobber i denne næringen jobber i en barnehage organisert i private barnehagers landsforbund (PBL) og kan derfor være omfattet av tariffavtale. Ellers ser man av figur 7.1 at den tredje største næringen er arbeidskrafttjenester (bemanningsbransjen), og at utenlandsfødte er i klart flertall her. Ser man detaljhandel, agentur og engroshandel og handel med og reparasjon av motorkjøretøy samlet som varehandel, betyr det at svært mange av de som tjener under 85 prosent av industriarbeiderlønnen er å finne her.

I Alsos, Nergaard og Svarstad (2021) ble nettopp de normgivende effektene av overenskomstene studert ved bruk av intervjuer blant arbeidsgivere, spørreundersøkelser og analyser av registerdata. Det viser seg at ubundne NHO-medlemmer var de som i størst grad fulgte bestemmelsene i avtalene, og at flere gjorde det innenfor industri enn i tjenesteytende del av privat sektor. Videre gikk det et skille mellom bransjer som var allmenngjorte og de som ikke var det.

I bransjene uten allmenngjøring oppga 50 prosent at de fulgte hele eller deler av avtalenes bestemmelser. Blant de som fulgte overenskomstene uten å være bundet, oppga 83 prosent at de gjorde det for lønnsatsene, 73 prosent for arbeidstid og 65 for ulike uregelmessige tillegg (kveld/natt/helg/ubekvem arbeidstid). Registerdata analysene i Alsos m.fl (2021) som tok for seg perioden 2000–2018, viste at gjennomsnittlige lønnsforskjeller for kokker, servitører og butikkmedarbeidere hadde økt: De med tariffavtale tjente bedre enn de uten, og forskjellene økte i perioden. Videre viste det seg at det laveste lønnsnivået i de tariffbundne virksomhetene beveget seg stadig høyere opp i lønnsfordelingen i de ubundne bedriftene. Samlet sett betød dette at de normgivende effektene av overenskomstene hadde svekket seg i løpet av perioden.

Ødegård, Jordfald, Flatval, Steen & Svarstad (2021) gjennomførte en studie hvor ulike organisasjonsformer innenfor tjenesteytende sektor ble satt under lupen. I detaljhandelen ble det her gjennomført analyser utfra om butikkene var del av et kon-



sern, franchisedreven virksomhet eller frittstående virksomhet. I alle de tre driftsformene var det slik at lønnsnivået for butikkmedarbeiderne lå høyest i de tariffbundne virksomhetene. Detaljhandelen har et svært høyt innslag av unge arbeidstakere, og mange unge som vi tidligere har definert som TBU85ere er å finne innenfor i næringen. For 20–24 åringene viste det seg at de lønsmessige betingelsene ikke varierte like mye mellom bundne virksomhetene og de ubundne virksomheter. Dermot varierte det betydelig mer for de eldre butikkmedarbeiderne, hvor de lønsmessige betingelsene var betydelig bedre i de tariffbundne virksomhetene. En tolkning av dette kan være at mange ubundne fulgte tariffen – men bare for de laveste lønnsatsene.

En sentral lønnskomponent for de butikkansatte er såkalte UB-tilleggene, som er tillegg for å jobbe til uregelmessige tider. I Landsoverenskomsten mellom Virke og Handel og Kontor er det fastsatte satser for å jobbe etter klokken 18.00 og 21.00 på hverdager, og på lørdager etter klokka 13.00 og 16.00, samt på søndager. Analysene i Ødegård m.fl. (2021) viste at både hvor mange som hadde slike tillegg, og hvor store de var, varierte betydelig mellom de bundne og ubundne butikkene. Samlet kan det da se ut til at de normative føringene innen varehandelen opphører ved de laveste lønnsatsene i tariffavtalen.

# 8 Hva bestemmer sannsynligheten for å være lavlønt?

---

I kapittel 3 og 5 redegjorde vi for ulike egenskaper ved arbeidstakere i privat sektor som tjente under 85 prosent av gjennomsnittlig industriarbeiderlønn. I kapittel 3 viste vi at lavlønnfenomenet er ujevnt fordelt i arbeidslivet. Det er visse næringer og yrker som utmerker seg med en høyere andel lavlønte. Det ser også ut til at de lavlønte i privat sektor oftest arbeider i virksomheter uten tariffavtale. Videre så vi i kapittel 5 blant annet at kjønn, alder og landbakgrunn var faktorer som hadde betydning for hvorvidt en ansatt var lavlønt. I dette kapitlet viser vi resultatene av økonometriske analyser der alle kjennetegn, individuelle og næringsmessige, tas inn i en modell for sannsynligheten for at en lønnsstaker er lavlønt. Resultatene fra slike modeller gir svar på spørsmålet om hvilke faktorer som er signifikante når vi tar hensyn til hele settet av forklaringsvariabler samtidig (multivariat analyse).

Vi undersøker signifikans i to betydninger av ordet. Den første er statistisk signifikans, som dreier seg om spørsmålet om en foreslått størrelse i det hele tatt er en forklaringsvariabel når vi benytter standard metoder for hypotesetesting. Vi estimerer imidlertid modellene på store datasett, og det vil da kunne være en tendens til at «alt» blir statistisk signifikant. Den andre betydningen, som er numerisk signifikans, blir derfor viktig. Den dreier seg om spørsmålet om «styrken» på den estimerte effekten av å endre verdien av én faktor. Vil en endring medføre en effekt som er stor nok til at det i praksis kan sies å kaste lys over lavlønnfenomenet, og dermed gi indikasjoner på hvilke tiltak eller endringer som kan være effektive eller betydningsfulle?

Vi har gjort separate analyser for to år: 2008 og 2018. Etter å ha estimert modeller for hvert av de to utvalgene kan vi sammenligne resultatene for hver forklaringsvariabel. Det er interessant å vite om noen egenskaper eller kjennetegn har endret betydning i løpet av en tiårsperiode. Utvalgene er ulike i de to årene. Det er ikke de samme personene, selv om mange individer kan være med i begge utvalg. Dermed er det gjennomsnittseffektene som kan sammenlignes. I tillegg er selve metoden for datainnhenting endret fra og med 2015. Som tidligere nevnt medførte denne endringen at man gikk over til fulltelling i privat sektor. Tidligere omfattet ikke lønnsstatistikken de minste virksomhetene. Dermed er sammensetningen av utvalgene forskjellig i de to årene vi analyserer, noe som kan gå ut over sammenlignbarheten av resultater. Vi forsøker å bøte på dette problemet ved å kontrollere for bedriftsstørrelse i regresjonsmodellene.

## 8.1 Privat sektor

Vi skal se nærmere på hvilke faktorer som påvirker sannsynligheten for å være lavlønt i privat sektor. Den statistiske modellen som benyttes er kjent som Logit-modellen (Bårdsen & Nymoen 2011). I modellen er sannsynligheten for å være lavlønt en ikke-lineær funksjon av forklaringsvariabler. Estimeringsmetoden er sannsynlighetsmaksimeringsmetoden. Modellen kan formuleres med log-oddsen for å være lavlønt som avhengig variabel. Dersom vi lar  $p_i$  symbolisere sannsynligheten for at individ  $i$  er

lavlønt (i datasettet er dette kodet som  $Y_i = 1$ ) er  $(1 - p_i)$  sannsynligheten for ikke å være lavlønt (sannsynligheten for  $Y_i = 0$ ). Log-oddsen er dermed  $\ln(p_i/(1-p_i))$ .

Tabell 8.1. Logistisk regresjonsanalyse. Privat sektor. 2008 og 2018. SSB lønnsstatistikk. Avhengig variabel er log-odds for å være lavlønt  $\ln(p/1-p)$ . N angir størrelsen på utvalget og Pseudo  $R^2$  er et mål på føyning. Estimerte standardfeil står i parentes under koeffisientene. Grad av statistisk signifikans er markert med en \*/\*\*/\*\*

	2008	2018
Tariffavtale (Nei = 0, Ja = 1)	-0,264*** (-36,17)	-0,583*** (-125,99)
Kjønn (Kvinne = 0, Mann = 1)	-0,755*** (-97,54)	-0,654*** (-133,07)
Alder	-0,268*** (-135,84)	-0,243*** (-192,00)
Alder^2	0,00272*** (114,11)	0,00246*** (162,44)
<b>Utdanning (ref: grunnskole)</b>		
Videregående skole	-0,599*** (-73,56)	-0,669*** (-125,87)
Høyere utdanning	-0,859*** (-76,36)	-0,844*** (-132,10)
<b>(Yrke (ref: ledere (styrk1)</b>		
Akademiske yrker (dummy styrk2)	-1,162*** (-36,81)	-0,644*** (-55,10)
Høyskoleyrker (dummy styrk3)	-0,0783*** (-4,07)	0,110*** (11,17)
Kontoryrker (dummy styrk4)	1,437*** (79,22)	0,915*** (88,16)
Salgs- og serviceyrker (dummy styrk5)	2,253*** (126,44)	1,917*** (203,41)
Bønder, fiskere mv. (dummy styrk6)	1,157*** (18,33)	1,523*** (86,25)
Håndverkere (dummy styrk7)	0,625*** (31,26)	0,823*** (82,67)
Prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere (dummy styrk8)	1,504*** (78,70)	1,297*** (123,32)
Renholder, hjelpearbeidere mv. (dummy styrk9)	2,500*** (120,52)	1,999*** (175,12)
Utenlandskfødt (annen landbakgrunn enn norsk)	0,950*** (91,08)	0,851*** (159,54)
Arbeidstid	-0,0260*** (-65,89)	-0,0258*** (-107,24)
Bedriftsstørrelse (antall ansatte)	-0,000676*** (-51,27)	-0,000897*** (-75,78)
Konstant	5,394*** (122,89)	5,594*** (206,39)
N	779869	1567922
Pseudo $R^2$	0,352	0,312

t-verdi i parentes

\*  $p < 0,05$ , \*\*  $p < 0,01$ , \*\*\*  $p < 0,001$

Som nevnt avhenger sannsynligheten for å være lavlønt ikke-lineært av forklaringsvariablene, noe som har betydning for tolkningen av de estimerte koeffisientene i tabell 8.1. Dersom vi ser på koeffisienten til variabelen «Arbeidstid» er den statistisk signifikant i begge utvalgene, og med praktisk talt samme estimat (-0,026). Dersom vi, rent hypotetisk, ser på en lønnstaker som har slike kjennetegn at sannsynligheten for å være lavlønt er 0,1, innebærer én times lengre arbeidstid at sannsynligheten blir estimert til å synke til 0,0976, som ikke er særlig numerisk signifikant. Men mange individer vil ha mye høyere sannsynlighet for å være lavlønt, kanskje så høy som 0,5. Med dette utgangspunktet innebærer vårt tankeeksperiment at sannsynligheten går ned til 0,488 som følge av bare én times lengre arbeidstid.

