



FRONTFAGSMODELLEN I FORTID, NÅTID OG FRAMTID

SAMMENDRAG

Hovedtrekkene ved den norske frontfagsmodellen er utviklet gjennom fleksible tilpasninger til endringer i økonomi og samfunn.

Dens suksess skyldes at lønn fjernes som konkurransevirkemiddel, både mellom bedrifter og arbeidstakere. En aktiv finans- og pengepolitikk kan da oppnå full sysselsetting.

Virkemiddelet er koordinerte tarifforhandlinger på tvers av grupper og sektorer. Trues tariffavtalenes rolle og partenes koordineringsvilje, trues også frontfagsmodellen.

Dette er utgangspunktet når denne rapporten fokuserer på modellens utfordringer fra innvandring, næringsendringer, teknologiske endringer, inntektsskjevheter og utøvelsen av pengepolitikken.

**Roger Bjørnstad og
Ragnar Nymoen**

Dokumentdetaljer

Rapport nr. 1-2015 fra Senter for lønnsdannelse

Rapporttittel	Frontfagsmodellen i fortid, nåtid og framtid
ISBN-nummer	978-82-93320-17-3 (nett) 978-82-93320-18-0 (trykket)
Forfattere	Roger Bjørnstad og Ragnar Nymoen
Oppdragsgiver	Landsorganisasjonen i Norge
Førstesidefoto	Scan Stock Photo
Tilgjengelighet	Offentlig
Dato for ferdigstilling	21. mai 2015

Kontaktdetaljer

Senter for lønnsdannelse

v/Fafo og Samfunnsøkonomisk analyse AS

Besøksadresse	Borggt. 2B, Oslo
Postadresse	Olavsvei 112, 1450 Nesoddtangen
Org.nr.	911 737 752 MVA (Samfunnsøkonomisk analyse)
Telefon	22 08 86 00
E-post	post@samfunnsokonomisk-analyse.no
Nettside	www.lonnsdannelse.no

Forord

Samfunnsøkonomisk analyse har sammen med forskningsstiftelsen Fafo opprettet Senter for lønnsdannelse. Denne rapporten er senterets første. Landsorganisasjonen (LO) i Norge har finansiert rapporten. LO har med det gitt et viktig bidrag til Senter for lønnsdannelse i sin startsfase. Takk til LO for tilliten til senteret, og for midler til å formidle viktig lærdom om den norske frontfagsmodellen gjennom denne rapporten.

Takk også til Stein Reegård i LO og Jon Erik Dølvik ved Fafo som har kommet med nyttige innspill og kommentarer til rapporten.

13. mai 2015

Roger Bjørnstad

Senter for lønnsdannelse og Samfunnsøkonomisk analyse AS

Innhold

Forord	iii
Innhold.....	v
Sammendrag.....	vii
1. Innledning.....	1
1.1 Utviklingen av en lønnspolitikk	1
1.2 Kriterier for koordineringen.....	3
2. Bakgrunnen for og utviklingen av den norske modellen for lønnsdannelse	9
2.1 Implementering av hovedkursen: markedsløsning, tariffregulering eller lovregulering?	17
2.2 Kollektive lønnsforhandlinger og forhandlingsmakt	21
2.3 Fleksibilitet og tilpasning	24
3. Stressfaktorer i den norske frontfagsmodellen.....	29
3.1 Den norske modellen er «designet» for lavtlønnskurransen i produktmarkedene, men tåler den det også i arbeidsmarkedet?	40
Allmenngjøring.....	49
3.2 Næringsmessige endringer og legitimiteten av industrien som frontfag.....	53
3.2.1 Har industriens viktighet som frontfag blitt svekket?.....	54
3.2.2 Har industriens legitimitet som frontfag blitt svekket?	55
3.3 Endrede teknologiske forutsetninger.....	57
3.4 Håndtering av svært lønnsomme næringer og bruk av tvungen lønnsnemnd.....	64
3.5 Pengepolitisk inflasjonsstyring: Må «front» bli «følger»?.....	66
4. Hva blir konsekvensene av å forlate den norske frontfagsmodellen?	71
4.1 Betydningen av mindre koordinering i lønnsdannelsen.....	78
4.2 Hva betyr en endring i lønnsdannelsen for Norge?.....	83
4.2.1 Langsiktige konsekvenser dersom den norske frontfagsmodellen bryter sammen	83
4.2.2 Kortsiktige konsekvenser dersom frontfagsmodellen bryter sammen	87
Referanser	91
Appendiks: Konsekvenser av å forlate den norske frontfagsmodellen belyst gjennom en simuleringsmodell.....	97
Fast rente og ledighet.....	97
Modellbestemt rente og arbeidsledighet.....	101

