



SAMARBEID I ARBEIDSLIVET SOM BIDRAR TIL PRODUKTIVITET – DEN NORSKE MODELLEN

Dugnad for verdiskaping – Kunnskapsplattformen
Ingeborg Rasmussen



Tekna, LO og NHO:

Samarbeid i arbeidslivet som bidrag til produktivitet – den norske modellen

Ingeborg Rasmussen



Forord

Dette notatet er skrevet på oppdrag fra Kunnskapsdugnaden. Kunnskapsdugnaden er et felles initiativ fra NHO, LO, og Tekna. Bakgrunnen for initiativet er et ønske om å etablere en felles kunnskapsplattform som kan virke styrende for utviklingen mot et mer kunnskapsintensivt næringsliv. Kunnskapsdugnaden er ment som et bidrag til å utvikle effektive virkemidler gjennom felles kunnskap omkring hvilke effekter ulike virkemidler og rammebetingelser har for kunnskapsintensive bedrifter.

Som en del av kunnskapsdugnaden er det satt i gang flere delprosjekt, og det gjennomføres en rekke seminarer og arbeidsmøter med deltagelse fra forvaltningen, arbeidslivets organisasjoner, bedrifter og politikere.

Dette delprosjektet omhandler den nordiske modellen for samarbeid i arbeidslivet som bidrag til produktivitet, med hovedvekt på den norske varianten. Mandatet for delprosjektet har vært å:

- Beskrive og kategorisere de ulike typene avtale-, forhandlings- og samarbeidsmodeller som eksisterer i norsk arbeidsliv gitt ved lov og avtaleverk og påpeke eventuelle viktige forskjeller mellom de skandinaviske land.
- Vurdere hvordan denne norske modellen påvirker både produktivitet og fleksibilitet i arbeidsmarkedet.
- Vurdere hvilke utfordringer modellen, herunder dagens forhandlings- og samarbeidsmodeller, vil møte i en fremtidig mer internasjonalisert økonomi, bl.a. sett i henhold til fri flyt av kapital og arbeidskraft, og av endringer i sammensetning av arbeidsstyrken.

Notatet gir en oppsummering av tilgjengelig kunnskap på området fra norske og internasjonale kilder. Arbeidet er gjennomført i nær dialog med Tekna, NHO og LO. Det er gjennomført et arbeidsseminar der viktige problemstillinger og utfordringer er identifisert. Det er gjennomført intervjuer og samtaler med sentrale fagpersoner, forskere, politikere og representanter fra Tekna, NHO og LO. Det har ikke vært en ambisjon i arbeidet å frembringe ny forskning. Derimot er det lagt vekt på å hente inn synspunkter og erfaringer fra den norske varianten av den nordiske modellen, og gjennom dette avdekke fremtidige kunnskapsutfordringer og konkrete problemstillinger for forskning innenfor temaet.

En stor takk til alle informantene som velvillig har stilt tid til disposisjon, deltagere på arbeidsmøte og seminardeltagere. En spesiell takk til Trygve Dahl, Pål Arne Auken, Hans Kåre Flø og Erik Strøm for stor tålmodighet og et inspirerende samarbeid.

Professor Michael Hoel har deltatt på prosjektet og forfattet deler av teksten. Han har også lest gjennom og kommentert en tidligere versjon av rapporten.

Undertegnede står ansvarlig for alle feil og mangler.

Oslo 16.01. 2007

Ingeborg Rasmussen

Prosjektleder

Innhold

1	INNLEDNING	4
1.1	BAKGRUNN.....	4
2	HVA ER DEN NORDISKE MODELLEN?	5
2.1	FREMVEKST AV, OG VERDIGRUNNLAGET I DEN NORDISKE MODELLEN.....	7
2.2	FELLESTREKK OG ULIKEHETER I DE NORDISKE LANDENE.....	10
2.3	NÆRMERE OM SAMARBEIDET I ARBEIDSLIVET I DEN NORSKE MODELLEN	18
2.4	DET INNTEKTSPOLITISKE SAMARBEIDET – ET LITE TILBAKEBLIKK.....	21
2.5	LØNNSDANNELSE VURDERT FRA ET FAGLIG PERSPEKTIV.....	24
2.6	KJENNETEGN FOR ET GODT SYSTEM FOR LØNNSDANNELSE	26
3	PRODUKTIVITET OG VELFERD – HVOR STÅR VI I DAG?	27
3.1	INNLEDNING.....	27
3.2	SYSSELSETTING OG ARBEIDSLEDIGHET	28
3.3	DE NORDISKE LANDENE RANKER HØYT	30
3.4	BAKSIDEN AV MEDALJEN.....	31
4	UTFORDRINGER FOR SAMARBEIDET I ARBEIDSLIVET	34
	REFERANSER	36
	VEDLEGG 1: INFORMANTER, RESSURSPERSONER OG DELTAGERE PÅ ARBEIDSMØTE	37

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Den nordiske modellen

Den siste tiden har det vært en økende oppmerksomhet omkring det som er omtalt som *den nordiske modellen* for organisering av arbeidslivet og forholdet mellom myndigheter og arbeidslivets organisasjoner.

De nordiske landene har høye skatter, stor offentlig sektor, små inntektsforskjeller og sjenerøse velferdsordninger som det er kostbart å finansiere. Samtidig har de nordiske landene et dynamisk næringsliv, høy økonomisk vekst og høy plassering på en rekke internasjonale konkurranseevneindekser. Dette framstår for mange som et paradoks selv om det er en økende erkjennelse om at det er en kobling mellom økonomisk vekst, systemer for lønnsdannelse, sjenerøse velferdsordninger og partenes medbestemmelse på både bedrifts- og samfunnsnivå.

Dømt ned for 20 år siden – hvorfor går det bra i dag?

For 15-20 år siden ble de nordiske velferds- og arbeidslivsmodellene oppfattet som lite konkurransedyktige. De ble heller ikke vurdert som verken finansielt eller sosialt bærekraftige. På tross av at det meste i modellen ble vurdert som "feil", blir samtlige av de nordiske landene i 2006 rangert blant de 15 mest konkurransedyktige i verden (IMB World Competitiveness Yearbook 2006). Resultatene og utviklingen i de nordiske landene har ført til at flere og flere spør seg om hva som gjøres *riktig* i Norden. Hvorfor og hvordan fungerer den nordiske modellen, - og er den egnet til å møte morgendagens utfordringer?

Flere politiske og institusjonelle ordninger som virker sammen

Svaret på spørsmålene består av en rekke komplekse sammenhenger og mekanismer der flere politiske og institusjonelle ordninger inngår. Modellens kompleksitet bidrar til at det er ulike syn på hvilke sammenhenger og egenskaper som forklarer Nordens suksess, samt hvilke utfordringer modellen vil møte i framtiden. Innenfor litteraturen registreres det også flere navn på modellen, og ulike fagtradisjoner vektlegger hver sine elementer når modellen skal beskrives eller forklares.

Det faktum at den nordiske modellen heller ikke har en felles utforming i de nordiske landene, eller en statisk utforming i hvert enkelt land, kompliserer bildet ytterligere. Sentrale fellestrekk, og kanskje spesielt interaksjonen mellom alle de politiske og institusjonelle ordningene som inngår i de ulike modellvariantene, gjør det likevel meningsfullt å snakke om en nordisk modell.

Formål / mandat

Formålet med dette notatet er å belyse sentrale sider ved den norske varianten av den nordiske modellen, og vurdere hvilke utfordringer modellen vil møte i en fremtidig med mer internasjonalisert økonomi bl.a sett i lys av fri flyt av kapital og arbeidskraft og endringer i sammensetningen av arbeidsstyrken.

En del av mandatet har vært å avdekke eventuelle kunnskapshull som kan danne utgangspunktet for videre forskning som igjen kan øke kunnskapen om hvordan den norske varianten av den nordiske modellen kan videreutvikles for å imøtekomme fremtidens utfordringer.

Avgrensning og gjennomføring

Notatet bygger på eksisterende litteratur og samtaler med sentrale fagpersoner, forskere, politikere og representanter fra Tekna, NHO og LO (se vedlegg 1). Det er lagt stor vekt på erfaringer og vurderinger fra aktive aktører i den norske

modellen. Informantenes synspunkter og vurderinger er i notatet forsøkt gjort uavhengig av politisk, fagpolitisk og organisasjonsmessige synspunkter. Synspunktene og erfaringene som er kommet frem er derfor kun unntaksvis knyttet til identifiserte informanter.

Organisering av notatet

Notatet starter med et overblikk over den nordiske modellens fremvekst, innhold og verdigrunnlag før det gis en summarisk gjennomgang av fellestrekk og ulikheter i de ulike nasjonale variantene av den nordiske modellen. Deretter belyses samarbeidet i arbeidslivet i den norske modellen før det gis et lite tilbakeblikk over hvordan det inntektspolitiske samarbeidet har fungert i Norge. Det gis også en oppsummering over funn fra litteraturen i økonomifaget om betydningen graden av sentralisering av lønnsforhandlinger har for økonomien. Kapittel 2 avslutter med krav som er satt til et godt system for lønnsdannelse sett i lys av erfaringene de siste 10-20 årene og refleksjoner fra informantene.

Kapittel 3 ser på dagens situasjon med vekt på resultatområdene arbeidsdeltagelse, produktivitet og velferd. Det gis eksempel på hvordan sammenhenger og helheten i den nordiske modellen kan forklare Nordens høye score på indikatoren kvinners yrkesdeltagelse og fruktbarhet. Det gis også en oversikt over Nordens plasseringer i internasjonale rangeringer som har sett på ulike mål for konkurranseevne, omstillingsevne, produktivitet mv. Resultatene må sees i sammenheng med suksesskriteriene som drøftes under kapittel 2.2. Kostnadene, eller medaljens bakside, er også viet noe plass under kapittel 2.

Kapittel 4 gir en punktvis oppsummering av utfordringer – store som små – for den norske varianten av den nordiske modellen framover. Listen er sannsynligvis ikke utfyllende, men gjengir momenter som har vært sterkt vektlagt blant flere deltagere i prosessen som ligger bak dette notatet.

2 Hva er den nordiske modellen?

Fordelingsmekanismer, velferd og organisering av arbeidslivet

Hva er den nordiske modellen? Svaret på dette spørsmålet avhenger til en viss grad av hvem som svarer, og hvilken tidsepoke man ser på. Ulike profesjoner vil trekke fram forskjellige trekk og mekanismer når den nordiske modellen skal beskrives og forklares. Innenfor statsvitenskapen vurderes gjerne modellen som en statsform med fokus på utviklingen av den sosialdemokratiske stat og demokratiseringen av samfunnet og arbeidslivet (Lafferty 1986). Innenfor sosiologi vektlegges ofte utviklingen av de nordiske velferdssamfunnene, likestilling og medbestemmelse på alle nivåer som viktige elementer. En økonom legger større vekt på systemene for lønnsdannelse og mekanismene bak produktivitetsutviklingen, mens fagforeningene vil være mer opptatt av modellens fordelingsmekanismer, betydning for organiseringen av arbeidslivet og forhandlingsystemene internt i den enkelte bedrift og på samfunnsnivå.

Kjært barn – mange navn – ingen felles beskrivelse

Modellen omtales også under mange navn; den skandinaviske modell, folkehemsmodellen, den sosialdemokratiske statsmodellen eller den sosialdemokratiske velferdsmodellen, den norske- svenske- danske modell, den nordiske arbeidslivsmoell, kvinnemodell osv. De ulike navnene reflekterer til en viss grad ulike forfatteres vektlegging og hvilke verdier, mekanismer eller avgrensninger som er gjort for å belyse spesifikke problemstillinger.

Betegnende for alle navn og begrep som brukes for å beskrive den nordiske modellen, er fraværet av samfunnsvitenskapens ellers mye brukte neologismer som postmaterialistisk, postmoderne, senkapitalistisk, neoklassisk.... Lafferty (1986) forklarer dette med et behov for et begrep som fremhever de viktigste og mest problemrelevante trekk ved det norske systemet som taler dirkete til hva modellen *har blitt* framfor hva den hadde vært. I følge Lafferty preges ikke situasjonen i Norge (eller Norden) av noe "ny" noe eller "sen" noe, men av langvarig sosialdemokratisk styring. Videre sier Lafferty at helhetsbegrepet det "politiske system" ikke uttrykker særpreget ved det norske systemet, fordi:

I dette systemet fantes det ordninger, tradisjoner, institusjoner, lover, muligheter, eiendommeligheter osv., som ikke ble fanget opp av den politiske kybernetikken og dens modeller (Lafferty 1986)

Samspill, helhet og selvfosterkende virkninger

Lafferty trekker frem ti hovedtrekk ved modellen der det er en *viktig forutsetning at modellens ti aspekter forstås som en samhandlende enhet*. Flere samfunnsformasjoner kan være preget av en eller flere av elementene, men ingen er preget av samtlige elementer eller elementenes innbyrdes, *selvfosterkende* virkning. Også Moene (2005) peker på modellens selvfosterkende virkninger. I følge Moene er *modellens kjerne en interaksjon mellom en rekke politiske og institusjonelle ordninger som passer sammen, og som gjensidig forsterker hverandres virkemåte*.

Modellen er dessuten avhengig av flere viktige deltagere, og krever at alle deltagerne fyller sin rolle og følger opp det ansvaret med medfølgende oppgaver som til en hver tid er nødvendig for at modellen skal fungere. Helheten må være med. Dersom elementer plukkes ut kan modellen kollapse. I følge Lafferty både kan og bør alle systemer forbedres, men det finnes et visst punkt hvor videre forbedringer forstyrrer det opprinnelige systems helhetlige identitet rent kvalitativt.

...ingen vet, men de som vet mest maner til forsiktighet

Hvor det kritiske punktet for forbedringer ligger, og hvilke identiteter som bør forbedres kan det være uenighet om. Som Lafferty sier, vil det uansett være en stor fordel om vi var litt klarere over hva selve identiteten består i. I følge Hagen (2006) *vet vi ikke hvorfor det går så bra med Norden*, men det har vokst fram en forskningsagenda som har utkrystallisert et spekter av spennende antakelser.

Selv om det foreligger mye forskning på enkeltelementer som inngår i den nordiske modellen, som eksempelvis sammenpressing av lønnsstruktur, demokratisering av samfunn og arbeidsplass, likestilling, velferdsordninger, organiseringen av arbeidslivet osv., er det fremdeles forbausende lite forskning om nettopp de selvfosterkende mekanismene, betydningen av modellens helhet og hvordan de ulike elementene eller identitetene kan – eller bør – forbedres uten at hele systemet kolliderer. Arbeidet med dette notatet har vist at vi på langt nær er tilstrekkelig oppmerksomme på suksesskriteriene i den nordiske modellen. Uten mer kunnskap om hva, og hvordan modellens bidrag i verdiskapningen faktisk er, vil det være en risiko for at potensielle styrker ikke utnyttes, eller i verste fall misligholdes med påfølgende konsekvenser for videre innovasjon og utvikling av et kunnskapsbasert konkurransedyktig nærings- og arbeidsliv for fremtiden.