Lønnstakernes alder har en tilvarende ikke-lineær effekt, som i tillegg påvirkes av at modellene inneholder en kvadrert aldersvariabel, i tråd med det som er vanlig i slike studier. Dersom sannsynligheten i utgangspunktet er 0,1 og individet har alder 25 år, er den estimerte reduksjonen 0,01. Hvis den initiale sannsynligheten er 0,5, er reduksjonen en god del mer signifikant: 0,05. For eldre lønnstakere gir det mindre utslag på sannsynlighetene å bli ett år eldre. For en 50-åring er de estimerte reduksjonene henholdsvis 0,005 (hvis initialsannsynligheten er 0,1) og 0,0125 (hvis initialsannsynligheten er 0,05).

De estimerte koeffisientene for bedriftsstørrelse er små i tallverdi. Imidlertid vil de potensielle endringene (i antall ansatte) også være større enn for alder og arbeidstid. Med initial sannsynlighet 0,5 indikerer for eksempel en økning på 100 ansatte en reduksjon i sannsynligheten for å være lavlønt på 0,017 i (gjennomsnitt av de to estimatene). Vi minner imidlertid om at resultatene for variabelen bør tolkes med forsiktighet. Den er først og fremst tatt med for å robustifisere de øvrige resultatene for bruddet i datainnsamlingsmetoden.

De fleste forklaringsvariablene i modellen er kategoriske forklaringsvariabler. For å belyse effekten av endringer i slike variabler må sannsynligheten for å være lavlønt beregnes for hver verdi av variablene. Dernest kan vi se på differansen mellom hver av disse sannsynlighetene og den sannsynligheten som er tilordnet variabelens referanseverdi.

Et spørsmål som det er av stor interesse å besvare er om eksistensen av en tariffavtale i bedriften bidrar til å redusere sannsynligheten for å være lavlønt. I tabell 8.1 dreier dette spørsmålet seg om variabelen «Tariffavtale», som er en kategorisk variabel som har 0 (ingen avtale) som referanseverdi. Tabell 8.1 viser at det å ha en tariffavtale på arbeidsplassen reduserer oddsen for å være lavlønt. For å illustrere betydningen av tariffavtale, kan vi regne ut sannsynligheten for å være lavlønt i henholdsvis tilfellet med tariffavtale, og i tilfellet uten tariffavtale i 2018.

Dersom vi legger til grunn at alle de andre forklaringsvariablene i modellen har sine gjennomsnittlige verdier både med og uten tariffavtale, er estimert sannsynlighet for å være lavlønt 0,382 uten tariffavtale, mens den estimerte sannsynligheten hvis virksomheten har tariffavtale er 0,298. Forskjellen er dermed -0,084, som må kunne sies å være betydelig. Nærmere analyse viser dessuten at effekten av tariffavtale er statistisk signifikant.<sup>5</sup> Den estimerte effekten av tariffavtale styrker seg fra 2008 til 2018, noe som trolig delvis skyldes overgangen til fulltelling fra 2015. Sammenlignet med 2008 kommer det til et relativt større antall små virksomheter med

---

<sup>5</sup> Signifikansnivået kan settes vilkårlig lavt uten å endre konklusjonen om forkasting av hypotesen om at det ikke er en effekt av tariffavtale.

flere lavlønte i utvalget, noe som trolig har betydning for estimeringen av tariffavtale-koeffisienten. Likevel kan vi ikke utelukke at betydningen av tariffavtale har blitt større fra 2008 til 2018.

Logaritmen til oddsen for å være lavlønt i privat sektor reduseres også både i 2008 og 2018 dersom individet er mann (sammenlignet med å være kvinne), og med økt nivå på utdanning. For å si noe om hvor stor betydningen av for eksempel kjønn er for sannsynligheten for å være lavlønt, kan vi ta utgangspunkt i kjønn-koeffisienten i 2018. Den er estimert til  $-0,654$ , noe som betyr at den predikerte forskjellen i log-odds mellom kvinner og menn, for gjennomsnittlige verdier på de andre variablene, er  $0,654$ . Omregnet til mer tolkbare sannsynligheter, innebærer estimatet at det å være mann er assosiert med en 9,7 prosent lavere sannsynlighet for å være lavlønt enn det å være kvinne.

Både i 2008 og 2018 er det oddsen høyere for å tjene under 85 prosent av gjennomsnittlig industriarbeiderlønn (relativt til referanse-kategorien ledere) dersom individet har et yrke i kategoriene kontoryrker, salgs- og serviceyrker, bønder, fiskere mv., håndverkere, prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere eller renholder, hjelpearbeidere mv. På motsatt side reduseres oddsen for å være lavlønt relativt til ledere i akademiske yrker og høyskoleyrker. Som påpekt i Jordfald og Nymoen (2016) kan dette noe kontraintuitive resultatet, skyldes at det er mange ledere i små virksomheter som ikke har så høye lønninger. Koeffisienten på høyskoleyrker skifter forøvrig fortegn i 2018, noe som betyr at oddsen for å være lavlønt relativt til lederyrker går fra å reduseres i 2008 til å øke i 2018. Dette er den eneste forklaringsfaktoren som skifter fortegn fra den ene utvalget til det andre. En mulig forklaring kan være at øvrige kjennetegn ved de som har høyskoleutdanning har endret seg forholdsvis mye i løpet av de ti årene som skiller de to utvalgene. Som tidligere nevnt (kapittel 3.2) har kontoryrker blitt omklassifisert til høyskoleyrker i løpet av perioden, noe som trolig også innvirker på koeffisienten.

Det å ikke ha norsk landbakgrunn øker tilbøyeligheten for å være lavlønt. Evaluert for gjennomsnittlige verdier på de resterende variablene i utvalget, er sannsynligheten for å være lavlønt 16 prosent større for arbeidstakere med utenlandsk landbakgrunn enn for norskfødte. Den økte sannsynligheten for å være lavlønt er noe redusert fra 2008 til 2018.

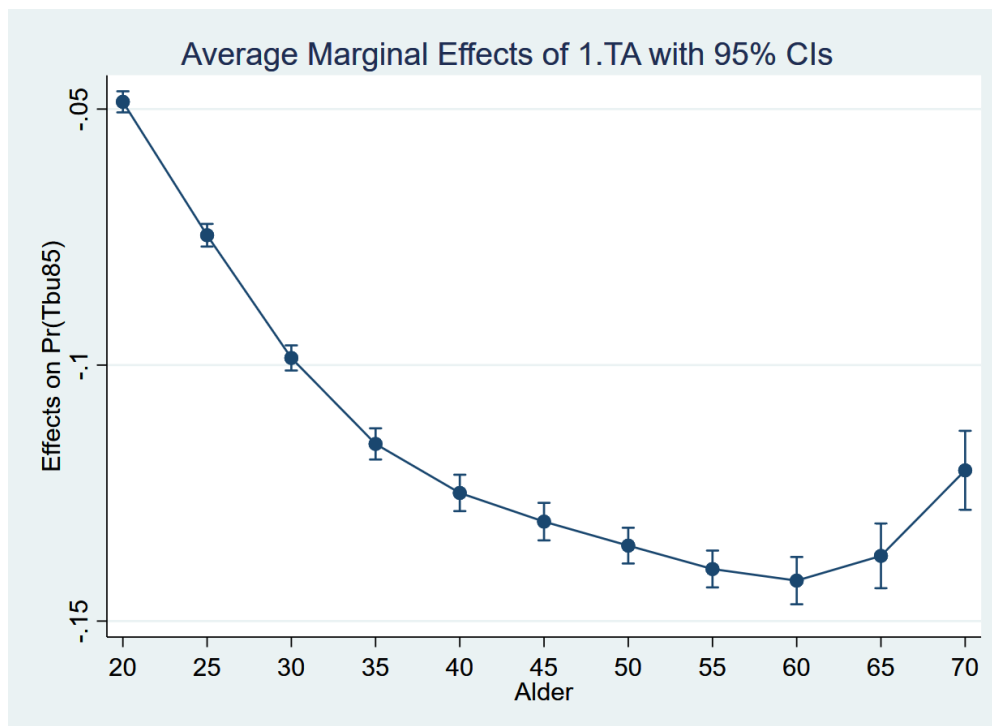
Jordfald og Nymoen (2016) foretok en kartlegging av de ti prosent lavest lønte i privat sektor i perioden 2000–2012. De undersøkte også hvilke faktorer som hadde betydning for oddsen for å tilhøre den nederste persentilen i lønnsfordelingen. Selv om populasjonen er noe større her enn i analysen fra 2016, må resultatene kunne sies å være sammenlignbare. Det viser seg at bildet som tegnes i de to undersøkelsene har flere likhetstrekk. Alder, utdanningsnivå, norsk landbakgrunn, samt det å arbeide i akademiske yrker og høyskoleyrker reduserer sannsynligheten for å være P10er (tilhøre den lavest lønte persentilen). Det å være kvinne, arbeide deltid, være utenlandsfødt, eller å arbeide i en av de resterende yrkeskategoriene, øker sannsynligheten for å være lavlønt. I analyser av delutvalg, fant Jordfald og Nymoen også at tariffavtale i virksomheten har en signifikant negativ effekt på sannsynligheten for å tilhøre P10.

## 8.2 Er effektene avhengig av om virksomheten har tariffavtale?

Resultatene så langt gir et overordnet bilde av hvilke faktorer som øker risikoen for å være lavlønt. Men er effektene av noen av de øvrige faktorene avhengige av om virksomheten har tariffavtale? For eksempel: hvordan ser alderseffekten ut i virksomheter med og uten avtale?

Spørsmålet kan besvares ved å inkludere et interaksjonsledd mellom tariffavtale-indikatoren og aldersvariabelen i modellen. Vi kan dernest regne ut forskjellen i sannsynlighet for å være lavlønt i tariffbundne og ubundne virksomheter for ulike aldre (her i femårsintervaller fra 20 til 70 år). Denne forskjellen omtaler vi som 'effekten' av tariffavtale på sannsynligheten for å være lavlønt over aldersfordelingen. Effekten er illustrert som en graf i figur 8.2:

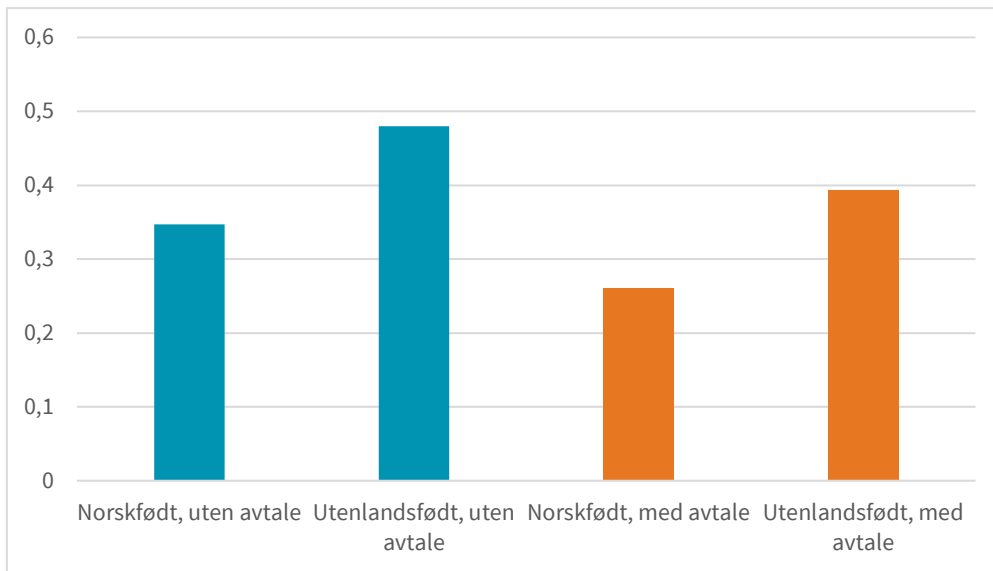
Figur 8.2 Effekt av tariffavtale på sannsynligheten for å være lavlønt i 2018 for ulike aldre. N = 1 567 922.