Sammendrag

Et hovedtrekk i Norge, som også representerer et særtrekk sammenlignet med mange land, er at reguleringen av relasjonen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver skjer gjennom et system av tariffavtaler. Det norske systemet for regulering av arbeidslivsrelasjoner ble utviklet over en relativt lang historisk periode, og ble også en integrert del av den norske modellen for lønnsdannelse som ble etablert etter andre verdenskrig. Siden det er tariffavtalene som regulerer arbeidslivet, muliggjøres det koordinering av lønns- og arbeidslivsspørsmål på tvers av avtaleområder. Det er det vi i dag kaller frontfagsmodellen. Tariffavtalene og en høy grad av organisering i fagforeninger og arbeidsgiverforeninger er således grunnlaget for den norske modellen for lønnsdannelse. Uten tariffavtalene og høy organisasjonsgrad, ville vi heller ikke hatt noen frontfagsmodell.

Frontfaget står sentralt i denne modellen. Den operasjonelle definisjonen av frontfaget er blitt endret over tid som følge av nødvendige tilpasninger til næringsmessige endringer, men forenklet sagt er det konkurranseutsatt sektor som utgjør frontfaget.

Forhandlingene som leder fram til tariffavtalene i frontfaget er selve drivverket i det norske modellen for lønnsdannelse. Forhandlingene har som funksjon å tilpasse lønnskostnadsnivået til verdien av arbeidsproduktiviteten, slik at investorene oppnår en normal profittrente. Denne fundamentale prosessen bidrar til sterkere produktivitetsvekst innenfor frontfaget enn det som ville vært tilfellet dersom lønnskostnadene ble tilpasset produktiviteten i den enkelte industribedrift. Kollektivavtalen bidrar også til at det skjer samfunnsøkonomisk ønskelig dimensjonering av størrelsen på konkurranseutsatt sektor. Sist, men ikke minst, definerer veksten i lønnskostnadsnivået i frontfaget rammen for inntektsoppgjørene i det øvrige arbeidsliv.

Det er altså avgjørende for å oppnå høy produktivitet og god konkurranseevne at lønnsdannelsen skjer gjennom forhandlinger der partene har relativ jevnbyrdig forhandlingsmakt. Det er forhandlingene som sørger for at det skjer en implisitt utbyttedeling mellom arbeidere og eiere. Denne prosessen er samfunnet avhengig av for å kunne opprettholde et stabilt og høyt sysselsettingsnivå, uten at inflasjonen «løper løpsk» eller at konkurranseevnen forverres på en ukontrollert måte, innenfor et demokratisk styresett.

Det er samtidig faglig enighet om at graden av koordinering i lønnsdannelsen er av stor betydning for de gode resultatene i samfunnsøkonomien. Høy grad av koordinering er gunstig for det makroøkonomiske utfallet (lav inflasjon og høy sysselsetting), og er viktig for at systemet for lønnsdannelse skal kunne være tilpasningsdyktig overfor endrede rammebetingelser. Lav grad av koordinering gjør systemet med tariffreguleringer mindre funksjonelt og mindre levedyktig over tid.

I sum er den norske modellen for lønnsdannelse et avansert sivilisasjonsprodukt som forutsetter konsensus om overordnede mål og om spilleregler, frivillig og fleksibel koordinering, men også avståelse fra å bruke makt på grunn av en erkjennelse av gjensidig avhengighet.

Relativt høy organisasjonsgrad på både arbeidsgiver- og lønnstakersiden er en viktig historisk forklaring på at et system for arbeidslivsregulering som er basert på tariffavtaler har kunnet oppstå, slik at koordinering på tvers av sektorer ble mulig.

Høy organiseringsgrad var ikke bare viktig innenfor frontfaget, men også innenfor de tjenesteytende næringene. Årsaken er at det måttet eksistere aktører som kunne sørge for at frontfagsoppgjøret faktisk ble lønnsnormen også i disse næringene, der flertallet av lønnstakerne jobber. Det er tariffavtalene som har sikret dette, og tariffavtalene hadde ikke fått den rollen dersom organisasjonsgraden og avtaledekningen var lav.

Organisasjonsgraden blant lønnstakerne har imidlertid falt i en årrekke. Hvor langt man kan gå i den retningen før systemet forvitrer eller kolliderer er uklart. I enkelte europeiske land, som Nederland og Østerrike, er organisasjonsgraden svært lav samtidig som tariffdekningen er nær 100 prosent. På den annen side har man også opplevd at et tariffbasert system har kollapset, slik det gjorde i Storbritannia på 1980-tallet.