Svarene på hvordan fremtidens utfordringer bør møtes innenfor modellen ligger neppe i den historiske erfaringen om hvordan gårdsdagens utfordringer ble møtt. Derimot kan nøkkelen ligge i *den dynamiske viljen til å møte utfordringer innenfor*

et felles verdigrunnlag kombinert med kunnskap og erfaring fra hvordan samarbeid og konsensus kan utnyttes til å skape likevektsløsninger alle parter og samfunnet som helhet er tjent med.

På sporet?

Under ser jeg nærmere på noen trekk og forklaringer som er tråkket opp i sporet av Nordens suksess i jakten på suksesskriterier.

2.1 Fremvekst av, og verdigrunnlaget i den nordiske modellen

Små åpne økonomier

Historisk har den nordiske modellen vokst fram i små, åpne økonomier med høy avhengighet av internasjonale markeder og nasjonal konkurranseevne. De nordiske landene har derfor kanskje i større grad enn en del andre vestlige land, vært *tvunget* til omstillingsdyktighet. Fra intervjuene pekes det også på at det kan være enklere å få til samarbeid mellom partene i små land der fordelene med felles kamp mot ytre "fiender" blir tydeligere.

Solidaritet, likhet og samarbeid – norske verdier

Lafferty (1986) trekker frem verdiene *solidaritet, likhet og samarbeid* som en fundamental identitet og et grunnelement i oppbyggingen av modellen. I følge Lafferty var disse verdiene norske, også før de ble sosialdemokratiske verdier. Disse verdiene, kombinert med statsvennlighet (statism på engelsk) og Norges valg av en enhetlig, sentralliberalistisk stat fra starten av, skapte ifølge Lafferty en skjebnesvanger ramme for arbeiderbevegelsens politiske ambisjon. Videre hevder han at verdiene neppe kunne vært bevart uten arbeiderbevegelsens politiske, sosiale og kulturelle organisasjoner. *Den norske arbeiderbevegelsen har således fungert som en massiv formidlingsmekanisme mellom tradisjonelle og moderne former av et særpreget norsk felleskap. Ved å "oversette" de tradisjonelle verdier til en funksjonalistisk og tidsmessig styringsmodell, har sosialdemokratiet sørget for en sjelden prestasjon i konservativ tilpasning* (Lafferty 1986).

Ugebrevet Mandag Morgen¹ (2005) i samarbeid med Nordisk ministerråd fremhever også det nordiske verdifellesskap. Mandag Morgen refererer til følgende verdier; likhet, lav maktavstand, inkludering, tillit, fleksibilitet, respekt for naturen, protestantisk arbeidskultur og estetikk, som i følge opinionsledere er felles for de nordiske landene i den globale økonomien. Verdier som likhet, lav maktavstand, tillit, inkludering og en protestantisk arbeidsetikk er i tråd med verdiene Lafferty vektlegger. Det pekes også på at de nordiske landene har 4 felles grunnbetingelser; felles samfunnsform, vi forstår hverandres språk og er på samme selvrealiseringsnivå, og vi bruker hverandre som en referanseramme. Sammen med verdisetten gir dette i følge Mandag Morgen næringsmessige fortrinn som hittil ikke har vært tilstrekkelig erkjent.

Konsensus og styring

Institusjonaliseringen av konflikten mellom lønnskakerinteresser og kapitalinteresser, eller konsensusen mellom de samme partene og staten for å "skape og dele" brukes ofte for å forklare modellen. Dette har gitt en styringsmodell med en alternativ profil for makt og beslutningsprosesser – og er ikke bare et avansert stadium i velferdsfordelingen (Lafferty 1986). Styringsperspektivet omtales også av Erixon (1996). Erixon avliver alle

¹ Det danske Ugebrevet Mandag Morgen startet i 1989, mens den norske varianten startet i 2003. Mandag Morgen er også omtalt som en dansk-norsk tenketank-organisasjon med flere analytikere og journalister bak utvagene.

forestillinger om at den svenske stat har benyttet et gitt sett av mål og virkemidler i den økonomiske politikken som fundament i den nordiske modellen. Tvert i mot viser han til at det historisk har vært tatt i bruk en rekke virkemidler som ikke er typisk svenske. Det er med andre ord ingen typisk økonomisk politikk eller virkemidler som beskriver modellen. En modell for intervensjon eller styring når det er grunnlag for bekymringer knyttet til aktivitetsnivå eller sysselsetting, gir en bedre karakteristikk av modellens virkemåte. Modellen hviler dermed på mål om sysselsetting, verdiskapning, likhet og solidaritet, kombinert med en konsensus om felles handling når noen av verdiene trues. Hvordan utfordringene skal møtes ligger med dette utgangspunkt ikke i selve modellen.

Solidarisk lønnspolitikk – mål eller middel?

Verdiene likhet og solidaritet har også gitt seg utslag i lønnspolitikken. Små lønnsforskjeller blir ofte trukket fram som et resultat av en sterk fagbevegelse – og da i motsetning til, eller på bekostning av - arbeidsgiversidens interesser. Lønnspolitikken og partenes samarbeid og roller i denne, er et viktig element i den nordiske modellen. I litteraturen finnes det minst to, delvis divergerende synspunkter på begrunnelsen og tolkningen av den solidariske lønnspolitikken.

Makroøkonomisk effektivitet, hensikten?

Moene (2000) tar utgangspunkt i fagforeningsøkonomene Rehn og Meider og gir en noe annen tolkning av hensikten bak den solidariske lønnspolitikken enn solidaritet og likhet. Rehn og Meider argumenterte for lik lønn for likt arbeid (LO 1953). Ved å eliminere lønnsforskjellene mellom bedrifter i samme bransje og mellom bransjer, blir høyproduktiv virksomhet mer lønnsom. Kapital og arbeidskraft flyttes fra lavproduktive til høyproduktive anvendelser. Dette gir en samlet høyere effektivitet, og veksten i mer produktive bedrifter tillater regjeringen å ta mindre hensyn til at marginale bedrifter og bransjer skal overleve.

I følge Moene (2005) dreide argumentasjonen for de solidariske lønnsforhandlingene som ble institusjonalisert på slutten av 1950 tallet seg i høy grad om effektivitet og i mindre grad om likhet som et mål i seg selv.

Den solidariske lønnspolitikken har egalitære implikasjoner for lønnsfordelingen, men det var ikke nødvendigvis lønnsutjamning som var selve målet (Moene 2000, Moene og Wallerstein 1995, 1997,) argumenterer for at vinnerne av den solidariske lønnspolitikken inkluderer arbeidsgiverne, i tillegg til de lavlønnte arbeiderne, dersom den solidariske lønnspolitikken faktisk øker økonomiens effektivitet. Dette gir en likevektssituasjon ved at arbeidsgivere, lavtlønnede og staten er tjent med samme politikk. Så lenge alle tre partene er tjent med samarbeid, vil modellen være i likevekt. Dersom en av partene velger å ikke samarbeide, brytes en av de grunnleggende forutsetningene som modellen bygger på.

Partenes motiv i dag

Det er delvis bekreftet i intervjuene at Rehn og Meider sin tankegang var et viktig element fram til 60-tallet, men at fagbevegelsens hovedmotiv de siste 40 årene har vært basert på verdiene solidaritet og sysselsetting. At mekanismen og den solidariske lønnspolitikken kan ha vært en medvirkende årsak til produktivitet utvikling og effektivitet, er i følge informantene et resultat, og ikke et drivende motiv. Dersom denne effekten også gjelder i dagens situasjon, kan det i følge flere av informantene være grunn til å vurdere de sosiale kostnadene ved omstillingsdyktigheten og tempoet på produktivitet utviklingen i forhold til gevinstene.

Det er gjennom prosessen stilt spørsmål ved om Norge (og Norden) har hatt en

større overgang fra lavproduktive til høyproduktive virksomheter enn andre vestlige land, og hvor stor andel av produktivitsutviklingen denne effekten eventuelt står for. Utviklingene m.h.t sysselsettingen i industrien som andel av samlet sysselsetting, har hatt en noenlunde parallell utvikling i de fleste vestlige land. Som det framgår av figuren på side 28 er det England (UK) som har hatt den største relative nedgangen i industriarbeidsplasser. England representerer et system med betydelige større lønnsforskjeller og helt andre arbeidslivsmodeller enn de nordiske landene. Figuren sier imidlertid ikke noe om produktiviteten ved industriarbeidsplassene som er forsvunnet eller produktiviteten til gjenværende industri i de respektive land. Figuren forteller heller ikke noe om hvilke type arbeidsplasser som er kommet til som erstatning for nedlagte industriarbeidsplasser. Storbritannia har imidlertid lavere sysselsetting og høyere ledighet enn Norden, og har også et større islett av "lavtlønnsarbeidsplasser" og er som samfunn mindre "automatisert" enn Norge. Norge er på grunn av oljeinntektene i en særegen situasjon. Innfasingen av oljepengene har sannsynligvis bidratt til økt omstilling som kanskje i særlig grad har rammet deler av den konkurranseutsatte industrien.

En økonometrisk undersøkelse av Hibbs og Locking (2000) gir støtte til hypotesen om at sammenpressing av lønnsforskjellene mellom virksomheter akselererer produktivitsveksten. Andre undersøkelser bekrefter også sammenhengen. Det er liten grunn til å reise tvil i forhold til om dette har vært en effekt og forklaringsfaktor bak Nordens suksess.

Frontfag og forhandlingssystemet

Avhengigheten av internasjonale markeder og eksportindustriens betydningsfulle rolle med tilhørende sterke organisasjoner er en viktig forklaringsfaktor bak forhandlingssystemet som vokste fram under industrialiseringen og globaliseringen før 1.verdenskrig. Gjennom frontfagsmodellen² ble det utviklet et system for å håndtere den internasjonale konkurransen og eksportindustriens konkurransevne. Frontfagene har også fungert som en implisitt koordineringsmekanisme gjennom å gi rammer for lønnsutviklingen i andre sektorer. Lønnsveksten har likevel ved flere anledninger kommet i utakt med de respektive landenes viktigste handelspartnere. Spesielt i oppgangstider viser erfaringene at lønnsglidninger og lønnsinflasjon kan oppstå, også innenfor frontfagsmodellen.

Demokratisering og medbestemmelse på alle nivåer

De Nordiske landene, kanskje med Sverige i spissen, har vært foregangsland når det gjelder innføring av demokratiske reformer i arbeidslivet. Danmark var riktignok først ut med verdens første hovedavtale i 1899. Norge og Sverige fikk sine hovedavtaler i hhv 1935 og 1938. Verkstedsoverkomsten fra 1905 (Sverige) og 1907 (Norge) var viktige forløpere for hovedavtalene. Disse avtalene innebar en gjensidig anerkjennelse av arbeidsgivernes styringsrett og retten til faglig organisering og forhandlinger. Etter hvert er avtaleverket støttet opp med lovgivning og institusjoner for å løse konflikter.

Arbeidstakeres rett til å delta i beslutninger som angår egen arbeidssituasjon er formalisert på tre nivåer; representasjon i styrer og bedriftsforsamlinger, representasjon i mellomliggende utvalg, og krav om deltagelse i utforming og

² Frontfagsmodellen omtales også som Aukrustmodellen/Aukrustdoktrinen etter Statistisk sentralbyrås tidligere direktør, Odd Aukrust. Det var som leder for et utvalg som forberedte lønnsoppgjøret i 1966 at Aukrust formulerte doktrinen om at norsk økonomi på lang sikt er avhengig av at lønnsveksten holdes innenfor de rammene konkurranseutsatt industri kan tåle. Derfor bør denne industrien forhandle først og fastlegge rammene i tariffoppgjørene.

gjennomføring av egne oppgaver. Flere av informantene peker på bedriftskulturer basert på flate strukturer, tillit og medbestemmelse som en vesentlig styrkefaktor for næringslivet i Norden. Dette gir motiverte og ansvarsfulle medarbeidere og derigjennom et viktig bidrag til næringslivets innovasjon og omstillingsevne (jf Mandag Morgen / Nordisk Ministerråd 2005). En undersøkelse gjennomført av Rambøll Management blant 1000 danske virksomheter viser at "moderne" virksomheter med små maktdistanser, ledet med verdier og mål, gir større avkastning på investeringene enn mer tradisjonelt hierarkisk virksomhet (6,4% mot 2,45%) (Mandag Morgen / Nordisk Ministerråd 2005, Rambøll 2004).

Kombinasjonen medbestemmelse på arbeidsplassen og samspillet mellom myndighetene, arbeidsgivere og arbeidstakere, gir til sammen trygghet for omstillinger og vilje til å finne løsninger for fremtiden.

Er modellen en struktur for å løse utfordringer?

Det er en bred enighet om at modellen til en viss grad er blitt til underveis og at den stadig er i endring (Lafferty 1986, Barth et.al, Moene, Storsletten, Erixson). Som en av informantene uttalte *er den norske varianten av den nordiske modellen en struktur som ligger klar til å løse utfordringer i dårlige tider, samtidig som den samme strukturen kan virke disiplinerende i gode tider*. I dette perspektivet kan en av de største utfordringene ved modellen være å opprettholde og videreutvikle kunnskapen om modellens mange mekanismer og fortsatt motivere alle partene til å følge de til en hver tid gjeldene spilleregler, og å disiplinere alle parter i oppgangstider.

Høstens (2006) rabalder om regjeringens første håndtering av sykelønnsordningen og bruddet i IA-avtalen³ trekkes av flere fram som eksempel på historieløshet og manglende kunnskap om den nordiske modellen og hvilke spilleregler som gjelder innenfor modellen. *Måten* politikkendringene ble foreslått på ble dermed et større hinder for endring enn det faktiske innholdet i det som ble foreslått.

Det er også en bred enighet om at modellen bygger på et verdisett og en pakke, der alt fra sosiale ordninger og systemer for lønnsdannelse, til makroøkonomisk politikk og medbestemmelse på arbeidsplassen inngår, og at modellen trenger aktive bevisste utøvere for at modellen skal fungere.

I neste avsnitt er det gjort et forsøk på en noe mer konkret beskrivelse av fellestrekk og ulikheter i de nordiske landene i jakten på konkrete felles suksesskriterier.

2.2 Fellestrekk og ulikheter i de nordiske landene

Forskjellig utforming i alle de nordiske landene

Den nordiske modellen har ikke en felles utforming i alle de nordiske landene. Det er flere forskjeller mellom de nordiske landene innenfor arbeidsmarkedet,

³ IA-avtalen er en intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv som ble inngått mellom regjeringen og partene i arbeidslivet for en periode på fire år, 2001-2005, med en fornyet avtale ved avtalens utløp. I forslag til statsbudsjett høsten 2006 foreslo regjeringen at arbeidsgiver skulle dekke en andel av sykepengene for hele sykeperioden, uten at dette var drøftet med avtalepartnerne på forhånd. Regjeringen tok senere selvkritikk på prosedyren og det ble nedsatt et utvalg, ledet av statsministeren, som skulle vurdere alternative tiltak med samme forventede effekter for sykefravær og statens kostnader.

næringsstruktur og valg av løsninger på en rekke andre områder. Fellestrekkene gjør det likevel meningsfullt å snakke om *en* nordisk modell.