Det vi kan lese ut av figur 8.2 er at det er størst forskjell i lavlønnrisiko mellom bundne og ubundne virksomheter for unge mennesker. Tariffavtalen har altså mest å si tidlig i individenes yrkeskarrierer.

Tilsvarende kan vi gjøre med variabelen «Utenlandskfødt». Spørsmålet er om det er forskjell på å være utenlandskfødt i virksomheter med og uten tariffavtale, for like verdier på de andre uavhengige variablene. På samme måte som for alder, inkluderes et interaksjonsledd mellom tariffavtale og indikatoren for å være utenlandskfødt i modellen, for så å regne ut sannsynlighetene for å være lavlønt i tilfellene utenlandskfødt eller norskfødt, med og uten tariffavtale.

Figur 8.3 Sannsynlighet for å være lavlønt i 2018 for ulike status på landbakgrunn og tariffavtale. N = 1 567 922.



Figur 8.3 viser at uavhengig av landbakgrunn, er sannsynligheten for å være lavlønt lavere i virksomheter med tariffavtale. Det er likevel slik at forskjellen mellom norskfødte og utenlandsfødte i sannsynligheten for å være lavlønt, er mindre i virksomheter med tariffavtale. Også denne forskjellen viser seg å være statistisk signifikant.

# Vedlegg Lønn i allmenngjorte bransjer

---

I vedlegget analyserer vi lønnsmessig fordeling innenfor allmenngjorte tariffområder. Dette inngår som en del av prosjektet «Lønn og lønnsforskjeller –etter finanskrisa 2008», som Fafo utfører på oppdrag av LO. Her prøver vi å finne ut hvor mange arbeidsforhold som hadde lønn under allmenngjorte satser, og hvor mange det var som lå på eller rett over allmenngjort sats. Det er gjort innenfor: overnatting, servering og cateringvirksomheter, byggeplasser i Norge, elektrofagene, skips- og verftsindustrien, persontransport med turbil, gods på vei, jordbruk og gartnerier, fiskeindustribedrifter og i renholdbransjen.

For å ligge på eller rett over allmenngjort sats, er det satt en felles grense på 15 prosent. Dersom allmenngjort sats var 160 kroner i timen, betyr det at de som tjente fra 160 til 184 kroner i timen lå på eller rett over (minstesats + opptil 15 prosent). Tjente man 159 kroner var man under allmenngjort sats, og tjente man 185 kroner eller mer lå man betydelig over allmenngjort sats (minstesats+16 prosent eller mer). Denne tredelingen er gjennomført konsekvent i samtlige allmenngjorte bransjer, men ut fra de satsene som tariffnemda har fastsatt.

## Kort om statistikken

Det er SSB sin lønnstatistikk som ble samlet inn i september 2018 som ligger til grunn for analysene. Det er følgende forutsetninger i våre analyser.

- Lønnsbegrepet som er brukt er *avtalt lønn*. Avtalt månedslønn er utbetalt lønn ved tellingstidspunktet, dvs. fast grunnlønn. Kvalifikasjonstillegg, kompetansetillegg og andre faste personlige tillegg er med. Uregelmessige tillegg, bonus eller overtid er ikke med i fastlønnsbegrepet.
- Noen arbeidstakere jobber på timelønnsbasis, mens andre får fast månedslønn. SSB opererer bare med månedslønn i sin lønnsstatistikk. Overenskomstene (LO) opererer oftest med timelønnsatser, og det samme gjøres i de allmenngjorte områdene. For å komme fram til timelønn legges det i analysene til grunn en heltidsekvivalent på 162,5 timer per måned. (37,5 timer\*4,33 uker). Dette tilsvarer 1950 timer for et fullt årsverk, og er det samme som SSB bruker i sine analyser på lønnsstatistikken.
- Arbeidstid som er lagt til grunn er avtalt arbeidstid per uke. Denne skal rapporteres månedlig inn av arbeidsgiver gjennom A-ordningen. Ettersom mange arbeidsgivere ikke gjør dette, har SSB benyttet ulike teknikker for å beregne avtalt arbeidstid per uke der de finner store avvik. Det er SSBs kvalitetssikrede avtalte arbeidstid som er lagt til grunn.
- Det er bare arbeidstakere i aldersintervallet 20–60 år som er tatt med. De yngste er utelatt, fordi innslaget av lærlinger kan påvirke analysene. At de over 60 år er tatt ut skyldes variasjoner i lønn blant de eldste. En forklaring her kan være innrapportering av lønn knyttet til uttak av pensjon og AFP. 85 prosent av de over 60 år i de



- allmenngjorte bransjene var norskfødte. Et tyvetalls arbeidstakere var registrert med mer enn 50 timer avtalt arbeidstid i løpet av en uke. Disse er også utelatt.
- For å få best mulig avgrensninger til tariffområdene og de yrkene allmenngjøringen omfatter, er det brukt Standard for næringsklassifisering (SN07) for næringsmessige avgrensninger og Standard for yrkesklassifisering (STYRK98) for å identifisere og avgrense yrker.
  - Lønnsstatistikken er samlet inn i september. Det er den allmenngjorte satsen som var gjeldene 1. oktober i telleåret som legges til grunn for sammenlikning. Ligger allmenngjøringsvedtaket nært opp til september i tid, brukes den gamle satsen. Dette fordi virksomhetene skal ha tid til å bli kjent med vedtaket og kunne justere sine satser. For 2018-tallene var det for de fleste bransjene Tariffnemdas beslutninger i 2017 som ligger til grunn for lønnsatsene som brukes. Unntaket er hotell og restaurant som ble allmenngjort fra og med 01.01 2018.
  - For de allmenngjorte områdene er lønnsfordelingene gjort etter lønnstakerens fødeland, og bosetningsstatus. Det finnes en del arbeidstakere som ikke har fått registrert fødeland. Det betyr som oftest at de er nyankomne og har blitt utstyrt med et D-nummer. Et D-nummer er et midlertidig identitetsnummer som kan tildeles utenlandske personer som i utgangspunktet skal oppholde seg i Norge mindre enn seks måneder. Tilsvarende er det på lønnsdataene koblet på om man er registrert som bosatt eller ei. At man har D-nummer som fødeland og at man ikke er registrert som bosatt, fungerer derfor som proxy for at man nylig har kommet til landet og er fersk i det norske arbeidsmarkedet. Det å ha kjennetegn som D-nummer og ikke-bosatt er ikke gjensidig utelukkende, de fleste - men ikke nødvendigvis alle, av de ikke-bosatte er også registrert med D-nummer som fødeland.
  - I framstillingene er det tre kategorier av fødeland som brukes (i tillegg til D-nummer). Norge, EU-Øst og Utenfor EØS. Gjennomgående har arbeidstakere fra våre nordiske naboland og de opprinnelige EU-landene (EU18) et lønnsnivå mer eller mindre tilsvarende det norskfødte har. Innslaget av lønnstakere fra disse landene er heller ikke stort i de allmenngjorte bransjene. EU-Øst gjenspeiler EU-utvidelsen i 2004, og er i denne sammenheng som oftest arbeidstakere som er født i Polen eller i ett av de baltiske landene. «Utenfor EØS» gjelder alle som er født utenfor EUs grenser, uavhengig om det er et asiatisk, europeisk, amerikansk eller afrikansk land. Flesteparten av «Utenfor EØS» i de allmenngjorte bransjene er født i Asia.

### **Lønnsstatistikken omfatter ikke**

Lønnstatistikken dekker lønnstakere i virksomheter i Norge, som også betyr at den ikke omfatter:

- Selvstendig næringsdrivende
- Utsendte arbeidstakere fra virksomheter i andre land, som jobber på oppdrag i Norge. For eksempel fanger ikke statistikkgrunnlaget opp turbuss- eller godssjåfører som er ansatt i et utenlandsk transportfirma som utfører transportoppdrag i Norge.

Videre er det ett annet forhold som også må nevnes:

- Innleide arbeidstakere fra bemanningsbyråer som jobber i en virksomhet som er omfattet av allmenngjøringsvedtaket, er ikke med i analysene. Vi har ikke data som viser hvor ansatte i bemanningsforetak er leid ut. Det vil si at for eksempel innleide til byggenæringen ikke er med i tallmaterialet.

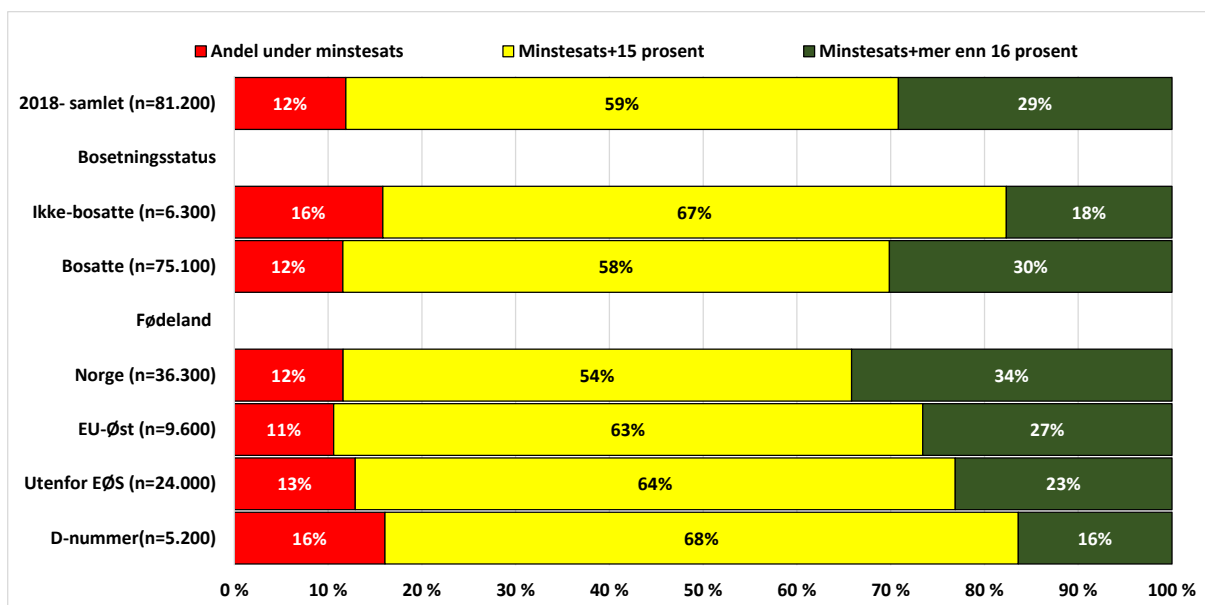
## 1. Overnatting, servering og cateringvirksomheter

Fra 01.01 2018 ble de laveste lønnsatsene i Riksavtalen (NHO Reiseliv og LO/Fellesforbundet) allmenngjort. Fra denne datoen var det ikke lov å lønne arbeidstakere over 20 år med en lavere timelønnsats enn 157,18. I figur 1.1 er lønnsstatistikken for 2018 sortert etter de allmenngjorte lønnsatsene.