Det er ikke tvil om at et lønnsdannelsessystem som er basert på tariffavtaler utsettes for mer indre spenninger jo lavere organisasjonsgraden er, fordi hver enkelt tariffavtale bare er forpliktende for de som er medlemmer i organisasjonene som underskriver avtalene. Med mindre organisasjonsgraden er svært høy kan et tariffbasert system bidra til å skape ulikhet og konkurransevridning mellom dem som er omfattet av avtalene, og de bedrifter og arbeidstakere som ikke er del av avtaleområdet. I Norge var denne spenningen lenge lite påaktet fordi det skjedde en *de facto* allmenngjøring ved at tariffavtalene har hatt normgivende virkning for flere arbeidsavtaler enn det overenskomstene dekker. Det er plausibelt at den relativt stabile og fulle sysselsettingen som har preget etterkrigstiden har vært et premiss for at denne frivillige allmenngjøringen har kunnet fortsette.

Også i koordineringen mellom de ulike avtaleområdene vil det alltid være spenninger. Koordineringen er begrunnet med et ønske om regulering av uønsket konkurranse – ikke bare mellom arbeidsgivere, men også mellom grupper av arbeidstakere og deres organisasjoner. Relasjonen mellom fagforeningene i frontfaget og tjenesteytende næringer («følgerfagene») gjennom koordineringen dem imellom er kanskje den mest systemkritiske. Partene i de tjenesteytende næringene gir avkall på sin frihet til å bestemme lønnsrammene ut fra tjenestenæringenes lønnsomhet. Til gjengjeld får de del i de makrogevinstene som

«I sum er den norske modellen for lønnsdannelse et avansert sivilisasjonsprodukt som forutsetter konsensus om overordnede mål og om spilleregler, frivillig og fleksibel koordinering, men også avståelse fra å bruke makt på grunn av en erkjennelse av gjensidig avhengighet.»

systemet «leverer» når det fungerer etter hensikten. Men disse kommer bare indirekte og som følge av at tilstrekkelig mange godtar lønnsnormen fra frontfaget. Dette illustrer et velkjent problem ved produksjon av et kollektivt gode. Det vil alltid være fristende å la «de andre» i tjenesteytende næringer sørge for at hovedkursen holder noenlunde, men selv bryte ut slik at lønnsveksten for egne medlemmer kan bli høyere enn hovedkursen – altså å bli «gratispassasjer».

Gevinsten av å følge en slik strategi avhenger av partene i tjenestenæringene sin forhandlingsmakt relativt til de i frontfaget. Jo sterkere en part i tjenestenæringene er, jo mer fristende er det å bryte ut av koordineringen. Det kan gjelde både arbeidstakergrupperinger og arbeidsgivere. Forhandlingsmakt kan bunne i en rekke forhold. For arbeidstakere kan det være overskuddsetterspørsel etter medlemmenes kompetanse, eller store overskudd i bedriftene, slik at det er kostbart for arbeidsgiverne å gå gjennom en konflikt. For arbeidsgivere kan stor forhandlingsmakt skyldes det motsatte. Kanskje er det et overskuddstilbud av den typen arbeidskraft som de trenger, eller bedriften kan gå med underskudd slik at arbeidskonflikt kan resultere i konkurs. Dersom disse forholdene gjenspeiles i store deler av arbeidslivet, og både i frontfaget og følgerfagene, er det liten gevinst forbundet med å bryte ut av koordineringen. Det er forskjeller i forhandlingsmakt mellom de ulike koordinerte partene som skaper spenninger i den norske frontfagsmodellen.

I lys av dette har vi i denne rapporten identifisert fem stressfaktorer for den norske frontfagsmodellen som alle griper inn i den relative forhandlingsstyrken til de partene som i dag koordinerer sine interesser:

1. Arbeidsinnvandringen skaper et stort tilbudsoverskudd av arbeidskraft med lave lønnskrav i deler av det norske arbeidsmarkedet.
2. Næringsendringene har kommet så langt at konjunktorene i tjenestenæringene er lite avhengig av at eksportindustrien har høy lønnsomhet.
3. Teknologiske endringer har skapt overskuddsetterspørsel etter visse typer kompetanse og underskuddsetterspørsel etter andre typer.
4. Store overskudd i enkelte næringer gjør koordineringskostnadene svært høye for arbeidstakere i disse næringene.
5. Etter at norsk pengepolitikk ble lagt om til inflasjonsstyring i 2001 kan tjenestenæringene bli lederfagene uten å ta hensyn til konkurranseevnen.