Sentrale fellestrekk

Erling Barth, Kalle Moene og Michael Wallerstein beskriver i boken "Likhet under press" den nordiske modellen som et system preget av:

- Sentraliserte landsomfattende fagforeninger og arbeidsgiverorganisasjoner
- Sentrale forhandlingsinstitusjoner på nasjonalt nivå
- Rutinemessige konsultasjoner mellom regjeringen og interesseorganisasjoner i den økonomiske politikken
- En stor velferdsstat

Modellen er under stadig endring og vil i følge forfatterne utfordres etter hvert som samfunnet endres. Dølvik (2006) gir en oversikt over fellestrekk ved de nasjonale arbeidslivsregimene og trekker frem følgende "direkte" indikatorer:

- Høy organisasjonsgrad på arbeidstakersiden
- Sentralisert avtale- og forhandlingsstruktur med flere nivåer (viktige lokale aktører)
- Bred arbeidstakerrepresentasjon i bedrifter og på samfunnsnivå
- Velutviklet, smidig regulering av arbeidslivet gjennom lov- og/eller avtaleverket.

Dølvik viser også til helheten i de nordiske modellene og samspillet mellom arbeidslivets organisering og andre politikkområder, og viser til følgende sammenhenger:

- Den aktive arbeidsmarkedspolitikken
- Velferdsstatelige ordninger for inntektssikring bygd på universalisme, skattefinansiering og "arbeidslinjen", som bidrar til omstillingstrygghet, mobilitet og moderate indirekte arbeidskostnader
- Velbygde offentlige tjenester, utdanning og infrastruktur som gir borgere og bedrifter gode rammevilkår, kompetanse og høy yrkesdeltagelse for begge kjønn
- Statens rolle i trepartsarbeidet i arbeidslivet, hvor den økonomiske stabiliseringspolitikken er viktig for utviklingen i sysselsetting, fordeling og lønns- og arbeidsvilkår.

Stor offentlig sektor og høye skatter

Størrelsen på offentlig sektor og samlet skattenivå (målt i makro) er et område hvor de nordiske land skiller seg ut, og da særlig i forhold til USA. USA og de nordiske landene har det til felles at de ligger i verdenstoppen når det gjelder velferd, produktivitet og økonomisk vekst. Systemene bak resultatene, og da særlig i forhold til skattenivå og størrelsen på offentlig sektor er imidlertid svært forskjellig. Følgende tabell viser skatt i prosent av BNP for noen land, inkludert EU.

Skatt i prosent av BNP

DK	SF	IS	N	S	EU 15	USA	Ja
48,3	44,8	39,8	43,8	50,6	40,5	25,6	25,3

Kilde: OECD Factbook 2006

En stor skattefinansiert tjenesteproduserende velferdsstat har i tillegg til å bidra til like muligheter gjennom allment tilgjengelige helsetjenester, gratis skole (enhetskoleprinsippet) mv, også en strukturell funksjon i arbeidsmarkedet. Offentlig sektor står for en betydelig andel av sysselsetting og har gjennom lønnspolitikken også en utjevnerende effekt, samtidig som offentlig sektor gir større muligheter for formell yrkesdeltaging gjennom overtagelse av omsorgsoppgaver som i mange land fremdeles er knyttet til kvinners ansvar. De nordiske landene har dermed en stor tjenesteytende sektor finansiert og drevet i regi av offentlig sektor. Sammenliknet med USA, som også har en stor tjenesteytende sektor, men i privat regi, er det flere vesentlige forskjeller både mht til lønnsstruktur, graden av allmenn tilgjengelighet til ulike tjenester, og innretning for øvrig. USA har som Norden høy sysselsetting (dog noe lavere enn Norden), en stor tjenesteytende sektor, men store sosiale forskjeller og lønnsforskjeller innenfor tjenesteytende sektor.

Et skattefinansiert og raust trygdesystem presser i praksis minstelønningene opp på et nivå over trygdesatsene, og gir også en inntektssikring for de som faller utenfor arbeidslivet.

Flexicurity og universelle ordninger

Universelle ordninger, uavhengig av arbeidsgiver, har gitt et viktig bidrag til arbeidskraftens fleksibilitet. Inntektssikring reduserer arbeidstakernes risiko og kostnader i omstillingsprosesser, og gir dermed et direkte bidrag til mobilitet og omstillingsevne. Kombinasjonen trygghet og fleksibilitet har gitt opphav til begrepet flexicurity. Flexicurity er et av suksesskriteriene som ofte trekkes fram som forklaringsfaktor bak Nordens, og da i særdeleshet Danmarks, resultater.

Danmark har i motsetning til eksempelvis Norge, en minimal lovgivning og svært desentraliserte forhandlingssystemer med smidige avtalereguleringer. Industri og bedrifter tillates å legge ned eller flytte ut, og frigjør dermed ressurser og kompetanse til nye arbeidsplasser. Når omstillingsevne måles gjennom ulike indikatorer, er det i praksis små forskjeller mellom arbeidstakernes fleksibilitet i Norge og Danmark. Verdensbanken måler en rekke indikatorer på næringslivets betingelser og omstillingsevne (World Bank: Doing Business). Følgende tabell viser hvordan Norden kommer ut sammenliknet med noen utvalgte land.

	År å stenge en bedrift	Dager å åpne en bedrift	Bedriftens kostnader ved oppsigelse, målt i ukelønn
Norge	0,9	13	12
Danmark	3,0	5	39
Finland	0,9	14	24
Sverige	2	16	24
USA	1,5	5	0
Frankrike	1,9	8	32
Tyskland	1,2	24	67

Kilde: World Bank (2006): Doing business in 2006

Samlet er Norge rangert som nummer 9, med Danmark som nummer 7 for 2006 på verdensbankens rangeringsliste *DoingBusiness*. Singapore, New Zeland og

USA innehar de tre øverste plassene. Det er med andre ord liten forskjell mellom Norge og Danmark m.h.t næringsvennlighet. Begge landene er også på topp internasjonalt. Nedleggelse og opprettelse av nye arbeidsplasser skjer i Danmark så vel som i Norge, og i motsetning til de fleste av de andre landene som topper "fleksibilitetslister" har både Norge og Danmark et solid sikkerhetsnett for de som rammes av omstillinger og nedleggelse.

Flexicurity er m.a.o en karakteristikk som treffer flere av de nordiske landene enn Danmark. Derimot er veien og strukturen bak det som *skaper* flexicurity forskjellig i de ulike landene. Egenskapen flexicurity er dermed et godt eksempel på hvordan forskjellige tilnærminger basert på et samarbeid mellom lønnsstakere, arbeidsgiver og stat, kan gi samme egenskap selv om hvert av de nordiske landene har funnet sin egen vei for å skape egenskapen.

Aktiv arbeidsmarkedspolitikk og inkludering

En aktiv arbeidsmarkedspolitikk har vært, og er, et viktig element i det inntektspolitiske samarbeidet mellom myndighetene og partene i arbeidslivet i alle de nordiske landene. Også i EU og OECD har "den nordiske ideen" om en aktiv arbeidsmarkedspolitikk vunnet terreng, gjennom henholdsvis OECDs "Job Strategy" (1994), EUs "Employment Guidelines" (1997) og spesielt OECD i sin reviderte sysselsettingsstrategi "Boosting Jobs and Incomes" fra juni 2006.

OECD sin sysselsettingsstrategi

I OECD sin reviderte sysselsettingsstrategi er problemstillingen mer enn tidligere knyttet til hvordan en kan sikre en høy og velfungerende arbeidsstyrke nå mer sentrale. Dette har sammenheng med aldring av befolkningen, med sterk økning i antall personer i arbeidsdyktig alder som er på ulike trygdeytelser, og med behovet for en omstillingsdyktig økonomi i møte med raske teknologiske endringer og økt globalisering.

OECD viser til to kombinasjoner av politikk som har gitt gode resultater på arbeidsmarkedet: Felles for landene som har lyktes er at de har sørget for makroøkonomisk stabilitet, god insentivstruktur, god konkurranse i produktmarkedene og et relativt fleksibelt arbeidsmarked. En viktig forskjell er koordineringen av lønnsdannelsen og omfanget av velferdsordninger.

- De nordiske landene har lagt vekt på koordinert lønnsdannelse og et godt utbygd velferdssystem, med krav om aktiv arbeidssøking og aktive arbeidsmarkedstiltak. Disse landene har oppnådd høy sysselsetting og små lønnsforskjeller, men samtidig er de offentlige utgifter høye. Også Nederland, Irland og Østerrike har mange likhetstrekk med de nordiske landene, men med en noe mindre offentlig sektor.
- Engelskspråklige land, samt Japan, Korea og Sveits har kombinert lave trygdeytelser, et liberalt lovverk for arbeidsmarkedet og desentralisert lønnsdannelse. Disse landene har oppnådd høy sysselsetting med lave offentlige utgifter, men relativt store lønnsforskjeller.

OECD viser til to andre grupper av land som ikke har lyktes i samme grad på arbeidsmarkedet. Felles for disse er høy skatt på arbeid og en mer omfattende regulering av produktmarkedene enn gjennomsnittet i OECD. I tillegg er omfanget av aktive arbeidsmarkedstiltak lite. Land i Kontinental- og Sør-Europa har et godt utbygd velferdssystem og strengt oppsigelsesvern for fast ansatte. Disse landene har lavere sysselsetting og høyere arbeidsledighet enn gjennomsnittet i OECD, og lønnsforskjellene er større enn i de nordiske landene.

Virker

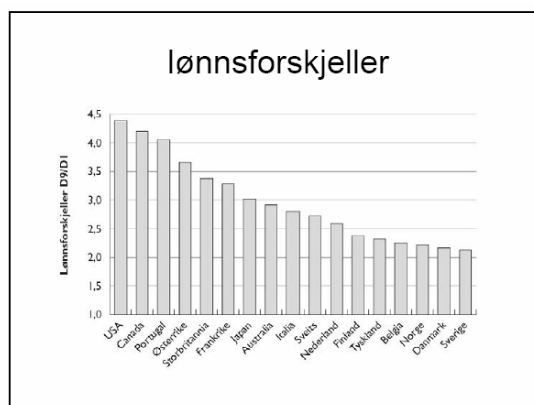
Hvorvidt arbeidsmarkedspolitikken *virker*, er et annet spørsmål som diskuteres i

arbeidsmarkedspolitikken? litteraturen, men som ikke vil berøres nærmere i dette notatet (se bla Calmfors et al., 2002 og Raaum et al., 2002 for en nærmere diskusjon av effekter av arbeidsmarkedspolitik). Det vesentlige i denne sammenheng er at arbeidsmarkedspolitikken, og et forpliktende mål om høy sysselsetting, inngår som et felles element i partenes samarbeid i alle de nordiske landene. Et samarbeid mellom partene for å bidra til makroøkonomisk stabilitet, god insentivstruktur, god konkurranse i produktmarkedene og et fleksibelt arbeidsmarked kan således være vel så viktige som de konkrete tiltakene i arbeidsmarkedspolitikken.

Det bekreftes i flere av samtalene om den nordiske modellen at en aktiv arbeidsmarkedspolitik er et vesentlig motiv, eller forutsetning for trepartssamarbeidet. Partene tar ansvar for den makroøkonomiske stabiliteten blant annet ved å bidra til at lønnskravene holdes innenfor det rimelige rammer, og gjennom løsninger som har til hensikt å bidra til fleksibilitet i arbeidsmarkedet samtidig som arbeidstakernes trygghet og rettigheter ivaretas.

Høy organisasjonsgrad En høy organisasjonsgrad, både på arbeidstaker og arbeidsgiversiden med forhandlingsinstitusjoner på nasjonalt nivå er et fellestrekk for de nordiske landene. Hvordan forhandlingene organiseres, og hvilket nivå det forhandles på varierer mellom landene (se nærmere drøfting under 2.3).

Små lønnsforskjeller Sammenliknet med øvrige land i Europa og USA har de nordiske landene små lønnsforskjeller. Lønnstrukturen er "presset sammen på midten", dvs at de lave lønningene er løftet opp, mens de høyere lønningene er presset ned. Følgende figur viser en sammenlikning av lønnsforskjeller mellom utvalgte land. Som det framgår av figuren har også Tyskland og Belgia små lønnsforskjeller på nivå med de nordiske landene.



Kilde: Kalle Moene; Presentasjon; Den skandinaviske modellen

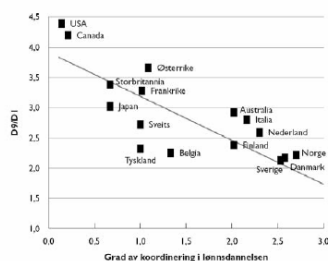
Kollektive, koordinerte forhandlingssystemer

Fra verdens første Hovedavtale ble inngått i Danmark i 1899 (Norge i 1935) har forhandlingssystemene som har utviklet seg i de nordiske landene i stor grad vært basert på kollektive avtaler. Fagforeningene har hatt en sentralt koordinerende funksjon og presset sammen forskjellene innenfor forhandlingsenhetene. Arbeidsgiverne på sin side har sett seg tjent med en sammenpressing, samtidig som koordinering gir økt effektivitet. Bedriftene slipper konkurranse om å betale bedre enn andre, og lønnsforhandlingene på bedriftsnivå kan gjennomføres effektivt.

Koordinering er et sentralt fellestrekk for de nordiske landene og en vesentlig forklaringsfaktor bak de små lønnsforskjellene.

Sammenhengen mellom lønnsfordeling og koordinering er vist i følgende figur:

Lønnsspredning og koordinering

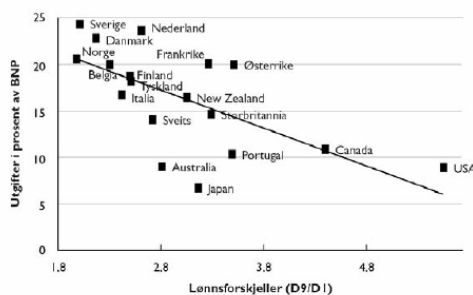


Kilde: Kalle Moene
Presentasjon; Den
skandinaviske modellen

Lønnsfordeling og velferdsstatens sjenerøsitet

Som nevnt tidligere gir sjenerøse velferdsordninger "flexicurity" med stor omstillingsevne som resultat. Lønnsfordelingen påvirker også støtten fra velferdsstaten, samtidig som likelønnsprinsippet gjør det enklere å skifte arbeidsplass uten risiko for inntektsfall. Det er også rimelig at arbeidstakerne vil kreve større forsikringer fra arbeidsgiver mot å miste inntekten jo høyere inntekten er, og jo større lønnsspredninger det er. Følgende figur viser sammenhengen mellom velferdsstatens sjenerøsitet og lønnsforskjeller:

Velferdsstatens sjenerøsitet



Kilde: Kalle Moene
Presentasjon; Den
skandinaviske
modellen

Fra figuren framgår det også at det er flere Europiske land som har vel så gunstige statlige velferdsordninger, målt som andel av BNP, som Norge.

Nordens sætrekk

Det spesielle med Norden, kontra en del andre land, er med andre ord felles plasseringer ved rangering etter lønnsforskjeller, graden av koordinering og velferdsstatens sjenerøsitet i forhold til lønnsforskjeller.