- Arbeidstakere som er kategorisert i «Andel under minstesats» hadde en timelønn på 156 kroner eller lavere.
- Arbeidstakere som hadde en timelønn fra 157 til 181 kroner er kategorisert i «Minstesats+15 prosent».
- Arbeidstakere som hadde en timelønn på 182 kroner eller mer, er kategorisert i «Minstesats + mer enn 16 prosent».

Etter Standard for yrkesklassifisering (Styrk98) er yrkesfelt 1–3 (lederyrker, akademiske yrker og høyskoleyrker) samt yrkesfelt 6–8 (yrker i primærnæringene, håndverksyrker og operatør/sjåføryrker) utelatt i figur 1.1.

Figur 1.1 Avtalt lønn per time i hotell og restaurant. Antall lønnsforhold innenfor yrkesfeltene: kundeservice, service og ufaglærte yrker (Styrk98 = 4,5 og 9). Nace 55 og Nace 56. 20–60 år. Etter bosettingsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



- 12 prosent hadde en timelønn som lå under laveste allmenngjorte sats (rødt), 59 prosent lå på eller rett over denne (gult), mens 29 prosent hadde en timelønn på 182 kroner eller mer (grønt).
- Høyest andel under allmenngjort sats var blant de ikke-bosatte og de med D-nummer (16 prosent på begge gruppene).
- Høyest andel som lå på allmenngjort sats eller rett over det (timelønn 157–181 kroner) var også blant de ikke-bosatte og de med D-nummer (67–68 prosent).

I Fafo-rapport 2020:26 (Ødegård, Andersen, Jordfald, Nergaard & Trygstad 2020) har vi sett på utviklingen fra 2016 til 2018. Noen av mest sentrale funnene her var:

- I hotell og restaurant lå 25 prosent av lønnsforholdene i 2016 under minstesatsen i Riksavtalen.

- I 2018 lå 11 prosent av samtlige lønnsforhold under allmenngjort sats.

Andelen som lå under laveste sats i overenskomsten ble redusert:

- Med 23 prosentpoeng blant lønnsforhold med arbeidstakere med D-Nummer – og ikke-bosatte.
- Med 19 prosentpoeng blant lønnsforhold med arbeidstakere født utenfor EØS.
- Med 16 prosentpoeng blant lønnsforhold med arbeidstakere født i EU-Øst.
- Med 14 prosentpoeng blant lønnsforhold med arbeidstakere født i Norge.

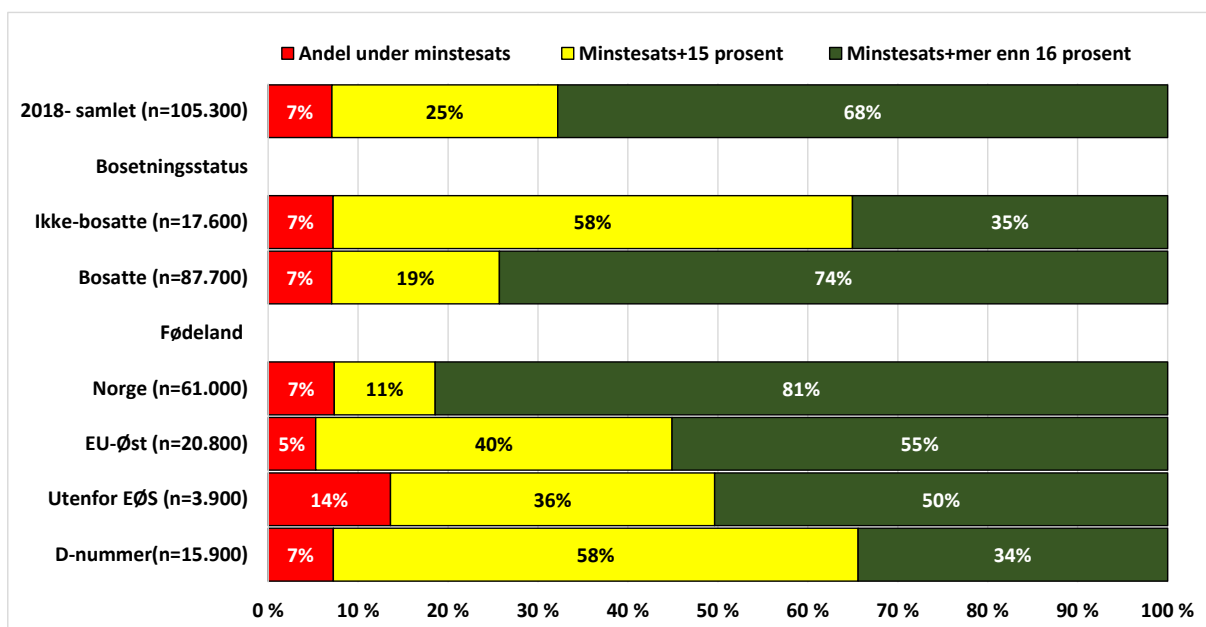
## 2. Byggeplasser i Norge

Ufaglærte uten bransjeerfaring skulle ifølge Tariffnemdas vedtak av 1. juni 2017, ikke ha en timelønn under 177,80 kroner. Det er denne satsen som er brukt i figur 2.1.

- Arbeidstakere som er kategorisert i «Andel under minstesats» hadde en timelønn på 177 kroner eller lavere.
- Arbeidstakere som hadde en timelønn fra 178 til 204 kroner er kategorisert i «Minstesats+15 prosent».
- Arbeidstakere som hadde en timelønn på 205 kroner eller mer, er kategorisert i «Minstesats + mer enn 16 prosent».

Etter Standard for yrkesklassifisering (Styrk98) er yrkesfelt 1–5 (lederyrker, akademiske yrker og høyskoleyrker, kontoryrker og serviceyrker) utelatt i figur 2.1.

Figur 2.1 Avtalt lønn per time. Antall lønnsforhold i manuelle yrker (Styrk98 = 6–9). Nace 41 og Nace 43, unntatt 43.21 (elektro). 20–60 år. Etter bosettingsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



- 7 prosent hadde en timelønn som lå under laveste allmenngjorte sats (rødt), 25 prosent lå på minstesats eller rett over denne (gult), mens 68 prosent hadde en timelønn på 205 kroner eller mer (grønt).
- Ikke-bosatte har i større grad enn bosatte, mange som ligger på eller rett over allmenngjort sats.

- De som er født utenfor EØS-området hadde høyest andel som lå under minstelønn (14 prosent).
- Fire av fem norskfødte hadde en timelønn på 205 kroner eller mer, mens hver tredje med D-nummer hadde et tilsvarende lønnsnivå.
- D-nummer hadde høyest andel som lå på eller rett over minstesats, deretter var andelen høyest for EU-Øst og de som var født utenfor EØS.

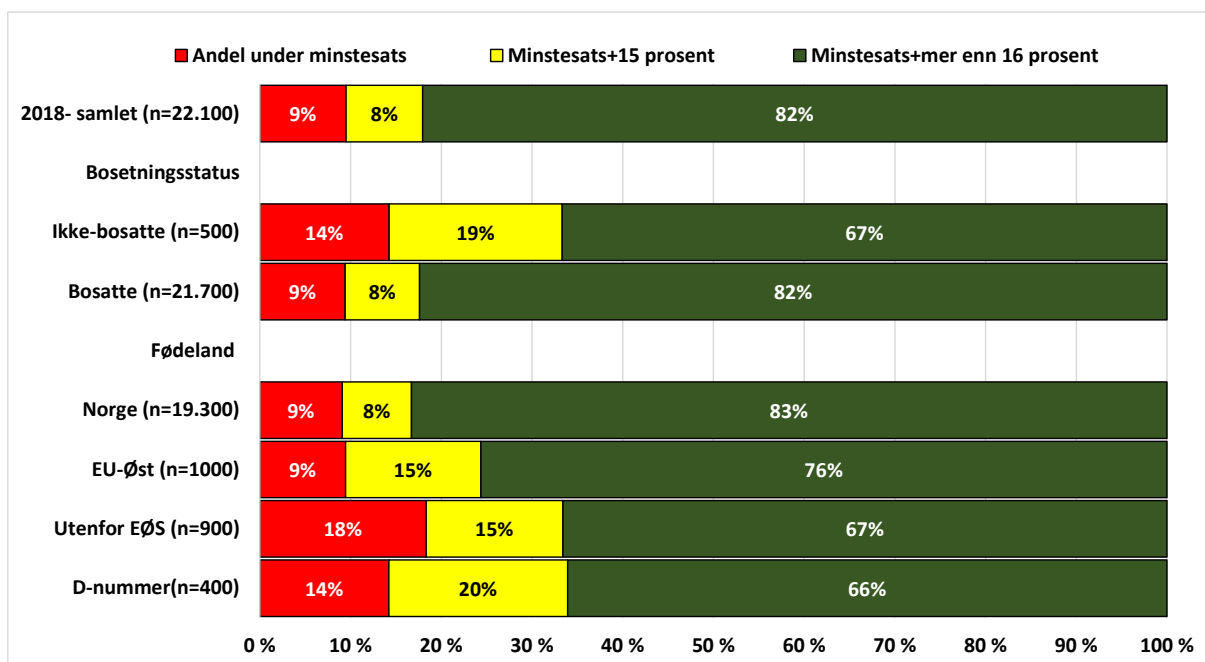
### 3. Elektrofagene

Ufaglærte skulle ifølge Tariffnemdas vedtak av 1. juni 2017, ikke ha en timelønn under 183,06 kroner. Det er denne satsen som er brukt i figur 3.1.

- Arbeidstakere som er kategorisert i «Andel under minstesats» hadde en timelønn på 182 kroner eller lavere.
- Arbeidstakere som hadde en timelønn fra 183 til 210 kroner er kategorisert i «Minstesats+15 prosent».
- Arbeidstakere som hadde en timelønn på 211 kroner eller mer, er kategorisert i «Minstesats + mer enn 16 prosent».

Etter Standard for yrkesklassifisering (Styrk98) er yrkesfelt 1–5 (lederyrker, akademiske yrker og høyskoleyrker, kontoryrker og serviceyrker) utelatt i figur 3.1.

Figur 3.1 Avtalt lønn per time. Antall lønnsforhold i manuelle yrker (Styrk98 = 6–9). 43.21 (elektro). 20–60 år. Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger



- 9 prosent hadde en timelønn som lå under laveste allmenngjorte sats (rødt), 8 prosent lå på minstesats eller rett over denne (gult), mens 82 prosent hadde en timelønn på 211 kroner eller mer (grønt).
- Ikke-bosatte har høyere andel som ligger under eller rett over minstesatsen enn bosatte.
- De som var født utenfor EØS har høyest andel under minstesats. Deretter følger arbeidstakere med D-nummer.

- Utenlandskfødte har høyere andel som ligger på eller rett over minstesats enn norskfødte.

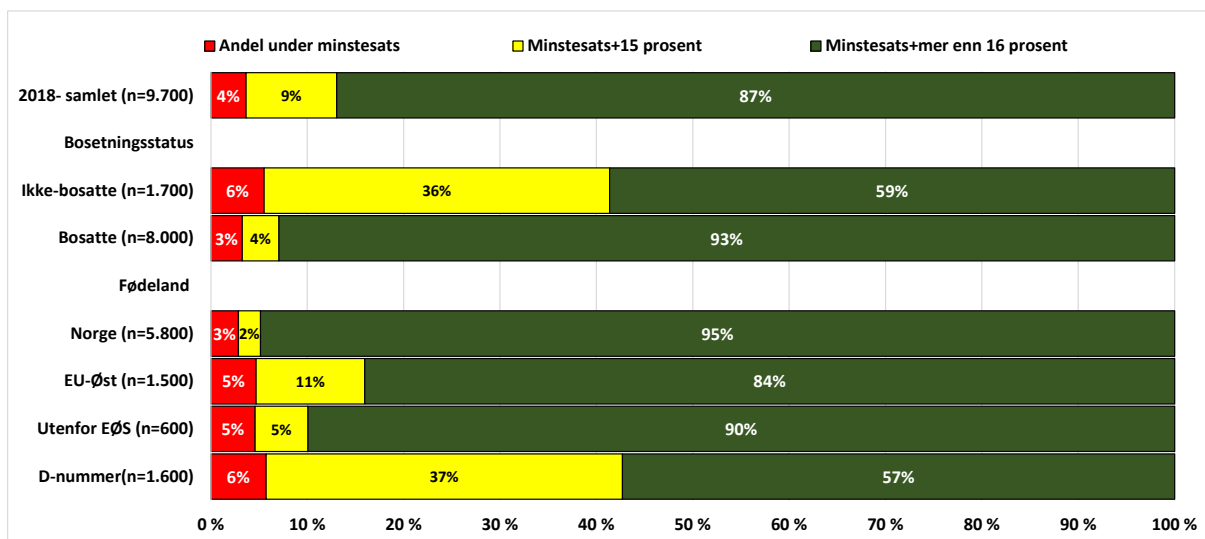
#### 4. Skips- og verftsindustrien

Hjelperearbeidere skulle ifølge Tariffnemndas vedtak av 1. juni 2017, ikke ha en timelønn under kr 154,59 kroner. Det er denne satsen som er brukt i figur 4.1.

- Arbeidstakere som er kategorisert i «Andel under minstesats» hadde en timelønn på 154 kroner eller lavere.
- Arbeidstakere som hadde en timelønn fra 155 til 179 kroner er kategorisert i «Minstesats+15 prosent».
- Arbeidstakere som hadde en timelønn på 180 kroner eller mer, er kategorisert i «Minstesats + mer enn 16 prosent».

Etter Standard for yrkesklassifisering (Styrk98) er yrkesfelt 1–5 (lederyrker, akademiske yrker og høyskoleyrker, kontoryrker og serviceyrker) utelatt i figur 4.1.

Figur 4.1 Avtalt lønn per time. Antall lønnsforhold i manuelle yrker (Styrk98 6–9). Nace 3011 og 3315- Verfts og skipsbygning. 20–60 år. Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



- Fire prosent lå under minstesats (rødt) og 9 prosent lå på eller rett over minstesatsen (gult) mens 87 prosent hadde en timelønn over 180 kroner og lå 16 prosent eller mer over minstesatsen for hjelpearbeidere (grønt).
- Blant de ikke-bosatte lå 36 prosent på eller rett over minstesatsen, mens 4 prosent av de bosatte hadde det samme lønnsnivået.
- Etter fødeland er det først og fremst D-nummer som hadde en stor andel (37 prosent) som lå på eller rett over minstesats. Deretter var andelen høyest blant arbeidstakerne fra EU-Øst (11 prosent).

#### 5. Persontransport med turbil

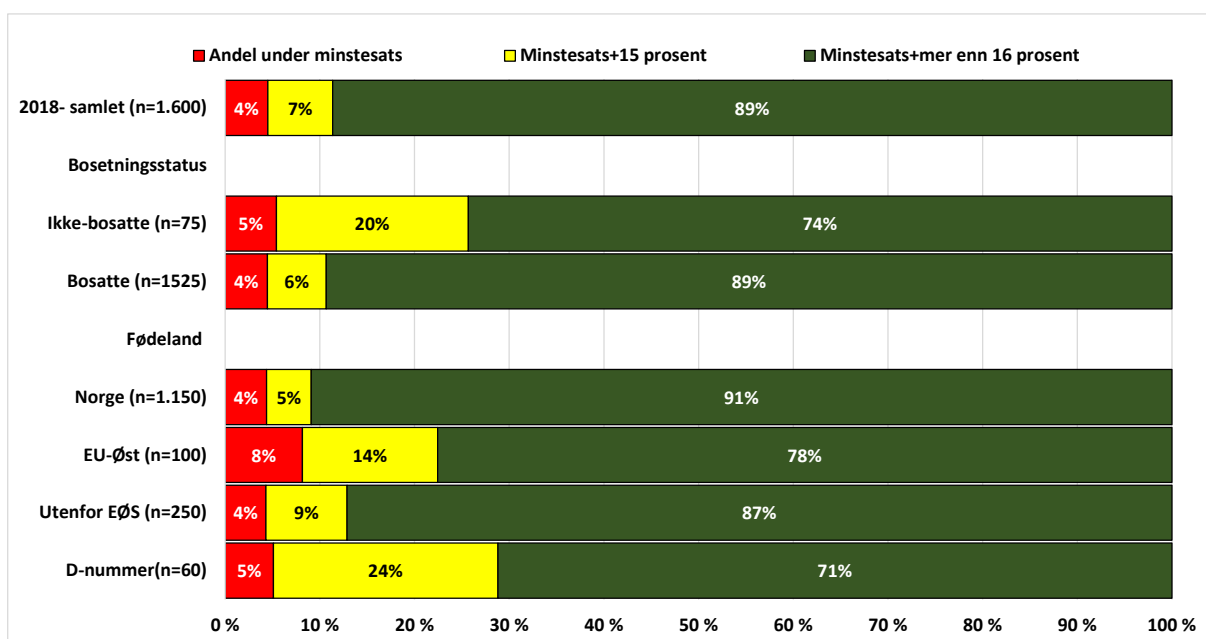
Arbeidstakere skulle ifølge Tariffnemndas vedtak av 1. juni 2017, ikke ha en timelønn under kr 154,57 kroner. Det er denne satsen som er brukt i figur 5.1.

- Arbeidstakere som er kategorisert i «Andel under minstesats» hadde en timelønn på 154 kroner eller lavere.
- Arbeidstakere som hadde en timelønn fra 155 til 178 kroner er kategorisert i «Minstesats+15 prosent».
- Arbeidstakere som hadde en timelønn på 179 kroner eller mer, er kategorisert i «Minstesats + mer enn 16 prosent».

I Turbiltransport (Nace 49.392) var det registrert drøyt 2000 lønnsforhold. Av disse var i overkant av 1600 registrert innenfor yrkesfelt 8, Prosess og maskinoperatører, transportarbeidere mv (sjåføryrker).

- Utenlandske sjåførere som kjører for utenlandske busselskaper fanges ikke opp av lønnsstatistikken som brukes i figur 5.1.

Figur 5.1 Avtalt lønn per time. Antall lønnsforhold for sjåføryrker (STYRK98 = 8). Nace 49.392 Turbiltransport. 20-60 år. Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk, egne beregninger.



- Fire prosent lå under minstesats (rødt) og 7 prosent lå på eller rett over minstesatsen (gult) mens 89 prosent hadde en timelønn på over 179 kroner (grønt). Antall observasjoner er få, slik at variasjoner etter fødeland kan gi store prosentvise utslag.
- Ikke-bosatte hadde høyere andel som lå på eller rett over minstesats enn bosatte.
- Etter fødeland, var det D-nummer og EU-Øst som hadde de høyeste andelen som lå på eller rett over minstesats.

## 6. Godstransport på vei

Arbeidstakere skulle ifølge Tariffnemdas vedtak av 1. juni 2017, ikke ha en timelønn under kr 167,65 kroner i timen. Det er denne satsen som er brukt i figur 6.1.

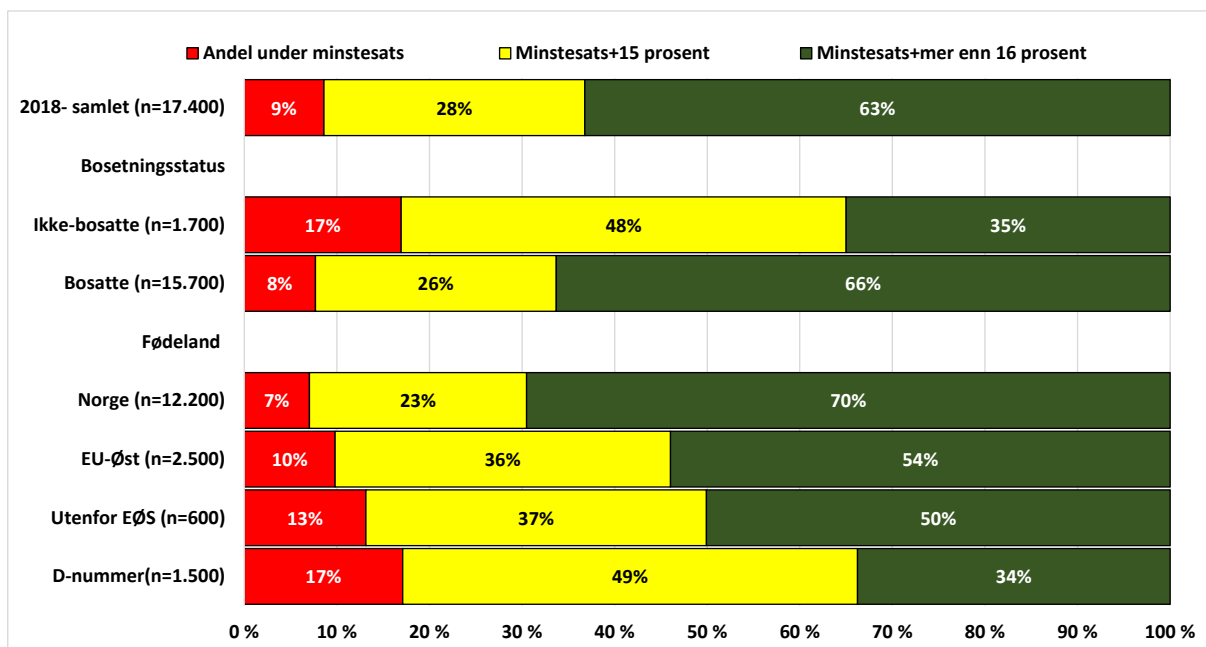
- Arbeidstakere som er kategorisert i «Andel under minstesats» hadde en timelønn på 167 kroner eller lavere.