Forskjeller og likheter i de nordiske forhandlingsmodellene

Oppbyggingen av fagbevegelsen, påvirkningen av arbeiderkongressene på slutten av 1800-tallet, og det sosialdemokratiske verdigrunnlaget er en viktig del av de nordiske forhandlingsmodellene. Sverige og Norge har vært preget av sosialdemokratisk styring, mens den danske arbeiderbevegelsen har vært mer preget av politiske koalisjoner i sentrum og konsensus mellom arbeidslivets parter i viktige spørsmål. Denne forskjellen ser ikke ut til å ha betydning for verdigrunnlaget samarbeidet er tuftet på.

Samtidig er det til dels store forskjeller mellom landene i forhold til hvordan systemene er bygd opp, og da særlig i forhold til statens rolle, tvisteløsninger, og

forholdet mellom lovgivning og avtaleregulering (se Dølvik og Vartiainen (2002) for nærmere drøfting).

Modellene i de ulike land var forskjellige fra starten av, og de har også utviklet seg i ulike retninger med forskjellige svar på utfordringer underveis.

Statens rolle

Staten har spilt en sentral rolle i forhandlingene i Norge og Danmark, mens det i Sverige har vært en sterkere tradisjon for selvregulering. I mangel av en borgerklasse og stor industri fikk staten kanskje en særlig sterk stilling i Norge. Både i Norge og Danmark har staten ofte spilt en nøkkelrolle ved tvisteløsninger, økonomiske bidrag og direkte intervensjoner gjennom lønnsfastsettelse ved lovgivning (Dølvik og Vartiainen (2002)).

Forskjeller i juridiske og institusjonelle rammer

Avtalesystemet i Danmark var allerede fra begynnelsen av basert på et avtalebestemt reguleringssystem med minimal lovgivning, men med en sterk offentlig meglingsmann. I de andre landene ble det fra starten av lagt opp til en mer omfattende arbeidervernlovgivning. I Norge, Island, Sverige og Finland er arbeidstid, oppsigelsesvern, og fredsplikt fastsatt gjennom lovverket. I disse landene behandler tariffavtalen i all hovedsak lønn, mens tariffavtalen i Danmark også behandler arbeidstid, oppsigelsesvern og regler for tillitsvalgte.

I Norge fastsettes regler for tillitsvalgte og medbestemmelse gjennom hovedavtalen, mens dette er lovregulert i Finland og Sverige. Sverige og Finland har bestemmelser om megling gjennom hovedavtalen, mens Norge i likhet med Danmark har lovgivning som behandler megling og riksmeglingsmannens rolle.

Minstelønnsordninger og allmenngjøring av avtaler har vært virkemidler som tradisjonelt har vært lite brukt i Norden. Finland og Island har de siste 20 årene hatt en praksis med allmenngjøring og minstestandarder i avtalene, mens partene i Sverige og Danmark ikke har ønsket denne typen lovhjemlet utbredelse av lønn eller lignende (Dølvik 2005).

Med utvidelsen av EU og debatten rundt tjenestedirektivet mv er regler for minstelønninger gradvis tatt mer i bruk, som eksempelvis i byggesektoren i Norge.

Fontfaglogikken

Forhandlingssystemene i de Nordiske landene er bygd på en felles erkjennelse om betydningen konkurranseevnen til konkurranseutsatt industri har i økonomien. Lønnsveksten, og også kravene, har derfor tatt hensyn til konkurranseutsatt industris lønnsvekst. Frontfagene har således satt en ramme for den innenlandske lønnsveksten. Lønnsveksten har likevel ved flere anledninger kommet i uttakt med det internasjonale markedet.

Sentrale og desentraliserte forhandlinger

Oppbyggingen av forhandlingsmodellene, med sterke sentraliserte organisasjoner på både arbeidsgiver og arbeidstakersiden er et fellestrekk for de Nordiske landene. Som vist over er også koordinering et sentralt fellestrekk. I tillegg har de lokale fagforeningene hatt viktige roller.

Opprinnelig hadde alle de nordiske landene uravstemming over avtaleutkast og bidro gjennom dette til å gi avtaleverket demokratisk legitimitet og forankring. Uravstemming er senere forkastet i Sverige og Finland (Dølvik 2005).

Overgang til desentraliserte forhandlinger i Sverige og Danmark

Danmark gikk i 1987 over til et nytt desentralisert forhandlingsystem etter en lengere turbulent krisepreget periode fra oljeprissjokket i 1973. Forhandlingsystemet ble basert på 1) synkronisering av avtaleperiodene, 2) frontfagene i eksportindustrien i førersetet, og 3) meglingsmannens

samordningsrolle gjennom kobling. Endringene i avtalesystemet i Danmark, fra sentrale til desentraliserte forhandlinger, har ikke resultert i særlige endringer i organisasjonsgraden, verken på arbeidsgiver eller arbeidstakersiden. Derimot har det vært store skift i fordelingen mellom organisasjonene. Utover 90-tallet har avtalene vært kjennetegnet av økende lokal fleksibilitet.

Systemendringen, kombinert med makroøkonomiske tiltak, bidro til å få danskene ut av en krise. Om modellen er mer sårbar enn et sentralisert system i gode tider, er usikkert. Det er pekt på at brudd i forutsetningen om koordinering i tid kan utløse ustabilitet som kan drive opp kravene og konfliktnivået (Madsen et al. (2000), Dølvik og Vartiainen (2002)).

I Sverige har fagbevegelsen lagt stor vekt på selvstendighet og retten til å inngå avtaler uten statens innblanding. Saltsjöbadavtalen fra 1938 avtalte rutiner for hvordan partene skulle løse tvistesporsmål gjennom forhandlinger med hensyn til den økonomiske utviklingen har preget det svenske forhandlingssystemet. Lik lønn for likt arbeid etter Rehn-Meidner modellen stod sterkt på 50-tallet. Denne strategien kan også sees som en strategi for å unngå statlig innblanding gjennom å dempe inflasjonen, i tillegg til å være en produktivitets- og sysselsettingsstrategi. På 50- og 60- tallet stilte arbeidsgiverorganisasjonene positivt opp for å samordne lønnsforhandlingene for derigjennom å unngå at de ulike fagforbundene innbyrdes bød opp lønnen. Lønningene ble fastsatt med utgangspunkt i en rammeavtale som de sentrale arbeidsmarkedsorganisasjonene forhandlet fram. Deretter ble lønningene endelig fastsatt gjennom kollektive bransjeavtaler. Perioden 50- og 60-tallet er blitt kalt "gullalderen" for den svenske modellen. Denne perioden er preget av høy produktivitetsutvikling, høy sysselsetting, og økende geografisk og yrkesmessig mobilitet, samtidig som inflasjonen er på nivå med gjennomsnittet i OECD.

Mot slutten av 60-tallet og utover på 70-tallet var systemet i Sverige preget av lønnsglidninger eller lønnsinflasjon. Dette er delvis forklart med at LOs ambisjonsnivå i Sverige økte og gikk fra "lik lønn til likt arbeid" og for langt i retning av til "lik lønn for alt arbeid". Dette gav negative effekter for arbeidsgiverne, og det bygde seg gradvis opp en motstand mot den sentraliserte lønnsforhandlingsmodellen. Samtidig var også Sverige rammet av makroøkonomisk ustabilitet fra den første oljekrisen og fram til 1990-tallet.

Tjenestemannsorganisasjonene og lønnstakerorganisasjonene i offentlig sektor i Sverige viste allerede fra 60-tallet vegring mot å akseptere LOs ledende rolle i lønnsdannelsen. Dette bidro til økende spenninger utover 70- og 80-tallet. Det endelige slaget mot det sentraliserte systemet kom med Verkstedsforeningen (metallindustriens arbeidsgiverforening) som fra 1983 inngikk separate avtaler med metallarbeidernes fagforbund. Deretter følger en lang periode uten tydelige rutiner for lønnsdannelsen. Som i de øvrige nordiske landene gikk også Sverige inn i en periode med overopphetning med påfølgende krise, og en mislykket stabiliseringspolitikk på slutten av 80-tallet.

Den turbulente perioden og en felles kriseforståelse motiverte for felles innsats for etablering av et forhandlingssystem i ordnede forhold med en bedre samordning. En fortsatt selvstendighet, uten innblanding fra staten var fortsatt sentralt for arbeidsorganisasjonene. Resultatet ble en revitalisering og omstrukturering av forhandlingssystemet der formålet var å tilpasse

Finland og Norge – revitalisering av sentraliserte systemer

lønnsutviklingen til samfunnsøkonomiske krav uten direkte styring fra staten. Systemet er i stor grad basert på lokale forhandlinger, men med en rekke ordninger med etableringer av meklingsorganer og krav som har til hensikt å ivareta koordinering og samfunnsøkonomiske krav.

Også Norge og Finland gikk gjennom kriser som følge av ytre forhold og innenriksøkonomiske ubalanser med pris- og lønnsvekst ute av kontroll og til dels mislykket konjunkturpolitikk. I motsetning til Sverige og Danmark fikk de sentrale forhandlingene en styrket rolle som følge av denne perioden.

Mens desentralisering ble løsningene i Sverige og Danmark gikk partene i Norge sammen om å knekke lønns- og prisspiralen gjennom et sentralisert treparts inntektssamarbeid. Fra 1986 har arbeidsgiverene gitt et aktivt bidrag i revitaliseringen av et sentralisert inntektspolitisk samarbeid i Norge (se under for nærmere gjennomgang av det norske systemet). NHO har riktignok formulert mål om størst mulig lokal avtalefrihet og at "differensiert lønn" og "individualisering" både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden må gjenspeiles i avtalene. Erfaringene fra 2002 viser at NHO på tross av dette stiller opp i inntektspolitiske samarbeid dersom det vurderes som hensiktsmessig. Da lønnsvekst, kronevekst og rente var i ferd med å løpe løsk, samlet både NHO og Bondeviks høyre-venstre-regjering seg om en fornyet inntektspolitikk for å hindre en gjentakelse av 70- og 80-tallet.

Tilpasningskriser på 80-90 tallet – Nye løsninger og større mangfold

Forskjellene i tilpasningen av forhandlingssystemene i de nordiske landene som følge av noenlunde like og sammenfallende ytre endringer, viser at utfordringer kan møtes med mange løsninger innenfor de nordiske arbeidslivsmoellene. Dagens situasjon er kanskje preget av et større mangfold i løsninger og forordninger enn 50- og 60-tallets arbeidslivsmoeller, men forhandlingsmoellene synes likevel å stå støtt. I følge Dølvik (2006) virker det også som de nordiske arbeidslivsmoellene er mer robuste og vitale enn for 10-15 år siden, samtidig som mangfoldet øker.

I onde og gode dager?

De nordiske arbeidslivsmoellene synes godt egnet, og forberedt til å svare på ytre kriser og internasjonale endringer. Historien har vist at moellene kan restruktureres og tilpasse endringer i ytre rammebetingelser. Kriser kan også utløse strukturelle endringer og handlinger som til dels går på tvers av arbeidslivsorganisasjonenes uttalte politikk.

Utfordringene synes kanskje i større grad å ligge i moellenes evne til å takle innenlandske oppgangstider. Erfaringene viser at det inntektspolitiske samarbeidet møter utfordringer i oppgangstider. Strukturendringer i næringslivet og mellom arbeidslivsorganisasjonene, økende knapphet på arbeidskraft og "full fart i økonomien" kan gi posisjoneringer mellom ulike grupperinger og uenighet om hvordan veksten skal fordeles. Sammenliknet med andre moeller er kanskje den nordiske moellen også bedre egnet til å takle oppgangstider slik at nedturene blir mindre dramatiske.

Uansett – de nordiske arbeidslivsmoellene har vist seg å være robuste og omstillingsdyktige, og har kanskje sine aller sterkeste sider knyttet til mekanismer som ser ut til å bli mer og mer viktige i den globale konkurransen.

2.3 Nærmere om samarbeidet i arbeidslivet i den norske moellen

Den norske varianten

Trepartssamarbeidet (arbeidsgiver, arbeidstaker, stat) og den norske lønnsforhandlingsmoellen, med stor grad av koordinering, karakteriserer den

norske varianten av den nordiske modellen. Modellen bygger på en felles erkjennelse av at lønnsdannelse over tid har avgjørende betydning for nivået på arbeidsledigheten, mens reallønnsutviklingen først og fremst er knyttet til produktivitet. Avtaleområder med stort innslag av konkurranseutsatte virksomheter har tradisjonelt sluttet avtaler først (frontfag), og fungert som en norm for andre avtaleområder. Lønnsveksten skulle således ideelt sett være tilpasset et nivå konkurranseutsatt sektor har kunne "leve med" over tid. Lønnsutviklingen i Norge har imidlertid ved flere anledninger vært i utakt med våre viktigste handelspartnere.

Lovverket og de norske avtale- og forhandlingssystemene danner rammer for hvordan utfordringer og problemstillinger blir definert når det gjelder lønnsforhold, arbeidsforhold arbeidsmarkedsforhold og hvordan disse blir løst. En stor andel av den yrkesaktive befolkningen omfattes av avtaleverk som gir forhandlingsrett og regulerer samarbeidsforhold mellom arbeidsgivere og arbeidstagere. Det finnes ulike varianter av disse avtalene som er tilpasset de ulike arbeidstager- og arbeidsgivergruppene interesser og behov. Gjennom utforming av blant annet velferdsordninger, tilpasninger i skattesystemet med mer, bidrar myndighetene i samspillet mellom aktører i næringslivet.

Tariffavtalene er det sentrale instrumentet

Tariffavtalene er det sentrale instrumentet i lønnsfastsettelsen. En tariffavtale er en kollektiv regulering av lønns- og arbeidsvilkår. Tariffavtalene er vanligvis toårige med utløp i løpet av våren. Lønnsvilkår kan i tillegg forhandles i mellomoppgjørene.

Det skilles mellom følgende tre typer tariffavtaler (NOU Holden 1):

- **Normallønsavtaler.** I disse avtalene reguleres lønningene sentralt og på en uttømmende måte. Hovedtariffavtalen i staten og tariffavtalen for hotell- og restaurant er eksempler på normallønsavtaler.
- **Minstelønsavtaler.** Disse avtalene fastsetter minimumsavlønning for ulike kategorier av arbeidstakere. I tillegg forhandles det om lokale tillegg. Minstelønsavtalen er den vanligste typen av tariffavtale i privat sektor. Lønnsystemet i kommunesektoren er også et minstelønssystem for de fleste arbeidstagergrupper.
- **Avtaler uten sentrale lønnsbestemmelser.** Lønnsfastsettelsen foregår i sin helhet gjennom lokale forhandlinger. Denne typen avtale finner en først og fremst blant funksjonærgrupper i privat sektor.

Punktene over viser at det er stor forskjell mellom graden av sentralisering innenfor ulike tariffområder.

I utgangspunktet er alle tariffoppgjør forbundsvise, eller mer presist tariffavtale- eller overenskomstvise, ved at den enkelte avtale er gjenstand for revisjon. Samordnede forhandlinger betegner de oppgjørene hvor LO og NHO forhandler på vegne av sine medlemsforbund, og hvor kravene har mer generell og avtaleovergrepene karakter.

Både LO og NHO er part i tariffavtalene og har myndighet til å koordinere forhandlingene. I praksis er det LO som ved en representantskapsbehandling i begynnelsen av året avgjør oppgjørsformen.

Kombinasjoner av samordnede og forbundsvise oppgjør har også forekommet.

Koordineringsmekanismer

Den "frivillige" koordineringen internt i, og mellom organisasjonene er basert på

at partene har en felles forståelse av sentrale mål for lønnsdannelsen, og at organisasjonene og staten som arbeidsgiver er villig og i stand til å samordne sin adferd internt og på tvers for å realisere målene. Over tid må også alle partene se seg tjent med koordineringen for at det skal kunne opprettholdes og fungere over tid.

LO har vedtektsmessig fullmakt til å gjennomføre samordnede lønnsforhandlinger i privat sektor. I andre hovedorganisasjoner skjer samordningen på mer ad hoc basis og/eller gjennom konsensus og "frivillighet".

I tillegg skjer det en samordning gjennom lovverket. Riksmeglingsmannen og tvungen lønnsnemd er de mest aktuelle lovregulerte institusjonene.

Konsensusbygging, eksempelvis gjennom en felles forståelse av frontfagsmodellen, eller den samlede virkemiddelpolitikken i solidaritetsalternativet er også et viktig element av koordineringsmekanismen. Uten en felles forståelse av sentrale sammenhenger vil det neppe være grunnlag for samordning. Koordinerende institusjoner som "Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene" (TBU) og "Kontaktutvalget" kan betraktes som konsensusbyggende institusjonaliserte ordninger som bidrar til koordinering mellom organisasjonene.

Lønnsdannelse gjennom lokale forhandlinger – de fire kriteriene

En stor andel på funksjonærnivå får sin lønn helt ut bestemt gjennom lokale lønnsforhandlinger. Rammen for denne type lønnsforhandlinger settes i den enkelte virksomhet, i henhold til avtale mellom organisasjonene, med utgangspunkt i fire kriterier - *bedriftens økonomi, produktivitet, framtidsutsikter og konkurransevne*.

I disse forhandlingene er det rimelig at partene vil sammenligne lønnsstatistikk mellom enkelte grupper, bedrifter og bransjer, i henhold til tariffavtalenes bestemmelser. De sentrale oppgjørene og sentrale føringer vil til en viss grad fungere normgivende (men ikke bindene) ved utforming av den lokale rammen.

Lederlønninger

Fastsettelse av lønn til toppledelsen er styrets ansvar og foregår utenfor de øvrige forhandlingssystemene. Det er ingen faste tidspunkter for regulering av lederlønningene.

Norske lederlønninger har tradisjonelt vært moderate i en internasjonal sammenheng. Høstens debatt om opsjonsordninger og nivået på lederlønninger viser at det neppe ligger en allmenn aksept av lederlønninger og opsjonsordninger etter amerikansk standard. Med en internasjonalisering av norsk næringsliv kan det se ut til at lederlønninger, også i norske statseide bedrifter (eller selskaper hvor den norske stat har aksjemajoritet) presses opp. Det hevdes at avlønningssystemer av ledere påvirker utenlandske aksjonærers vilje til å investere i norske selskaper. Flere peker på at "urettferdige" lederavlønninger kan undergrave det inntektspolitiske samarbeidet og viljen til å følge moderasjonslinja. Særlig vises det til at en del utdanningsgrupper og høyere funksjonærgrupper med utgangspunkt i systemer for lederlønninger, kan se seg tjent med en overgang til andre systemer der de tradisjonelle frontfagene får mindre betydning.

Det er også eksempler på internasjonale konsern med virksomhet i Norge som følger sine egne avlønningssystemer utenfor de norske tariffavtalene. Dette kan gi til dels store lønnsutslag for enkelte yrkesgrupper.

Fra informantene pekes det på styrenes ansvar og et kunnskapsbehov om hva

som skaper produktivitet, utvikling og avkastning innenfor den norske modellen på bedriftsnivå.

Utfordringer

Flere har pekt på utfordringene som ligger i et lønnsforhandlingsystem med lønnsfastsettelse på to nivåer, både sentralt og lokalt. Sentraliserte og koordinerte forhandlinger bidrar til en sammenpresset lønnsstruktur, mens forhandlinger etter de fire kriteriene på lokalt nivå kan gi et bidrag til økt lønnsbredning.

Det er også pekt på som en utfordring at de tradisjonelle frontfagene stadig representerer en mindre andel av arbeidstakerne, og også utgjør en mindre andel av det som i dag er konkurranseutsatt virksomhet. Sysselsettingen i tradisjonell konkurranseutsatt virksomhet har gått gradvis ned over de siste 30 årene, mens sysselsettingen i privat og offentlig tjenesteyting har vokst kraftig. Dette har gitt LO en mindre dominerende rolle rent numerisk. Økt utdanningsnivå og nye hovedorganisasjoner som organiserer høyt utdannet arbeidskraft i privat og offentlig sektor har endret styrkeforholdet mellom ulike grupper arbeidstakere. Det er likevel lite som tyder på LO sammen med andre arbeidstakerorganisasjoner har mindre innflytelse i dag enn de har hatt tidligere.

Solidaritetsalternativet har vært beskrevet som en koalisjon mellom de lavtlønnede og arbeidsgiverne, med de langtidsutdannede imellom som tapere. Moderate lønnsstillegg har vært innsatsen for å sikre høy sysselsetting. I en situasjon der det blir stadig økende knapphet på arbeidskraft innenfor flere utdanningskategorier kommer dette systemet under press. Teknologisk utviklingen gir behov for raske tilpasninger i konkurransen om høykvalifisert arbeidskraft. Dette kan rokkere koalisjonen mellom de lavlønnte og arbeidsgiverne.

Blant informantene er det imidlertid stor tro på at utfordringene kan løses innenfor den norske modellen. Dette krever imidlertid at myndighetene gjennomfører en finanspolitikk som bremser i oppgangstider for å bidra til en mykere landing enn det som var tilfelle etter oppturen på 80-tallet. Hvis ikke denne forutsetningen er på plass, kan utfordringene med å disiplinere til moderasjon, koordinering og samarbeid bli for stor.

2.4 Det inntektspolitiske samarbeidet – et lite tilbakeblikk

I dette avsnittet gis det en kort oversikt over utviklingen i lønnsoppgjørene i Norge. Fremstillingen er basert på NOU 2000:21 og NOU 2003:13, supplert med innspill fra informantene.

1970 – 1980-tallet Lønns- og prisstopp, og devalueringer

1970- og 1980- tallet er preget av en lønns- og prisstigning som flere ganger kom i uttakt med våre viktigste handelspartnere. Lønns- og prisstopp ble flere ganger benyttet som virkemiddel for å redusere lønns- og prisveksten. Fra midten på 70-tallet og fram til 1986 ble det også gjennomført en rekke devalueringer for å gjenopprette den kostnadmessige konkurranseevnen. Devalueringene bidro til høye inflasjonsforventninger og et høyt rentenivå i Norge. På slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet var det økende ledighet i Norge. Ledigheten ble etter hvert betraktet som svært høy med dertil høy oppmerksom i opinionen.

Fortvilet over ekspansiv finanspolitikk

Fra samtalene med informantene framgår det at det var fortvilelse over den økonomiske politikken under den første jappetiden. Kombinasjonen høye

oljepriser, skatteletter (perioden 1981-86 under Willoch-regjeringen), rikelig tilgang på billige lån som følge av høye rentefradrag og liberalisering av kreditt og boligmarkedet, gav til sammen alt for sterke impulser i økonomien. Willoch-regjeringen trakk også staten ut av det inntektspolitiske samarbeidet etter oppgjøret i 1980. På samme tid ble tariffoppgjørende desentralisert til forbundsnivå.

På tross av en økning i arbeidsledigheten, og at flere "varsellys" kom på, resulterte lønnsoppgjørene i store nominelle tillegg og lønnsglidning. Svekkelsen av industriens konkurranseevne og nedgangen i industrisysselettingen ble til en viss grad kompensert av sterk vekst i offentlig og privat tjenesteytende sektor, inntil det sprakk i 1986. Det forbundsvise tariffoppgjøret i 1986 markerer et vendepunkt, sammen med oljeprisfallet samme året. I dette lønnsoppgjøret krevde arbeidsgiverorganisasjonen N.A.F slutt på lavlønnsgarantien og svarte på Jern og Metalls krav om lik arbeidstid for arbeidere og lønnstakere med en generell lock-out. Denne storkonflikten endte med tilbaketog for arbeidsgiverne og 37,7 timers arbeidsuke for alle, begrunnet i likebehandling av arbeidere og funksjonærer.

Innstramminger og ledighet Kraftige innstramminger med påfølgende ledighet motiverte NHO og LO til moderasjon ved oppgjøret i 1988. I samme oppgjør ble avtalefestet pensjon (AFP) innført, på betingelse av at Stortinget gjennom lovregulering sørget for at ingen andre grupper fikk høyere lønns- eller inntektsvekst. Dette førte til at det ble innført en inntekts- og lønnslov i 1988, som senere ble opphevet i 1990.

I 1990-oppgjøret ble "de fire kriterier" innført som retningslinjer for lokale forhandlinger.

Solidaritetsalternativet – en befesting av vendepunktet?

Sysselettingsutvalget ble opprettet i 1991 og avgav sin innstilling i 1992. Mandatet til utvalget var å drøfte strategier for å øke sysselettingen på varig basis. Utvalgets tilråding ble oppsummert i det såkalte Solidaritetsalternativet, jf. NOU 1992:26. Solidaritetsalternativet legger opp til økt sysseletting ved å bedre konkurranseevnen gjennom lønnsmoderasjon, stabilitet i kronekursen gjennom renten, og en aktiv finanspolitikk for å stabilisere etterspørselen. Dette ble kombinert med utdanningsreformer og reformering av offentlig sektor for å øke effektiviteten.

Med en ledighet på 6% pluss 3% på tiltak i 1993, krakk i bank- og boligmarkedet og en betydelig sanering av både industriarbeidsplasser og arbeidsplasser i privat tjenesteyting var alle parter motivert for samarbeid.

Bedring av konkurranseevnen første del av 90-tallet

Omleggingen førte til en bedring i den kostnadmessige konkurranseevnen. Kombinert med en aktiv arbeidsmarkedspolitikk begynte også sysselettingen å stige samtidig som ledigheten falt. Oppgivelse av fast valutakurs mot ECU (1992), med påfølgende rentefall er en del av "pakken". Lav rente og en ekspansiv finanspolitikk og økte investeringer i oljesektoren satte igjen stor fart i økonomien. Solidaritetsalternativet fremstod som en suksess. Moderasjonslinja gav høyere reallønnsvekst enn på 80-tallet og en sterk oppgang i sysseletting med reduksjon i arbeidsledigheten.

Økende press – styrking av det inntektspolitiske samarbeidet i 1998

Lønnsoppgjørende i 1996 og 1998 var forbundsvise. I 1996-oppgjøret avviste partene forhandlingsresultatet. På tross av solide tillegg og redusert pensjonsalder, brøt det ut streik i industrien. Arbeidsgiverne gav rask etter for

kravene. Flere sektorer kom etter med lønnstillegg som lå langt over moderasjonslinjen i Solidaritetsalternativet. Samordningen fungerte ikke (eller dårlig) – alle ville ha del i oppgangen og "tilbakebetalt" for moderasjonslinjen som var fulgt tidligere år. 1998-oppgjøret fulgte opp med flere streiker og høye lønnstillegg.

Økende press i økonomien, med knapphet på arbeidskraft i mange sektorer, førte etter hvert til tiltakende lønnsvekst. I 1998 var Norge igjen i utakt med en lønnsvekst som var omtrent dobbelt så høy som hos våre handelspartnere. Dette gav i første rekke en partiell krise innenfor enkelte bransjer og da hovedsakelig innenfor industrien. Med et nytt sterkt fall i oljeprisen med Asiakrisen på toppen, var det flere som fryktet en ny nedgangsperiode for norsk økonomi.

På denne bakgrunnen ble myndighetene (Bondeviks sentrumsregjering 1998) og partene enige om å styrke det inntektspolitiske samarbeidet. Det ble nedsatt fire utvalg, hvor *alle* hovedorganisasjonene i arbeidslivet samt representanter for myndighetene var representert. I forhold til tidligere samarbeid der samarbeidet i hovedsak var basert på LO og NHO, var dette en utvikling og utvidelse av trepartssamarbeidet.

Resultatet av dette arbeidet ble at frontfagmodellen og det inntektspolitiske samarbeidet ble bekreftet.

Nye problemer i 2002

2000-oppgjøret var preget av store oljeinntekter, knapphet på arbeidskraft og et mediebilde med opsjonsordninger og fallskjermer for toppledere. Flere forbund gikk dermed inn i 2000-forhandlingene med store forventninger og krav. Den største arbeidskonflikten siden 30-tallet, ble et faktum i 2000. I lønnsoppgjøret for 2000 ble det avtalt sentrale tillegg både for 2000 og 2001. I lønnsoppgjøret ble det også avtalt at ferien skulle utvides med 4 dager i løpet av 2001 og 2002. Dette økte lønnskostnadene selv om veksten i årslønnen ble noe mindre enn i 1999.

Økte lønnskostnader og storkonflikt ble av mange oppfattet som et tegn, eller bevis på, at fagbevegelsen hadde forkastet moderasjonslinjen og at det inntektspolitiske samarbeidet var dødt. Flere argumenterte for desentraliserte oppgjør eller andre radikale endringer i det norske forhandlingssystemet. I 2002 satte sentralbanken opp renten etter at det sentrale oppgjøret for privat industri var ferdig. Dette dempet det lokale lønnstillegget, grunnet økende kronekurs, forverret konkurransevne for industrien og trusler om utflagging. En partiell krise i industrien brakte dermed på ny inntektspolitisk samarbeid og koordinering på dagsorden.

Nytt utvalg i 2002 – ny bekreftelse

15.november 2002 satte regjeringen Bondevik II ned et ekspertutvalg, i samarbeid med partene i arbeidslivet, som skulle vurdere utfordringene for konkurranseutsatt sektor og lønnsdannelsen fremover. Utvalget ble kalt Holden II og avgav sin rapport i 2003 (NOU 2003:13).

Enda en gang ble frontfagmodellen, koordinering og det inntektspolitiske samarbeidet bekreftet.

Videre framover

Norge er igjen inne i en høykonjunkturperiode med knapphet på arbeidskraft, opsjonsordninger for toppledere i mediebildet og enorme oljeinntekter. NHOs halvårsrapport (november 2006) viser at økonomien er nær nivået for overoppheting. Flere peker på at handlingsregelen gir for mye stimulans i dagens situasjon. Hvor lenge den kollektive fornuft og viljen til moderasjon og

samordning holder i denne omgang gjenstår å se. Forventede renteøkninger fra Norges bank kan kjøle økonomien.