- Arbeidstakere som hadde en timelønn fra 168 til 193 kroner er kategorisert i «Minstesats+15 prosent».
- Arbeidstakere som hadde en timelønn på 194 kroner eller mer, er kategorisert i «Minstesats + mer enn 16 prosent».

I næring godstransport på vei (Nace 49.410), var det høsten 2018 registrert drøyt 26 700 lønnsforhold. Av disse var i 17 400 registrert innenfor yrkesfelt 8: Prosess og maskinoperatører, transportarbeidere mv (sjåføryrker). Disse er med i figur 6.1.

- Utenlandske sjåfører som kjører for utenlandske transportselskap er ikke med i statistikkgrunnlaget.

Figur 6.1 Avtalt lønn per time. 2018. Antall lønnsforhold for sjåføryrker (STYRK98 = 8). Nace 49.410 Godstransport på vei. 20–60 år. Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk 2018, egne beregninger.



- Ni prosent lå under minstesats (rødt) og 28 prosent lå på eller rett over minstesatsen (gult), mens 63 prosent hadde en timelønn på over 194 kroner (grønt).
- Høyest andel som lå under minstesats var blant de ikke-bosatte og de med D-nummer.
- Omtrent en tredjedel av de ikke-bosatte og de med D-nummer hadde ett lønnsnivå på 194 kroner eller mer, mens 7 av 10 norskfødte hadde dette lønnsnivået.

## 7. Jordbruk og gartnerier

Innenfor jordbruk og gartnerier, grønn sektor, er allmenngjøringsvedtakene gjort etter alder (over eller under 18 år), og etter hvor lenge man skal være ferie- eller innhøstningshjelp. Det er egne satser for de som jobber opp til tre måneder, og for de som jobber fra tre til seks måneder. De som jobber lenger enn seks måneder, skal ha lønn som fast ansatte ufaglærte. Som for de andre tariffområdene ser vi bort fra arbeidstakere under 20 år, og retter søkelyset mot satsene for voksne arbeidstakere. Tariffnemnda fastslo følgende satser, gjeldende fra 1. juni 2017:

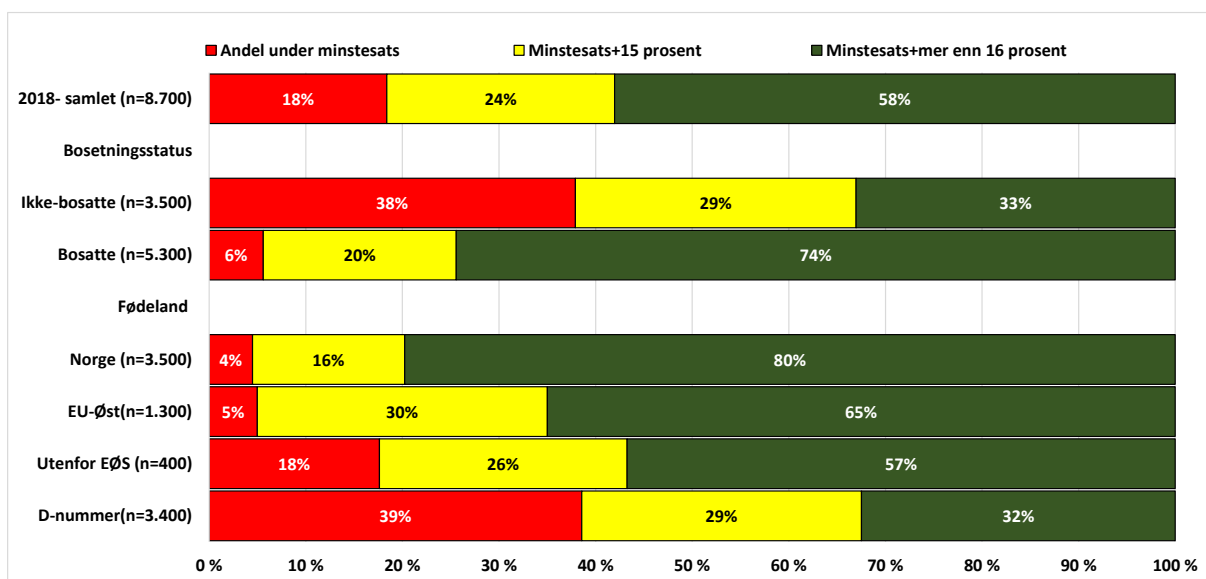
- Over 18 år: ansatt inntil 12 uker:115,15 kroner i timen.

- Over 18 år: ansatt mellom 12–24 uker (3–6 md.) 120,65 i timen.
- Arbeidstakere over 18 år som er ansatt mer enn 6 mnd. skal ha lønn som ufaglært fast ansatt, 135,05 i timen.

Det foreligger tre forskjellige satser avhengig av lengden på arbeidsforholdet. I lønnsstatistikken er det ingen kjennetegn på hvor lenge arbeidsforholdet har vart, bare at man har hatt lønn i observasjonsmåneden. Derfor er det laget tre forskjellige framstillinger for grønn sektor.

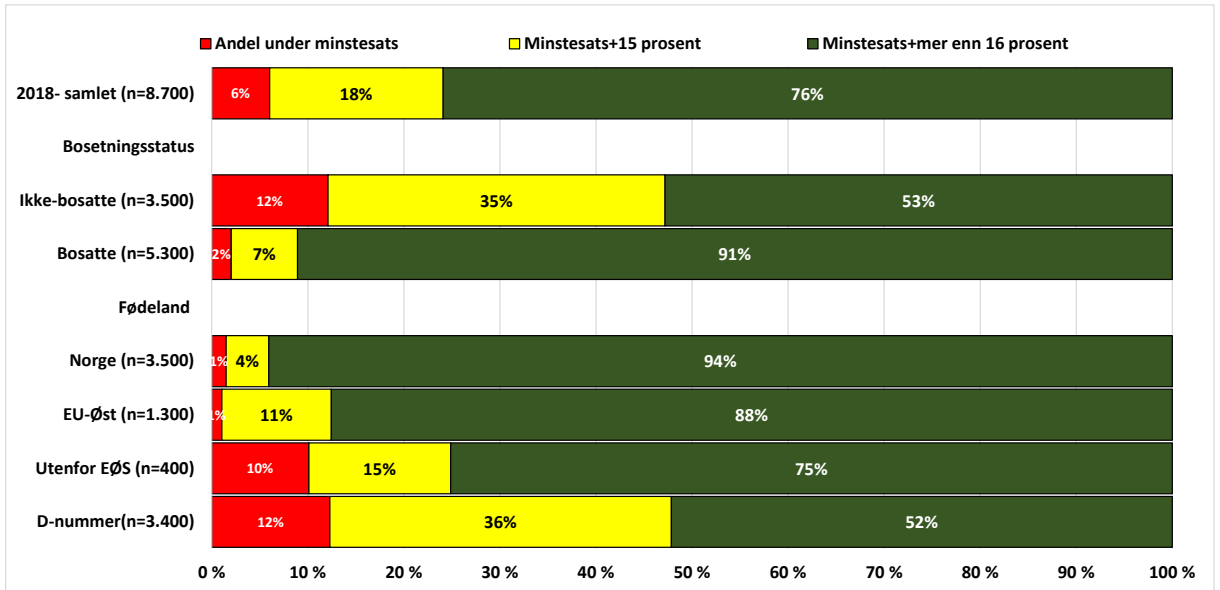
Felles for alle tre framstillingene er avgrensningen på yrkesfeltene 6 (yrker innen jordbruk, skogbruk og fiske) og yrkesfelt 9 (Yrker uten krav til utdanning). Avgrensningen etter standard for næringsgruppering (SN2007) er satt til: Nace 1.1 dyrking av ettårige vekster, Nace 1.2 dyrking av flerårige vekster, Nace 1.3 planteformering og Nace 1.6 tjenester tilknyttet jordbruk m.m. Til sammen utgjør det grønn sektor.

Figur 7.1 Avtalt lønn per time – Antall lønnsforhold i grønn sektor. 20–60 år. Minstesats 135 kroner timen (vært ansatt mer enn 6 mnd.). 2018. manuelle yrker (STYRK98 = 6 og 9). Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk 2018, egne beregninger.

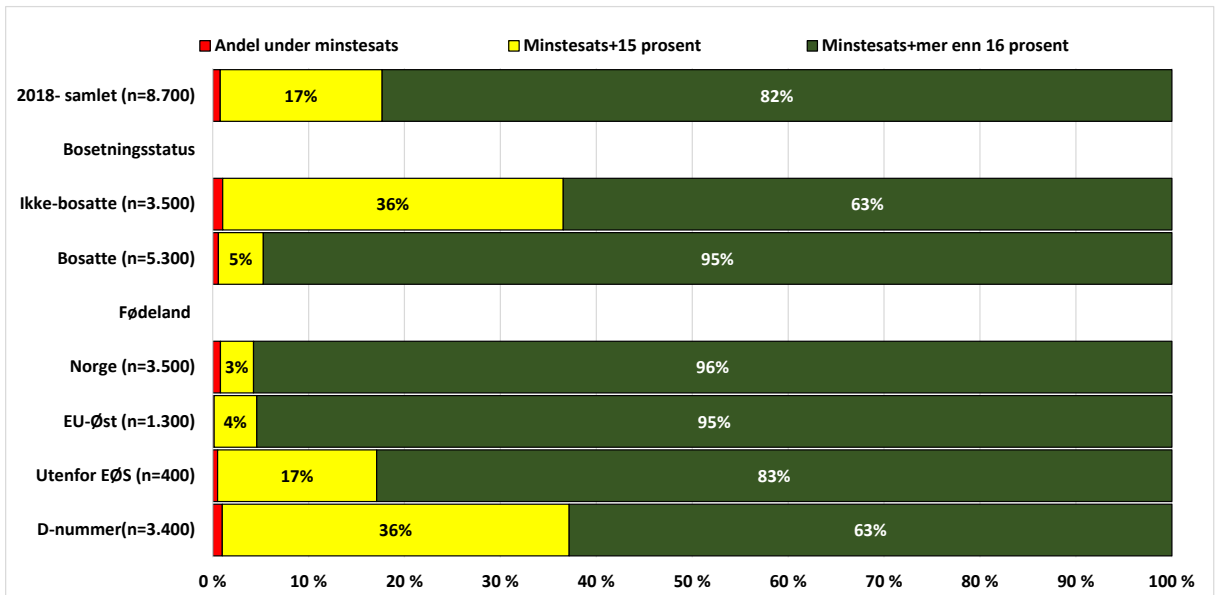




Figur 7.2 Avtalt lønn per time beregnet med minstesats 121 kroner timen (vært ansatt 3 til 6 mnd.). 2018. manuelle yrker (STYRK98 = 6 og 9). grønn sektor. 20-60 år. Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk 2018, egne beregninger



Figur 7.3 Avtalt lønn per time beregnet med minstesats 115 kroner timen (vært ansatt opp til 3 mnd.). 2018. manuelle yrker (STYRK98=6 og 9). Grønn sektor. 20-60 år. Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk 2018, egne beregninger.