2.5 Lønnsdannelse vurdert fra et faglig perspektiv

Tre hovedformer for sentralisering

Det finnes en omfattende litteratur i økonomifaget vedrørende egenskaper til ulike systemer for lønnsdannelse. Spesielt ble det særlig på 80-tallet skrevet mye om hvilken betydning graden av sentralisering av lønnsforhandlinger har for økonomien. I denne litteraturen ble det ofte skilt mellom tre hovedformer for sentralisering:

- (1) helt sentraliserte lønnsforhandlinger,
- (2) bransjevise lønnsforhandlinger, og
- (3) helt desentraliserte lønnsforhandlinger, dvs. forhandlinger på den enkelte bedrift (evt. foretak).

Sentraliserte lønnsoppgjør virker bedre for økonomien som helhet enn bransjevise

Både den teoretiske og empiriske litteraturen har konkludert med at sterkt sentraliserte lønnsforhandlinger gir et bedre resultat for økonomien som helhet enn mellomformen bransjevise lønnsforhandlinger. En del av litteraturen konkluderer også med at helt desentraliserte lønnsforhandlinger er bedre enn bransjevise.

bransjevise oppgjør større muligheter til å velte kostnadsøkning over på prisene

Årsaken til at sentraliserte lønnsoppgjør i teorien virker bedre enn bransjevise oppgjør, er at partene i sentraliserte oppgjør vil ta hensyn til alle virkninger i økonomien. I bransjevise lønnsoppgjør vil partene ikke i samme grad ta hensyn til virkningen av oppgjøret på hele økonomien (inflasjon, konkurranseevne og dermed sysselsetting totalt i økonomien). I følge teorien vil det samtidig være slik at konsekvensene av "for høye" lønninger ikke vil merkes sterkt av bransjen selv, da kostnadsøkninger kan veltes over på prisene, og dermed på øvrige sektorer i økonomien (se under for motforestillinger til dette).

Bedriftsvise oppgjør mindre muligheter til å velte kostnadene over på prisene

Med bedriftsvise oppgjør vil ikke dette gjelde, en enkelt bedrift er ofte i nær konkurranse med andre bedrifter i samme sektor. Hvis lønnsoppgjøret i en enkelt bedrift gir "for høye" lønninger, vil dette i derfor ikke kunne overveltes i prisene på bedriftens produkter. Dette virker disiplinerende på lønnsoppgjøret, og gir derfor egenskaper som, i hvert fall i enkle teoretiske modeller, ligner mye på utfallet under sterkt sentraliserte oppgjør.

Svakhet ved bedriftsvise lønnsoppgjør

Imidlertid er det en alvorlig potensiell svakhet ved bedriftsvise lønnsoppgjør. En investering i bedriften med lite grad av reversibilitet (dvs. kapitalen har dårlig alternativ anvendelse etter investeringen er foretatt) kan øke forhandlingsmakten til de ansatte. Slike investeringer kan derfor føre til høyere lønninger. Dette vil bedriften forutse når investeringen vurderes, og kan dermed føre til at investeringer som er lønnsomme for et eksogent gitt lønnsnivå ikke blir lønnsomme når en tar hensyn til at lønningene kan øke som følge av investeringen. Denne virkningen vil en ikke ha for mer sentraliserte lønnsoppgjør, da hver bedrift for slike oppgjør vil anta at lønnsutviklingen blir upåvirket av hvilke investeringer bedriften selv gjennomfører.

Sentraliserte oppgjør –lite fleksible

En svakhet ved sentraliserte oppgjør som ikke fanges opp av de enkleste teoretiske modellene er at de er lite fleksible. Arbeidsmarkedet er i virkeligheten svært heterogent, med ulikheter i yrker, bransjer og geografisk. Det er derfor behov for en viss grad av fleksibilitet i relative lønninger så de kan avspeile disse

Desentraliserte lønnsforhandlinger mer fleksible

ulikhetene. Det er delte meninger om hvor sterk grad av differensiering det bør være i lønninger langs ulike dimensjoner, men det er neppe uenighet om at sentraliserte lønnsoppgjør kan være for lite fleksibilitet vedrørende relative lønninger. Desentraliserte lønnsforhandlinger gir mer fleksibilitet i så måte – og noen vil mene at i hvert fall sterkt desentraliserte lønnsoppgjør kan gi for store forskjeller i relative lønninger.

Ingen av hovedtypene rendyrkes i virkeligheten

I virkeligheten vil ikke forhandlingssystemet i noe land passe eksakt inn i noen av de tre hovedtypene av oppgjør diskutert over. I Norge har en tradisjonelt hatt enten samordnede (koordinerte) oppgjør, som ligner mest på den helt sentraliserte oppgjørsformen diskutert over, eller forbundsvis oppgjør, som ligner mest på det som ble omtalt som bransjevise oppgjør over. Uansett hvilken av disse formene en har hatt, har en i tillegg hatt bedriftsvise lønnsforhandlinger i mange sektorer.

Frontfagmodellen kompensere svakheter ved bransjevise oppgjør

Et viktig kjennetegn ved norske lønnsoppgjør er at det i lønnsforhandlingene er blitt lagt sterk vekt på hvilken lønnsøkning det er "rom for" for den tradisjonelle konkurranseutsatte industrien (frontfagmodellen). Dette har vært viktig når vi har hatt samordnede (koordinerte) oppgjør. Når vi har hatt forbundsvis oppgjør, har utfallet av forhandlingene i den konkurranseutsatte industrien vært førende for forhandlingene i andre sektorer. Pga. dette har en ikke hatt den svakheten ved bransjevise oppgjør som ble vist til over: I den tradisjonelle konkurranseutsatte industrien er det i liten eller ingen grad mulig å velte økte lønnskostnader over på priser.

Frontfagmodellen under press

Modellen med at oppgjøret i den tradisjonelle konkurranseutsatte industrien skal være førende for andre oppgjør har vært, og vil i økende grad bli, under sterkt press. En viktig grunn til dette er at antall sysselsatte i denne sektoren er avtagende. Dette igjen skyldes at denne sektorens betydning (målt ved bruttoprodukt som andel av bnp) er avtagende, samtidig som arbeidsproduktiviteten i denne sektoren vokser raskere enn i mange andre sektorer. Dette er utviklingstrekk som Norge deler med de fleste rike land. I alle land blir tradisjonell vareeksport gradvis mindre viktig i forhold til eksport av ulike typer tjenester og produkter som ikke typisk hører hjemme i den tradisjonelle industrien. Dette trekket blir forsterket i Norge av at vi pga. eksport av olje og gass eksporterer mindre av andre varer og tjenester enn vi ellers ville gjort.

Ikke opplagt at dagens frontfagsmodell kan opprettholdes

Selv om mange andre sektorer enn den tradisjonelle konkurranseutsatte industrien blir stadig mer konkurranseutsatt, er det ikke opplagt at den tradisjonelle norske modellen, der konkurranseutsatte sektorer er lønnsledende, kan opprettholdes. De delene av økonomien som i fremtiden vil være de mest konkurranseutsatte er langt mer heterogene, både med hensyn til produkter og med hensyn til type arbeidskraft, enn den tradisjonelle konkurranseutsatte industrien. Utfordringene ved å identifisere frontfagene og lønnsgruppene som bør være lønnsledende innenfor en fremtidig frontfagsmodell forventes å øke. Kombinasjonen frontfag og grupper som forhandler lokalt etter de fire kriteriene, og en større bredde på konkurranseutsatte bedrifter fordelt over flere sektorer og bransjer, gjør at lønnsnivået til konkurranseutsatte bedrifter i mindre grad enn tidligere kan forventes å svinge i takt. Det er vanskelig å se hvordan felles lønnsoppgjør med en mer heterogen konkurranseutsatt økonomi skal kunne få oppslutning om felles lønnsoppgjør for lønnsstakergrupper som så blir førende for resten av økonomien.

Hva hvis frontfagmodellen faller?

Dersom modellen med konkurranseutsatt industri som lønnsledene for resten av økonomien ikke kan opprettholdes, kan det på grunn av argumentene over være god grunn til å forsøke å unngå "middels sentralisering" av typen bransjevise oppgjør. Det er muligens også vanskelig å tenke seg helt sentraliserte oppgjør i en økonomi hvor arbeidskraften blir mindre og mindre homogen. Dermed står en igjen med en modell med sterkt desentraliserte oppgjør. Utfordringen blir å få dette til å fungere uten at det utvikler seg for store lønnsforskjeller, og uten at en svekker incentivene til lønnsomme investeringer.

Et realistisk scenario?

En utvikling med helt desentraliserte oppgjør etter amerikansk mønster med LOS posisjon virke urealistisk i Norge. Dersom dagens frontfagmodell faller, og desentraliserte lønnsoppgjør får større gjennomslag, blir det viktig å sikre mekanismer som gir en hensiktsmessig koordinering. Det er stor oppmerksomhet og konsensus om at utviklingen internasjonalt setter grenser for lønnsutviklingen hjemme. Det er derfor all grunn til å tro at arbeidslivets parter vil finne fram til måter å koordinere lønnsoppgjørene på selv om den tradisjonelle frontfagsmodellen faller eller må revideres.

2.6 Kjennetegn for et godt system for lønnsdannelse

Inntektspolitisk samarbeid

I følge Holden II-utvalget (NOU 2003:13) kjennetegnes et godt system for lønnsdannelse ved at det bidrar til:

- Lav arbeidsledighet og høy yrkesdeltaking
- En utvikling i den kostnadmessige konkurranseevnen som er i samsvar med en balansert utvikling i norsk økonomi
- At arbeidskraften anvendes der den har den høyeste samfunnsøkonomiske avkastningen
- Å motivere arbeidstakerne til å jobbe for virksomhetenes målsettinger
- En rimelig fordeling av verdiskapingen i næringslivet

Suksesskriterier

Koordinering, små lønnsforskjeller og en sjenerøs velferdsstat med ordninger som bidrar til fleksibilitet og trygghet ble under kapitel 2 identifisert som felles suksesskriterier for de ulike variantene av den nordiske modellen. Hvor store eller små lønnsforskjellene bør være er en annen diskusjon.

Hvor store bør lønnsforskjellene være?

Lønnsforskjeller er nødvendig for et velfungerende arbeidsmarked. Lønningene bør gi nødvendige signaler både til arbeidsgiver og arbeidstaker om hvordan arbeidskraften best bør benyttes og hvilke typer arbeid og kompetanse samfunnet har bruk for. Dette har igjen betydning for hvilken utdanning og kompetanse arbeidstakerne ser at det er hensiktsmessig å ha, og det har også betydning for arbeidsgivernes investeringer i produksjonsutstyr mv. Lønnsforskjeller er dermed, på samme måte som lønnsammenpressing, effektivitetsfremmende for samfunnet. *Lønnsforskjeller* som reflekterer produktivitetsforskjeller mellom ulike typer arbeidskraft kan være effektivitetsfremmende, mens *lønnsutjevning* mellom samme type arbeidskraft i forskjellige bedrifter og bransjer kan gi effektivitetsgevinster.

Lønn har også en motivasjonsfaktor. Mulighetene for høyere lønn kan motivere

arbeidstakerne for større innsats i en arbeidssituasjon. I tillegg må lønnen være tilstrekkelig høy for at arbeidstakere skal velge lønnet arbeid. For store lønnsforskjeller kan muligens virke demotiverende for de lavest lønnede arbeidstakerne, særlig hvis mulighetene for lønnsøkning oppfattes som små. Lønssystemer og lønnsforskjeller som oppleves som "urettferdige" er neppe motiverende i det norske systemet. Medbestemmelse på arbeidsplassen, inkludert innflytelse over belønningssystemene og insentivstrukturene på den enkelte arbeidsplass, har i følge en informant, stor betydning for hvordan lønnsforskjeller og belønningsordninger virker på motivasjonen.

Hvor store lønnsforskjellene bør være, henger også sammen med holdninger og normer i samfunnet. Opinionsen i Norge har gjennom flere spørreundersøkelser vist at "rettferdig lønn" og små lønnsforskjeller står sterkt i Norge. Hva som er en rettferdig lønn og "rett" nivå på lønnsforskjellene, eller hvilke prinsipper og hensyn som skal veies tyngst ved lønnsfastsettelse er det flere syn på.

Fra samtale med informantene fremgår det at noen parter mener at noe større lønnsdifferensiering er nødvendig for å holde på arbeidskraft det er knapphet på, og for å sikre mobilitet i samfunnet. Andre erkjenner at større lønnsforskjeller nok vil komme som følge av presset i økonomien, økende knapphet på arbeidskraft og en økende europeisk arbeidskraftmobilitet. "Rettferdige" og effektivitetsfremmende lønninger med utgangspunkt i lik lønn for likt arbeid (men ikke lik lønn for alt arbeid) har fortsatt tilslutning.

Fortsatt samarbeid for høy sysselsetting og "varig" verdiskapning

På tross av ulike synspunkter på hvordan lønnsforhandlingene bør organiseres, graden av sentralisering og samordning, og hvor store lønnsforskjeller som "tåles" og/eller "kreves" for å skape effektivitet i økonomien, er det enighet om behovet for et fortsatt trepartsamarbeid i arbeidslivet. Eksemplene fra de andre nordiske landene viser dessuten at det er mange forhandlingssystemer som kan fungere så lenge helheten er på plass, og viljen til et langsiktig samarbeid for høy sysselsetting og varig verdiskapning er til stede.

Hvorvidt frontfagmodellen er truet, eller bør revurderes er det ulike syn på. Det synes imidlertid som det er enighet om at utdanningsgruppene og de gruppene som i dag forhandler lokalt etter de fire kriteriene kanskje bør få en tydeligere rolle.

3 Produktivitet og velferd – hvor står vi i dag?

3.1 Innledning

I dette kapitlet vises noen eksempler på resultat og effekter hvor det er rimelig å bruke den nordiske modellen som en del av forklaringen bak resultatet. Resultatene er bakgrunnen for at flere og flere ser til Norden og spør om *hva* som gjøres riktig.

Det er neppe tilfeldig flaks at det går bra i Norden i dag. Næringsstrukturen i de nordiske landene er for forskjellig til at det er rimelig at alle de fire nordiske

landene har flaks samtidig. Det kan likevel ikke utelukkes at det er heldige omstendigheter som gjør at det alle de fire nordiske landene gjør det bra samtidig. Tidsserier på ulike indikatorer viser at det også for Norden kan gå litt opp og ned på ulike internasjonale sammenlikninger. Over tid viser bildet likevel at Norden stort sett klør seg fast blant de 20 på topp, med lange perioder der alle de nordiske landene er blant 10 på topp på en rekke indikatorer. Dette tyder på at den nordiske modellen har egenskaper som gir produktivitetsutvikling, konkurranseevne og høy sysselsetting. I kapittel 2 ble noen sammenhenger og mekanismer i den nordiske modellen belyst. Verdigrunlaget i modellen, den etablerte samarbeidsstrukturen mellom partene i arbeidslivet og myndighetene, samt en felles vilje til å møte utfordringer i fellesskapet er modellens styrke og også dens identitet.

For å kunne holde posisjonen eller hindre at nedturen (som følger en hver opptur) blir for lang eller bratt, bør vi, flaks eller ikke flaks, forstå mer av bakgrunnen for suksessen. Vi har ikke tilstrekkelig kunnskap om alle mekanismene og sammenhengene i den nordiske modellen. Uten mer kunnskap er derfor kunnskapsmangel om årsaker til Nordens suksess og bevissthet om strykene i de nordiske landene kanskje den største trusselen mot fortsatt suksess for den nordiske modellen.

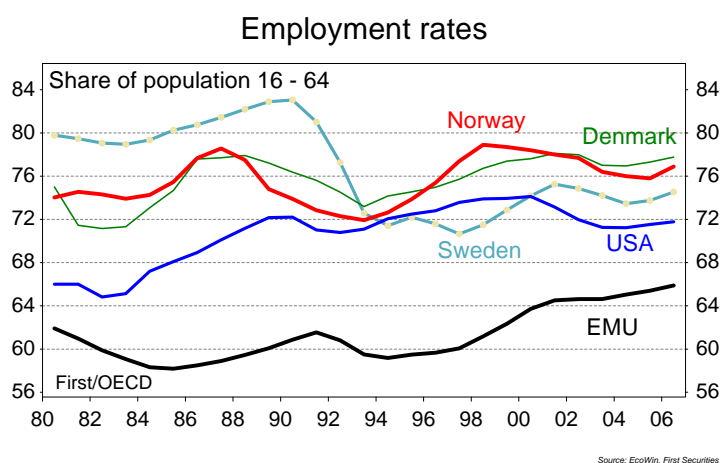
Opprettelsen av et nytt senter for fremragende forskning (19. desember 2006) under ledelse av Professor Karl-Ove Moene – med sentertittel; *Equality, Social Organization and Performance - Confronting theory with the Nordic Lessons*, er et verdifullt bidrag i en nødvendig kunnskapsoppbygging på området.

3.2 Sysselsetting og arbeidsledighet

Vellykket inntektspolitisk samarbeid

Det er rimelig å anta at det inntektspolitiske samarbeidet har bidratt til at Norge stort sett har hatt høyere yrkesdeltagelse og lavere ledighet enn de fleste andre OECD-land (jf følgende figur). Også Sverige og Danmark utmerker seg med høy sysselsetting. Med utgangspunkt i målsettinger knyttet til yrkesdeltagelse og sysselsetting, må det inntektspolitiske samarbeidet betraktes som vellykket. Norge (og Norden) utmerker seg også med høy yrkesdeltagelse for kvinner (75,9 % i 2005, kun slått av Sverige med 76,9%), og med unntak av Island, flere eldre i jobb enn noe annet land.

Sysselsetting i Norge sammenliknet med andre land 1980 - 2006



Kilde: Andreassen (2006) FirstSecurities

Kvinnemodell

I Europa vekker det også oppsikt at de nordiske landene klarer å kombinere høy yrkesdeltagelse med høy fruktbarhet. I Tyskland og Italia er fødselstallene så lave at totalbefolkningen vil falle stadig mer, og det snakkes om en "fruktbarhetsstreik" i Europa. Det offentlige overtagelse av det som har vært, og i mange land fortsatt er, kvinners tradisjonelle omsorgsoppgaver, har bidratt til at den nordiske modellen i noen sammenhenger omtales som en "kvinnemodell". Overdragelsen av ansvaret for omsorgsoppgaver til det offentlige har også gitt et direkte bidrag til veksten i offentlig sektor. En omfangsrik offentlig sektor gir samtidig mulighet for høy sysselsetting og yrkesdeltagelse.

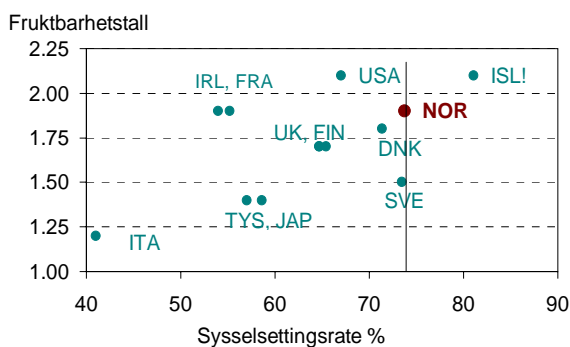
Gunstige permisjonsordninger ved svangerskap og fødsel, tilgang på rimelige og offentlig subsidierte barnehager, et fleksibelt arbeidsliv med mange muligheter for deltidsarbeid, mindre fellesbeskatning enn i andre land og lav arbeidsledighet, er sentrale forklaringsfaktorer bak kombinasjonen høy yrkesdeltagelse og fruktbarhet. Fellesbeskatning betyr at en gift kvinne som overveier å gå ut i lønnet arbeid, og hvor ektefellen er lønnet i arbeid, må betale ektefellens marginalsatt på den første tjente krone. Fellesbeskatning betyr dermed at den ektefellen som har lavest, eller ingen bruttoinntekt, men overveier å gå ut i arbeid, blir straffet ganske hardt. Fellesbeskatning har en klar ulempe på gifte kvinners yrkesdeltagelse i og med at det som oftest er kvinnen som har lavest potensiell inntekt. Jo mindre sammenpresset lønningene er, desto hardere biter fellesbeskatningen (Strøm 2005).

Permisjons- og velferdsordninger knyttet til fødsel og barn, samt kvinners rettigheter og likestilling på arbeidsmarkedet har vokst frem som en del av den nordiske modellen. Sverige var eksempelvis det første landet som avviklet fellesbeskatning av ektefeller (1971).

Med en aldrende befolkning er kombinasjonen fruktbarhet og kvinners yrkesdeltagelse et sentralt element i et lands langsiktige produksjonsmuligheter og verdiskapning.

Kvinner vs fruktbarhet

Kvinner i jobb vs fruktbarheten



Kilde: Andreassen
(2006)
FirstSecurities

Strukturendringer

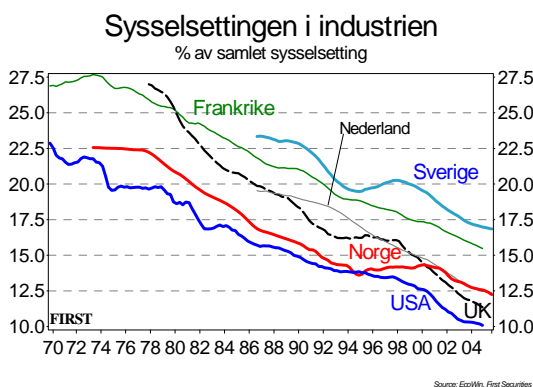
Norge har som andre land har hatt en kraftig reduksjon av sysselsettingen i industrien. Dette har gitt store omstillinger innenfor den enkelte industriarbeidsplass, innenfor sektoren og også krevd omstilling av arbeidskraften til andre sektorer.

Som neste figur viser er nedgangen i sysselsettingen i industrien et generelt fenomen i de vestlige økonomiene. Hvorvidt Norge har hatt en mer eller mindre vellykket omstillingsprosess i industrien enn andre land drøftes ikke her. Derimot kan det pekes på at Norge, trolig med sammenpressing av lønnsstrukturen som

en sterk forklaringsfaktor, har "sparket ut" arbeidsintensiv industri tidlig. Norge har også kommet langt i å automatisere en del manuelle prosesser slik at samme resultat kan leveres med mindre arbeidskraft. En sammenpresset lønnsstruktur med minstelønninger er en viktig forklaringsfaktor bak automatiseringen. Kinas gjeninntreden i verdensøkonomien med god konkurransevne innen arbeidsintensive prosesser, har kanskje derfor styrket framfor svekket Norges konkurransevne. Måten strukturendringene i de nordiske landene har foregått på som en følge av en den nordiske modellen med en sammenpresset lønnsstruktur, frontfagsmodellen og gode velferdsordninger, har trolig gitt et positivt sysselsettingsbidrag også for industrien som følge stadig forbedret konkurransevne og en "kreativ destruksjon" av den minst produktive industrien.

En analyse av omstillingen innen industrien på 90-tallet (Salvanes et.al) viser at 55% av de som ble rammet av en omstillingsprosess i industrien fant ny jobb innen samme industribransje, mens ytterligere 12% fant ny jobb innenfor en annen del av industrien. En stor andel (20%) gikk til privat tjenesteytende sektor, mens kun 4% gikk til offentlig tjenesteyting. De resterende 10% havnet utenfor arbeidslivet (se drøfting under 3.4 medaljens bakside).

Redusert sysselsetting i industrien i Norge og andre land



3.3 De nordiske landene ranker høyt

I det følgende presenteres Nordens plassering på en del indikatorer hentet fra litteraturen. Det finnes flere indikatorer som gir samme bilde av Nordens suksess selv om rangeringen på de ulike rankinglistene kan variere noe. Resultatene er rimelig entydige og viser at Norden i dag, og over tid, har suksess.

Teknologi, konkurransevne og kreativitet 2004/2005

Konkurransevne	Teknologi	Kreativitet
1 Finland	1 Singapore	1 Finnland
2 USA	2 Island	2 Norge
3 Sverige	3 Finland	3 Sverige
4 Danmark	4 Danmark	4 Danmark
5 Taiwan	5 USA	5 Holland
6 Singapore	6 Sverige	6 Sveits
7 Sveits	7 Hong Kong	7 Tyskland
6 Island	6 Japan	6 Frankrike
9 Norge	9 Sveits	9 Storbritannia
10 Australia	10 Canada	10 Luxemburg

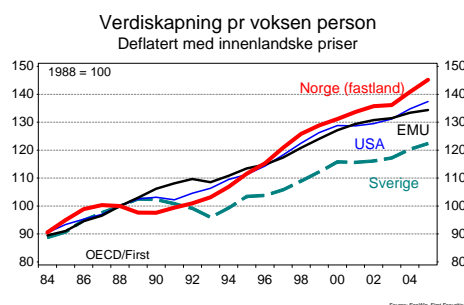
Kilde: Mandag Morgen, World Competitiveness Index 2005 & Networked Readlines Index 2004

Norge blir rangert noe lavere på Global Competitiveness Index for 2006 og 2005, men likevel høyt også her. Finland og Sverige ligger som hhv nr 2 og 3 i denne rankingen.

Global Competitiveness Index 2006 and 2005 comparisons					
Country/Economy	GCI		GCI		
	2006 Rank	2006 Score	2005 Rank	Changes 2005-2006	
Switzerland	1	5,81	4	↗	3
Finland	2	5,76	2	→	0
Sweden	3	5,74	7	↗	4
Denmark	4	5,70	3	↘	-1
Singapore	5	5,63	5	→	0
United States	6	5,61	1	↘	-5
Japan	7	5,60	10	↗	3
Germany	8	5,58	6	↘	-2
Netherlands	9	5,56	11	↗	2
United Kingdom	10	5,54	9	↘	-1
Hong Kong SAR	11	5,46	14	↗	3
Norway	12	5,42	17	↗	5
Taiwan, China	13	5,41	8	↘	-5
Iceland	14	5,40	16	↗	2
Israel	15	5,38	23	↗	8

Dersom vi ser på verdiskapning pr voksen person ser vi at fastlandsøkonomien i Norge har hatt høyere vekst enn eksempelvis USA fra 1990, mens Sverige kommer noe dårligere ut.

Verdiskapning pr voksen person



Kilde: Andreassen (2006) FirstSecurities

3.4 Baksiden av medaljen

Kreativ destruksjon

Den tysk-østerriske økonomen Joseph Schumpeters presenterte i sitt klassiske verk om "The Theory of Economics" begrepet kreativ destruksjon. Dette var en betegnelse på en prosess som følge av dynamisk konkurranse der nye og bedre løsninger fortrenger og ødelegger gamle og mindre effektive prosesser, produkter eller virksomheter.

Dersom den nordiske modellen bidrar til fleksibilitet, kontinuerlig produktivitetsutvikling og høy omstillingstakt, vil kreativ destruksjon være en naturlig følge av modellen. Det betyr at nedleggelse eller utflytting av arbeidsplasser eller virksomheter med lav produktivitet er en del av modellen.

Kreativ destruksjon har kostnader for den enkelte arbeidstaker som rammes av omstillingene selv om samfunnet som helhet kan være tjent med omstillingen. Hvis omstillingene går for raskt, eller den kreative destruksjonen går i for høyt tempo, kan resultatet bli omstillingsproblemer i samfunnet med mange som faller utenfor de "nye" kravene arbeidsmarkedet stiller. De samlede kostnadene ved for høyt tempo kan dermed bli høyere enn gevinstene. Spørsmålet blir da om omstillingstempoet bør bremses gjennom å bruke ressurser på å opprettholde omstillings-, nedleggelses, og utflyttingstruede virksomheter, eller om ressursene

heller skal rettes mot de som rammes slik at flere kan bli satt i stand til å fungere innenfor andre sektorer. Geografisk mobilitet, og i hvor stor grad det kan kreves eller forventes at arbeidskraften flytter på seg, er et viktig moment i en slik debatt. I perioden 2000 til 2004 opplevde hele 317 kommuner i Norge nedgang i industrisysselsettingen. På den andre siden økte sysselsettingen innen tjenester i 310 kommuner (Ulltveit-Moe, 2006).

Strukturproblem

Overgangen fra arbeid i industri til arbeid i tjenesteytende sektor er ikke uproblematisk. Omstillinger med nedskalering av industriarbeidsplasser er en medvirkende årsak til at hele 25% av arbeidsstyrken står utenfor arbeidslivet. Tjenesteytende sektor fanger ikke opp alle oppsagte industriarbeidere. Også innenfor andre sektorer er det offer for omstillingstakten i samfunnet.

Andre årsaker til utstøtning fra arbeidslivet

Norge har som det er vist over, høy sysselsetting (også blant eldre arbeidstakere) og lav ledighet. Høy yrkesdeltagelse kan også gi et bidrag til noe høyere sykefravær. Et inkluderende arbeidsliv kan også være et arbeidsliv som må tåle et noe større sykefravær enn et mindre inkluderende arbeidsliv.

Samtidig er utstøtingen fra arbeidslivet med en fjerdedel av arbeidskraften ute, et problem både på individnivå og for samfunnet. En stadig større andel som faller utenfor det ordinære arbeidsmarkedet og havner på uføretrygd kan være et tegn på at kravene til omstillingsevne og produktivitet kan være for høye.

Noen vil imidlertid hevde at årsaken til høyt sykefravær og en økende andel uføre i arbeidsdyktig alder, er at velferdsordningene er for sjenerøse i forhold til arbeidsinntekt slik at mange *velger* å stå utenfor arbeidslivet. Som vist foran er også sjenerøse velferdsordninger en forklaringsfaktor bak fleksibiliteten og omstillingsevnen i de nordiske landene.

Det er mange dilemmaer knyttet til nivået på de universelle velferdsordningene. Disse drøftes ikke videre i dette notatet, annet enn at utstøting fra det ordinære arbeidslivet identifiseres som en av ulempene ved den norske modellen.

Tallene for de som er utenfor arbeidslivet høsten 2006 er som følger:

Ledige – sykemeldte og uføre i dag

- 50 237 Registrerte arbeidsledige
- 5,8 % Sykefravær (legemeldt)
- 325 931 Personer med uføreytelse

Utviklingen i sykefraværet og forklaringshypoteser bak sykefravær

Det har vært svingninger i sykefraværet de siste årene. Ifølge AKU var sykefraværet på 3,2 prosent i 1980. Sykefraværet var på det laveste i 1994 med 2,4 prosent, for å nå en topp rundt 2000-2002 på 4,0 prosent.