Som det framkommer av figurene 7.1, 7.2 og 7.3 varierer andelene etter hvilken minstesats man legger til grunn. Felles for figurene er at høyest innslag av å ligge under eller rett over minstesats, er å finne blant arbeidstakere med D-nummer og blant ikke-bosatte arbeidstakere.

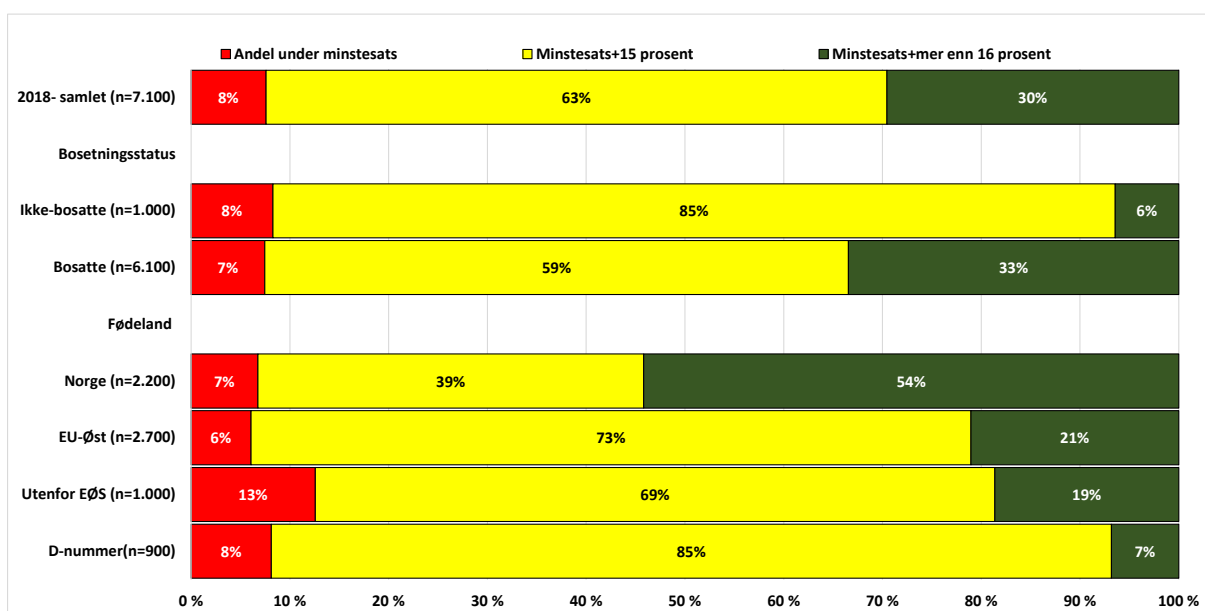
## 8. Fiskeindustribedrifter

Produksjonsarbeidere skulle ifølge Tariffnemndas vedtak av 1. juni 2017, ikke ha en timelønn under 176,70 kroner. Det er denne satsen som er brukt i figur 8.1.

- Arbeidstakere som er kategorisert i «Andel under minstesats» hadde en timelønn på 176 kroner eller lavere.
- Arbeidstakere som hadde en timelønn fra 177 til 203 kroner er kategorisert i «Minstesats+15 prosent».
- Arbeidstakere som hadde en timelønn på 204 kroner eller mer, er kategorisert i «Minstesats + mer enn 16 prosent».

Innenfor Nace 10.2 bearbeiding og konservering av fisk, skalldyr og bløtdyr og Nace 10.411 produksjon av rå fiskeoljer og fett, var det 9700 lønnsforhold, hvorav 6700 var innenfor prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere mv. (industriarbeidere) samt 400 lønnsforhold innenfor ufaglærte yrker (styrk98 = 9).

Figur 8.1 Avtalt lønn per time, 2018. Antall lønnsforhold for industrioperatører og ufaglærte yrker (STYRK98 = 8 og 9). Nace 10.2 og 10.411 Fiskeindustrien, 20–60 år. Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk 2018, egne beregninger.



- Åtte prosent ligger under minstesats (rødt) og 63 prosent ligger på eller rett over minstesatsen (gult) mens 30 prosent hadde en timelønn på over 204 kroner (grønt).
- Høyest andel under minstesats var blant de som var født utenfor EØS.
- 85 prosent av de med D-nummer og blant de ikke-bosatte lå på eller rett over minstesats.
- 54 prosent av de norskfødte hadde en timelønn på 204 kroner eller mer, mot 7 prosent av de med D-nummer.

## 9. Renholdsbransjen

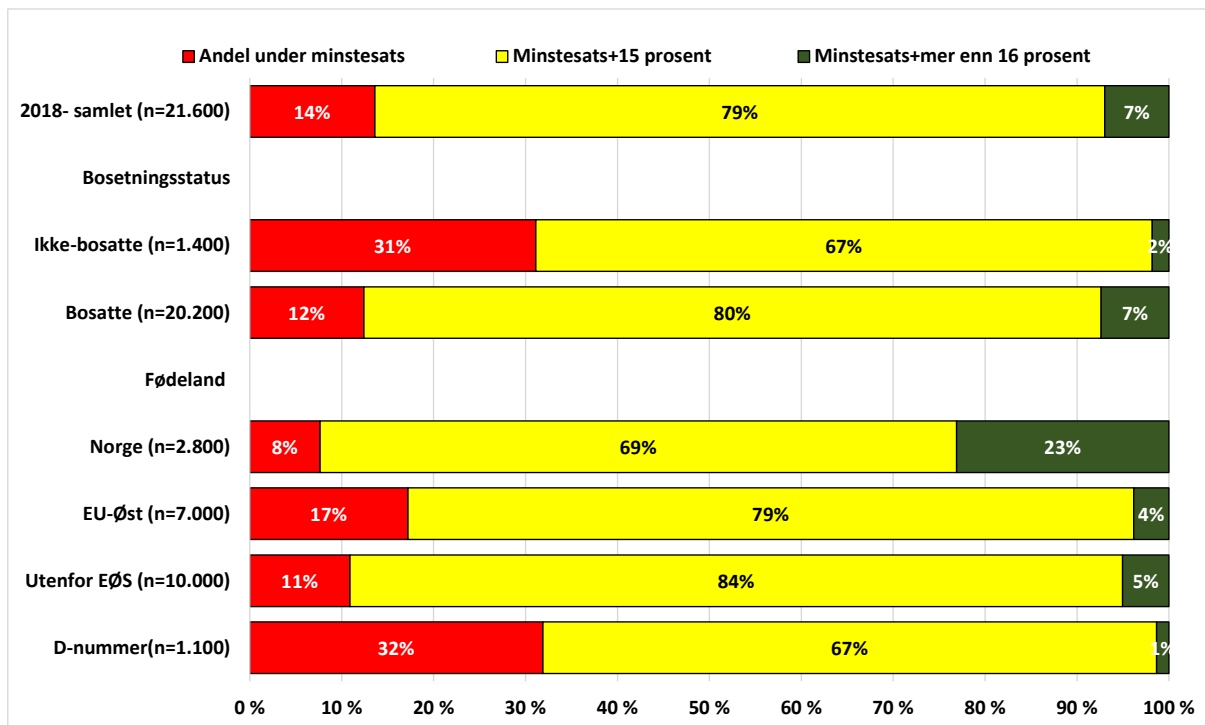
Renholdere skulle ifølge Tariffnemndas vedtak av 1. juni 2017, ikke ha en timelønn under kr 177,63 kroner. Det er denne satsen som er brukt i figur 9.1.

- Arbeidstakere som er kategorisert i «Andel under minstesats» hadde en timelønn på 177 kroner eller lavere.
- Arbeidstakere som hadde en timelønn fra 178 til 205 kroner er kategorisert i «Minstesats+15 prosent».

- Arbeidstakere som hadde en timelønn på 206 kroner eller mer, er kategorisert i «Minstesats + mer enn 16 prosent».

Innenfor Nace 81.210 rengjøring av bygninger var det i 2018, 26 300 lønnsforhold, hvorav yrkesfelt 9- Ufaglærte yrker (renholdere m.m.) omfattet 23 100 av disse.

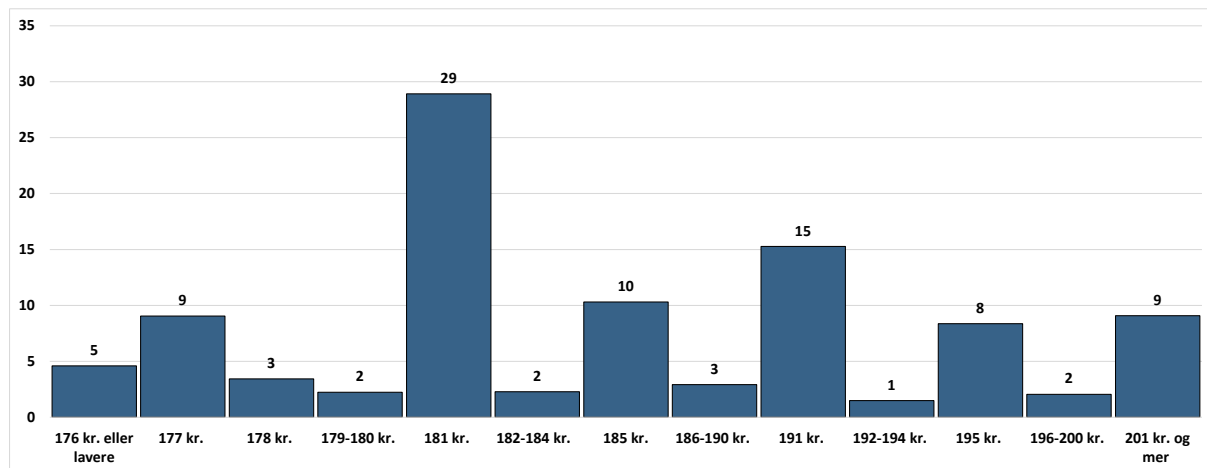
Figur 9.1 Avtalt lønn per time. 2018. Antall lønnsforhold for yrker uten krav til utdanning (STYRK98 = 9). Nace 81.210 Rengjøring av bygninger. 20-60 år. Etter bosetningsstatus og fødeland. SSB lønnsstatistikk 2018, egne beregninger.



- 14 prosent lå under minstesats (rødt) og 79 prosent lå på eller rett over minstesatsen (gult) mens 7 prosent hadde en timelønn på 206 kroner eller mer (grønt).
- Blant de ikke-bosatte og blant de med D-nummer lå over 30 prosent under minstesats.
- Den store majoritet ligger på eller rett over minstesatsen.
- Norskfødte hadde høyest andel med timelønn på over 206 kroner.