Den sentrale sykefraværstatistikken viser at fraværet økte fra 2. kvartal 2000 og nådde en foreløpig topp i 2003. I løpet av 2004 gikk sykefraværet ned, for så å stige igjen i 2005. Fra 4. kvartal 2001, året da intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv ble inngått, til 4. kvartal 2005 var det en nedgang på 10 prosentpoeng.

I økonomisk teori forklares sykefravær med "disiplineringshypotesen" og "sammensetningshypotesen". Disiplineringshypotesen går ut på at i perioder med et lavt aktivitetsnivå og høy ledighet, vil arbeidstakerne i større grad disiplineres av frykt for å miste jobben og problemer med å få en ny jobb. Sammensetningshypotesen sier at i perioder med et høyt aktivitetsnivå i økonomien vil personer som betraktes som marginale, og som i utgangspunktet

har vanskelig for å få seg arbeid, være sysselsatt. Disse personene antas å ha større fravær enn gjennomsnittet, og sykefraværet vil derfor være høyere i perioder med høy økonomisk aktivitet og høy sysselsetting. Tilsvarende vil det i perioder med et lavere aktivitetsnivå og økende/høy ledighet forekomme utstøting av marginale grupper fra arbeidslivet og dermed vil man trolig observere et lavere sykefravær (Bjørnstad og Solli, 2006). En vurdering av utviklingen av antallet som faller utenfor arbeidslivet registrert som arbeidsledige, sykemeldte eller uføre kan ikke gjøres uavhengig av arbeidsstyrkens sammensetning og aktivitetsnivået for øvrig.

NAV-reformen og IA-avtalen Opprettelsen av NAV - Arbeids- og velferdsforvaltningen, er et tiltak for å bedre forholdene for de som av ulike årsaker faller utenfor arbeidslivet. NAV-reformen består av en rekke tiltak som blant annet skal bidra til et mer inkluderende arbeidsliv. Etatens formål er å få flere i arbeid og færre på stønad. Staten har 12 000 ansatte over hele landet. Til sammen forvalter etaten en *trede* av statsbudsjettet gjennom ordninger som arbeidsledighetstrygd, attføring, pensjon, barnetrygd, kontantstøtte, med mer (www.nav.no). Dette gjør NAV til en viktig aktør og bidragsyter i den norske modellen.

Foreløpig er det vanskelig å se om trepartssamarbeidet i arbeidslivet har hatt noen synlig effekt for å redusere antall uføre og sykefraværet. Avtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) var et forsøk, men målbare resultater har foreløpig uteblitt. Det er flere utfordringer knyttet til måling av resultater fra denne type tiltak. Noe av utfordringen er knyttet til å etablere en beskrivelse av utviklingen uten IA-avtalen. Det kan også være utfordringer knyttet til avgrensningen og vurderinger av eventuelle ringvirkninger av avtalen.

Som følge av behandlingen av statsbudsjettet for 2007 skal nye tiltak settes i gang innenfor avtalen. Samarbeidet mellom partene, og avveiningen mellom universelle og private velferdsordninger, kostnadsfordeling mellom stat og partene i arbeidslivet er problemstillinger som ligger i dagens debatt. Hvordan de endelige løsningene blir, og suksessen bak tiltakene som er satt i verk er det vanskelig å forutsi noe om.

**Feil utdanningsvalg –
utdanning som konsum**

Utdanningsvalg og sviktende rekruttering til realfag belyses i et eget delprosjekt under Kunnskapsdugnaden. Har utdanningsvalg noe med den norske modellen å gjøre?

Kjetil Storsletten skiver følgende i en kommentar i Aftenposten: *Norge er en velferdsstat med høye, progressive skatter og en sammenpresset lønnsstruktur. Arbeidsledige får trygd og lav skatt, og det er små inntektsforskjeller (etter skatt) mellom f.eks. ingeniører, byråkrater og sykepleiere. Norske velgere ønsker en stor grad av likhet. Men systemet hemmer gode valg av utdanning fordi velferdsstaten bærer en del av konsekvensen av individers handlinger, slik at man har mindre igjen for å gjøre grundige valg. Det er altså kombinasjonen av manglende relevant informasjon og at man har lite igjen for å samle informasjon (fordi studiene er gratis og lønnsforskjellene små) som gjør at et rent etterspørselsdrevet system ikke fungerer.*

Det kan hevdes at utdanning er både en investering og et forbruk, og det kan stilles spørsmål ved subsidieringen av forbruksdelen i utdanning. Eksempelet med utdanningsvalg og sammenhengen med en sammenpresset lønnsstruktur og likhetsidealet i det norske samfunnet er enda et eksempel på hvordan alt henger sammen og kompleksiteten i den norske og nordiske modellen.

4 utfordringer for samarbeidet i arbeidslivet

På bakgrunn av gjennomgangen i kapittel 2 og kapittel 3 er det kommet fram en rekke store og små utfordringer for samarbeidet i arbeidslivet og den norske modellen.

I dette kapitlet listes det opp noen utfordringer som er kommet fram i prosessen i arbeidet med dette notatet. Historien viser at det er all grunn til å tro at den norske og nordiske modellen har en fremtid, også innenfor en stadig mer globalisert økonomi med et stadig mer integrert arbeidsliv i Europa. Med økende krav til omstillingsevne og produktivitetsutvikling kan den nordiske modellen vise seg å bli viktigere enn noen gang for å sikre velferdsutviklingen og konkurransevnen i framtiden. Strukturen for å løse utfordringene ligger der – og den vil med all sannsynlighet bli tatt i bruk for å løse fremtidens utfordringer og problemer når de blir tilstrekkelig store.

Kunnskap

- Mangelfull kunnskap og historieløshet om den nordiske og norske modellen. Det er behov for mer kunnskap om sammenhengene, styrker og svakheter i modellen. Høyere bevissthet om styrkene i modellen kan gjøre det enklere å utnytte modellens sterke sider og samtidig redusere risikoen for å gjøre endringer som kan virke mot sin hensikt.

Likhet og lønnsforskjeller

- Internasjonalisering av arbeidsplasser i Norge – internasjonale konsern som velger å stå utenfor tariffavtalene kan i økende grad bidra til press på den norske arbeidslivsmodellen og derigjennom bidra til ubalanser og lønnspress i det norske forhandlingssystemet. Erfaringene viser at internasjonale selskaper som etablerer seg i Norge forholder seg til arbeidslivets normer og lønnsdannelse for den "vanlige" arbeidskraften. Utfordringen synes å ligge på utviklingen av lederlønninger og høyere funksjonærer som i en internasjonal sammenheng lønnes lavt i Norge. Internasjonalisering av arbeidsplasser i Norge kan således øke lønnspresset for disse gruppene og gjennom dette bidra til økt lønnsbredning ved at toppen heves.
- Press på systemene for lønnsdannelse (lederlønninger) fra internasjonale aksjonærer i norske selskaper lokalisert i Norge. Manglende kunnskap om den norske modellen, både blant aksjonærer og styrever, kan påvirke forutsetningene for produktivitet og fleksibilitet på både bedriftsnivå og samfunnsnivå.
- Økende knapphet på arbeidskraft gir utfordringer m.h.t koordinering og motivasjon for moderasjonslinjen. Strukturendringer i arbeidslivet kan gjøre det vanskeligere å få oppslutningen om "frontfagmodellen". Koalisjonen mellom arbeidsgivere og lavtlønnede kan stå for fall.
- Kombinasjonen av sentralt koordinerte forhandlinger og lokalt koordinerte forhandlinger etter de fire kriterier, har utfordringer som må håndteres.
- Posisjonering mellom organisasjonene og arbeidstakergrupper er sterkere i oppgangstider enn i nedgangstider. I oppgangstider er det naturlig at ulike grupperinger vil forsøke å forbedre sin posisjon for å sikre seg "sin andel" av veksten. Dagens høykonjunktur er en utfordring for

- forhandlingssystemene, uansett organisering.
- Organisasjonsgrad og sammensetning**
- Det registreres et større innslag av markedsbestemt lønnsdannelse i alle de nordiske landene, med vekt på individuell prestasjon, bonuser og opsjoner for visse yrkesgrupper (Dølvik 2006). Dette gir nye utfordringer for de koordinerte forhandlingene både på lokalt og sentralt nivå. Individuelle velferdsordninger knyttet til stilling og arbeidsplass kan redusere
 - De tradisjonelle frontfagene utgjør en mindre andel av arbeidstakerne. Organisasjonsgraden har gått noe ned over tid, men holder seg fremdeles høy (øker noe i antall organiserte).
 - Organisasjonsgraden er lavest for de yngste arbeidstakerne og høyest blant arbeidstakere over 40 år.
 - 70 % av arbeidstakerne er dekket av tariffavtaler, mens kun 60% i privat sektor er dekket av tariffavtaler (Nergaard og Stokke 2006).
 - LO får en økende andel medlemmer i offentlig sektor, mens medlemsandelen innen konkurranseutsatt industri er fallende. Strukturendringer kan gi nye spenninger og utfordringer for koordineringen i forhandlingssystemet.
- Handlingsregel, pengepolitikk og muligheter for ubalanse mellom sektorene**
- Økt innfasing av oljeinntekter kan bidra til en realappresiering av den norske kronen, dvs. at kostnadsnivået i Norge øker målt i felles valuta. Tempoet på innfasingen av oljeinntektene påvirker rommet for lønnsdannelsen, særlig for konkurranseutsatte virksomheter.
 - Pengepolitikken er pålagt å sikte mot stabilitet i kronens verdi, nasjonalt og i forhold til handelspartnere, samtidig som den skal bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting. Intensjonen bak dagens regime var at pengepolitikken skulle brukes mer aktivt enn tidligere for å motvirke konjunktursvingninger, og dempe lønnspresset i et stramt arbeidsmarked. Rentehevinger kan øke kronekursen. Dette betyr at det er konkurranseutsatt sektor som i første rekke får kostnadene ved innstramminger i pengepolitikken.
 - Fagforeninger som organiserer arbeidstakergrupper i både skjermede og konkurranseutsatte næringer kan oppleve sterke indre motsetninger som følge av at partene i større grad enn tidligere rammes forskjellig av en pengepolitisk innstramming. Motivasjonen for koordinering internt og mellom organisasjonene kan reduseres.
 - Finanspolitikken kan gi for sterke impulser i økonomien selv om den holdes innenfor handlingsregelen. Dersom finanspolitikken fører til sterke innstramminger i pengepolitikken kan dette bidra ytterligere til å vanskeliggjøre en koordinering, og øke spenningen mellom arbeidstakere i de tradisjonelle frontfagene og eksempelvis store utdanningsgrupper i offentlig sektor.
- Kreativ destruksjon**
- Den nordiske modellens suksess m.h.t produktivitetsutvikling, omstillingsevne og fleksibilitet kan også være modellens største utfordring. Utstøtingen fra arbeidsmarkedet med stadig flere uføre er, sammen med en for ekspansiv finanspolitikk i dagens konjunktursituasjon, de største registrerte bekymringen i samtalen med aktørene.

Referanser

Arbeids- og inkluderingsdepartementet: Etter Inntektsoppgjørene 2006. Rapport fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene Oslo, 29. juni 2006

Barth, Erling, Kalle Moene og Michael Wallerstein; Likhhet under press. Utdringtoner for den skandinaviske fordelingsmodellen

Bjørnstad, Atle Fremming og Marte Solli: Utviklingen i folketrygdens utgifter til sykepenger. SSB rapport 2006/40

Dølvik, Jon Einar; De nordiske arbeidslivsmodellene. Underlagsnotat til SAMAK's Nordiske Arbeidskongress 12-13.juni 2006. Fafo 2006.

Dølvik, Jon Erik og Juhana Vartiainen (2002): Globalisering og europeisk intergrasjon – utfordringer for lønnsdannelsen og kollektivavtalene i de nordiske land. Fafo: Report no 7:2002

Erixon, Lennart (1996): The Golden age of the Swedish Model. The Coherence Between Capital Accumulation and Economic Policy in Sweden in the Early Postwar Period. Department of Economics, Stockholm University, October 1996.

Hagen, Kåre (2006): Den nordiske samfunnsmodellen: Bærekraftig i en globalisert verden? Presentasjon på dilemmaseminar 14.9.06, Næringslivets Hovedorganisasjon

Hibbs, Douglas og Håkon Locking (2000): Wage Dispersion and Productive Efficiency; Evidence for Sweden, Journal of Labour Economics 18:4, 2000

IMB World Competitiveness Yearbook 2006

Lafferty, William M.; Den sosialdemokratiske stat. Nytt Norsk Tidsskrift nr.1 1986

Mandag Morgen / Nordisk Ministerråd (2005): Norden som global vinderregion. På sporet av den nordiske konkurransemodell. Huset Mandag Morgen, 2005.

Moene, Kalle (2000): Er lønnsforskjellene for små? Vedlegg 3 i NOU 2000:21

NHOs halvårsrapport, Makroøkonomiske prognoser, november 2006

NOU 2000:21: En strategi for sysselsetting og verdiskapning

NOU 2003:13: Konkurranssevne, lønnsdannelse og kronekurs

OECD: "Boosting Jobs and Incomes". June 2006

Raaum, Oddbjørn, Knut Røed og Hege Torp (2002): Riktig satsning i arbeidsmarkedspolitikken? Norsk økonomisk Tidsskrift Vol.116, No.2 (2002)

Sapir, André; Globalisation and the Reform of European Social Models

Sederberg-Olsen Nicolai R. (red): In search of best Nordic Practice. A case study how to adjust to Globalisation. The Confederation of Danish Industries, The Confederation of Finnish Industries, The Confederation of Swedish Enterprise, The Confederation of Norwegian Enterprise, The Confederation of Icelandic Employers. (2006)

Storesletten, Kjetil (2005): Er Norden et forbilde? Aftenposten:Ukeslutt 2005-10-14

Strøm, Steinar (2005): Den nordiske modellen. Radikalt økonomnettverk

Vedlegg 1: Informanter, ressurspersoner og deltagere på arbeidsmøte.

Informanter som velvillig har stilt tid til disposisjon og bidratt med erfaringer fra og kunnskap om den norske (og nordiske) modellen:

- Karl Eirik Schjøtt-Pedersen, stabssjef ved statsministerens kontor, stortingsrepresentant og tidligere finansminister
- Marianne Gran Juriks, Tekna
- Olav Magnussen, NHO
- Stein Reegaard, LO
- Tor Steig, NHO
- Åsmund Knudsen, Tekna

Deltager på arbeidsmøte om den norske (nordiske modellen) 1.september 2006

- Liv Sannes, LO
- Trygve Dahl, Tekna
- Øyvind Haldorsen, Tekna
- Erik Strøm
- Pål Arne Auken, Tekna
- Hans Kåre Flø, Tekna

Ressurspersoner som har gitt innspill og hjulpet med å finne litteratur:

- Professor Kjetil Storsletten
 - Professor William Lafferty
 - Professor Michael Hoel (også bidratt med tekst og veiledning)
-