Gjennomgående har de allmenngjorte satsene blitt rundet opp eller ned, til nærmeste hele krone. For renholdsbransjen medfører dette at den allmenngjorte satsen på 177,63 kroner rundes opp til 178 kroner. Som det også framkommer av figur 9.1 er lønningene i bransjen sammenpresset, hvor de fleste ligger på eller rett over den allmenngjorte satsen. I gjennomgangen av datamaterialet viser det seg at svært mange har en lønn som ender opp på 177,49 kroner i timen – eller 14 øre under allmenngjort sats (273 kroner på årsbasis). Disse lønnsforholdene ligger under allmenngjort sats, men med en temmelig liten differanse opp mot satsen.

Figur 9.2 Avtalt lønn per time. 2018. Antall lønnsforhold for yrker uten krav til utdanning (STYRK98 = 9). Nace81.210 Rengjøring av bygninger. 20–60 år. Etter timelønnsatts, avrundet til nærmeste hele krone - prosent. SSB lønnsstatistikk 2018, egne beregninger.



5 prosent tjente under 176 kroner timen, 9 prosent tjente 177 kroner timen, mens fem prosent tjente fra 178 til 180 kroner timen. Oppover i lønnsfordelingen ser man at enkelte satser har betydelig høyere andel enn andre kronesatser. For de tariffbundne virksomhetene i bransjen var lønnsattsene i renholdoverenskomsten per september 2018 på:

- 0–2 års ansiennitet kr. 181,43 (avrundet 181)
- 2–4 års ansiennitet kr. 184,80 (avrundet 185)
- 4–10 års ansiennitet kr. 191,53 (avrundet 192)
- Over 10 års ansiennitet kr. 195,38 (avrundet 195)
- Fagbrev 12,50 kr timen

I lønnsstatistikken som er brukt finnes det ikke mulighet å kontrollere for om arbeidstakeren jobber i en tariffbunden virksomhet. Derimot ligger typetallene i figur 9.2 likt med disse satsene (unntak for 4–10 års ansiennitet, men med en avrundingseffekt basert på 3 øre per time). Dersom man legger til grunn at det er de tariffbundne virksomhetene som benytter seg av 181 kroner, 185 kroner, 191 kroner, 195 kroner – betyr dette at innslaget av lønninger over 181 kroner timen er lavt i de ubundne bedriftene. Innenfor timelønnsintervallet 181–200 kroner hadde 87 prosent av lønnsforholdene enten 181, 185, 191 eller 195 kroner timen. Ser man bort fra de som tjente over 200 kroner timen, og ser på de resterende 91 prosentene, betyr det at 69 prosent av lønnsforholdene i de ubundne virksomhetene hadde et lønnsnivå under 181 kroner timen, som var laveste gjeldende sats (0–2 års ansiennitet) i renholdoverenskomsten i september 2018.

## Oppsummering

Vedlegget har tatt for seg lønnsfordelingen innenfor allmenngjorte bransjer og yrker, og hvordan dette fordelte seg høsten 2018. Lønnsstatistikken fra september 2018, er satt i relieff til de gjeldende vedtakende fra Tariffnemda på tidspunktet. Denne statistikken omfatter ikke utsendte arbeidstakere eller innleide arbeidstakere fra bemanningsbyråer. Derimot bygger den på rapportering fra virksomheter i Norge, og lønningene de betaler til sine lønnstakere.

Andelene som lå under minstesats varierer fra fire prosent av lønnsforholdene innenfor skips- og verftsindustrien og persontransport med turbil, til 12 prosent innenfor sist allmenngjorte område; overnatting, servering og cateringvirksomheter. For overnatting, servering og cateringvirksomheter viser det seg at andelen som lå under minstesats i 2016 var på 25 prosent, og det kan se ut til at allmenngjøringen har gitt intendert effekt (Ødegård m.fl. 2020). Andelen som lå under minstesats var høyest innenfor renhold, men det viste seg at mange lå tett opp til satsen. Avrunding fra øre til nærmeste hele krone, kan ha påvirket fordelingen mellom å ligge under eller på allmenngjort sats her.

Et forhold er å ligge under allmenngjort sats, et annet er hvor mange som legger seg på eller rett over den allmenngjorte satsen. Også her var det betydelige variasjoner mellom bransjene. I renholdsbransjen (79 prosent), fiskeindustribedrifter (63 prosent) og overnatting, servering og cateringvirksomheter (59 prosent) lå den store majoritet på eller rett over minstesats. I den andre enden var persontransport med turbil (7 prosent), elektrofagene (8 prosent) og skips- og verftsindustrien (9 prosent) med relativt lite innslag av lønnsforhold, på eller rett over minstesatsen.

Innslaget av utenlandskfødt arbeidskraft varierte mellom de allmenngjorte områdene. I renholdsbransjen var bare 13 prosent av arbeidsforholdene holdt av norskfødte. Godt under halvparten av arbeidsforholdene i overnatting, servering og cateringvirksomheter, jordbruk og gartnerier og i fiskeindustribedrifter ble holdt av arbeidstakere som var født i Norge. Ut fra bosetningsstatus var andelen av ikke-bosatte høyest i jordbruk og gartnerier (40 prosent), i skips- og verftsindustrien (18 prosent) og på byggeplasser i Norge (17 prosent).

Innledningsvis ble det formulert som proxy for at man nylig hadde ankommet Norge og var en fersk arbeidstaker, dersom man hadde kjennetegn D-nummer som fødeland og/eller at man var registrert som ikke-bosatt. Retter man søkelyset mot arbeidstakere som lå under eller rett over allmenngjort sats, ser man at disse to kjennetegnene går igjen. Kontrafaktisk kan man tenke seg alternative utfall, både i form av hva lønnsnivået for disse arbeidstakerne kunne ha vært uten allmenngjøring – og hva lønnsnivået deres kunne blitt dersom man fjerner allmenngjøringen.

# Litteraturliste

---

- Alsos K., Nergaard K. & Svarstad E. (2021) Arbeidsgiverorganisering og tariffavtaler Fafo rapport 2021:07
- Berglund, T. & Esser, I. (2014). *Modell i förändring. Landrapport om Sverige*. NordMod 2030:
- Berglund T., Alasoini T, Dølvik J. E, Rasmussen S., Steen J. R & Varje P. (2020). *Changes in the occupational structure of Nordic employment: Upgrading or polarization? Nordic future of work project 2017–2020: Working paper 2, 2nd edition.*
- Burda M. C (2016). *The German labor market miracle, 2003-2015: An assessment* SFB 649 Discussion Paper, No. 2016-005
- Bårdsen G. & Nymoer R. (2011) *Innføring i økonometri*. Fagbokforlaget
- Dølvik, J. E. & Eldring, L. (2008). *Arbeidsmobilitet fra de nye EU-landene til Norden – utviklingstrekk og konsekvenser*. TemaNord 2008:502. English edition: Mobility of labour from new EU states to the Nordic Region.
- Dølvik, J. E. (2013). *Grunnpilarene i de nordiske modellene: Tilbakeblikk på arbeidslivs- og velferdsregimenes utvikling*. NordMod rapport1. Fafo rapport 2013:13. Oslo: Fafo
- Dølvik, J. E., Fløtten, T., Hippe, J. M. & Jordfald, B. (2014). *Den Nordiske Modellen mot 2030. Et nytt Kapittel?* Fafo-rapport 2014:46.
- Eichhorst W. & Tobsch V. (2013). *Has atypical work become typical in Germany?* IZA Discussion Paper 7609. Bonn: IZA
- Geier P. & Grini K. H. (2018) *Månedslønn og ulikhet gjennom 20 år*. SSB analyse 2018/20
- Dustmann, C., Ludsteck, J., Schönberg, U. (2007) *Revisiting the German Wage Structure*, IZA Discussion Paper No. 2685.
- Jordfald, B. & Nymoer, R. (2016). *Hva skjer nederst i lønnsfordelingen i privat sektor?* Rapport nr 8-2016. Senter for lønnsdannelse. Oslo.
- Jordfald B. & Svarstad E. (2018). *Lønnsfordeling i kommunesektoren* Fafo-notat 2018:11
- Jordfald B. (2018). *Lønnsfordeling i privat sektor Bygg og HORECA* Fafo-notat 2018:19
- Jordfald B. & Svarstad E. (2018). *Lønnsfordeling i helseforetakene* Fafo-notat 2018:17
- Jordfald B. & Svarstad E. (2018). *Lønnsfordeling i det statlige tariffområdet*. Fafo-notat 2018:16
- Jordfald B. & Svarstad E (2020). *Renholderes lønnsbetingelser før og etter allmenngjøring Privat og offentlig sektor*. Fafo-rapport 2020:13
- Landsorganisasjonen i Norge (2021). *Lavlønnsmodeller*. LO
- Nergaard K. (2020). *Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2018/2019* Fafo-notat 2020:12
- Nergaard K., Alsos K. & Seip Å.A. (2016). *Koordinering av lønnsdannelsen innen de nordiske frontfagsmodellene*. Fafo-notat 2016:25
- NOU 2016:15 *Lønnsdannelsen i lys av nye økonomiske utviklingstrekk*
- NOU 2020:8 *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2020*
- NOU 2019:6 *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2019*
- Åberg, R. (2015). *Svensk arbetsmarknad mot polarisering efter milennieskiften*. Arbetsmarknad & Arbetsliv, 21(4): 8–25.
- Oesch, D. (2013). *Occupational Change in Europe: How Technology and Education Transform the Job Structure*. Oxford Scholarship Online: January 2014.
- Oesch, D. & Piccitto, G. (2019). *The Polarization Myth: Occupational Upgrading in Germany, Spain, Sweden, and the UK, 1992–2015*. Work and Occupations, 46(4), 441–469.
- Stokke T.A & Grytli T. (1998). *Norges største tariffavtaler: Omfang, lønnsdannelse og arbeidstidsordninger* Fafo-notat 1998:03
- Thålin, M. (2019). *Polariseringsmyten – försvinner verkligen de medelkvalificerade jobben?* Arena Idé, 2019.

Ødegård A. M, Andersen R. K, Jordfald B, Nergaard K & Trygstad S.C (2020). *Utelivsbransjen – utvikling i arbeidsforhold etter 2014*. Fafo-rapport 2020:26  
Ødegård A. M, Jordfald B., Flatval V. S, Steen J og Svarstad E (2021). *Franchise og konsern Omfang og særtrekk i privat tjenesteyting* Fafo-rapport 2021:08

## Hvem er de lavlønte?

Denne rapporten tar for seg utviklingen i lavlønnsjobber i det norske arbeidsmarkedet fra 2008 til 2018, hvor tjenesteytende del av privat sektor skiller seg ut med mange lavlønte. Videre er det kartlagt kjennetegn og endringer for arbeidstakerne som utfører jobbene, blant annet etter kjønn, yrke og landbakgrunn. I rapporten har også blitt gjort analyser av hvilke faktorer det er som øker sannsynligheten for å ende opp i en lavlønnsjobb, samt om faktorene har endret seg fra 2008 til 2018.



Borggata 2B  
Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2021:29  
ID-nr.: 20796