Dersom frontfagsmodellen forvitrer eller kolliderer under vekten av disse stressfaktorene, viser empirisk og teoretisk forskning at Norge ville kunne oppleve høyere arbeidsledighet, mer ustabilitet, svekket konkurranseevne, større lønnsforskjeller og lavere produktivtetsvekst. Dette henger sammen med at frontfagsmodellen både koordinerer lønnsdannelsen og gir insentiveffekter (til omstilling og verdiskapning), i en kombinasjon om det er vanskelig å se maken til med alternative lønnsdannelsesregimer.

1. Innledning

Lønns- og inntektspolitikk har ingen selvfølgelig, eller «naturlig», plass i markedsstyrte kapitalistiske økonomier. Dette er en påstand som det er lett å bekrefte ved å betrakte land med en utpreget individualisert lønnsdannelse. Lenge var det «god latin» at det nord-amerikanske arbeidsmarkedet var robust overfor makroøkonomiske sjokk. Der, som ellers i verden, kunne arbeidsledigheten øke i dårlige tider, men økningen ble ikke langvarig fordi balansen mellom tilbud og etterspørsel raskt ble gjenopprettet ved tilpasning av lønnsnivået og gjennom den sterke konkurransen i arbeidmarkedet. Men etter at finanskrisen fra 2008 utviklet seg til en stor jobb- og inntektskrise, er det blitt klart at denne betraktningssmåten ikke lenger holder. I stedet bør man se på den fraværende koordineringen av lønnsdannelsen, økte eierinntektsandeler uten medfølgende investeringsvekst og større personlige inntektsforskjeller som underliggende årsaker til at finanskrisen slo over i en langvarig realøkonomisk krise.

«I stedet bør man se på den fraværende koordineringen av lønnsdannelsen, økte eierinntektsandeler uten medfølgende investeringsvekst og større personlige inntektsforskjeller som underliggende årsaker til at finanskrisen slo over i en langvarig realøkonomisk krise.»

1.1 Utviklingen av en lønnspolitikk

Også historien har vist at arbeidslivets kollektive institusjoner på ingen måte kan tas for gitt. I den såkalte Manchester-liberalismens tid var både idealet og realitetene snarere at lønns- og arbeidsvilkår var en sak mellom arbeider og arbeidsgiver. Noen «lønnspolitikk» fra samfunnets eller arbeidslivsorganisasjoners side eksisterte ikke. Dette endret seg imidlertid i løpet 1930-årene, og ikke minst i de første tiårene etter 2. verdenskrig. I de vestlige land, og særlig i Europa, ble systemet for lønnsdannelse anerkjent som et viktig ledd i samfunnsøkonomien og som en viktig del av den generelle samfunnsorden. I lange perioder etter krigen ble lønns- og inntektspolitikk sett på som like viktig som penge- og finanspolitikken.

Det var flere grunner til den sentrale betydningen som lønnspolitikken fikk i etterkrigstiden. Det viktigste var kanskje hensynet til sosial rettferdighet både som et mål

Det viktigste var kanskje hensynet til sosial rettferdighet som et virkemiddel for å stabilisere demokratiske samfunn med privat eiendomsrett til produksjonsmidlene.

og som et virkemiddel for å stabilisere demokratiske samfunn med privat eiendomsrett til produksjonsmidlene. En annen grunn var at det etter krigen var et bredt politisk flertall for en mer omfattende arbeidslivsregulering, som ga legitimitet for en ønskelig

konkurransbegrensning i arbeidsmarkedet. På den måten måtte bedriftene i stedet konsentrere seg om økt produktivitet som konkurransevirkemiddel. En tredje grunn var en økende forståelse for at lønnsnivået er en av de viktigste faktorene som påvirker aktivitetsnivået i økonomien. Lønnsnivået er med å avgjøre om samfunnets ressurser (arbeidstid, kapital og råstoff) blir fullt og effektivt aktivisert, eller om det blir arbeidsledighet og undersysselsetting. Dermed innvirker lønnsnivået på bruttoproduktet i samfunnsøkonomien, og på den inntekten som blir disponibel til fordeling mellom samfunnsmedlemmene. Systemet for lønnsdannelsen inngår dermed på en betydningsfull måte i verdiskapingen – den kanskje viktigste av alle økonomiske prosesser.

Tabell 1: Formålet med en aktiv og helhetlig inntektspolitikk

1. Sikre at produktivitet, og ikke lønn, blir virksomhetens virkemiddel for å bedre konkurranseevnen
2. Sikre at samfunnets ressurser i størst mulig grad blir tatt i bruk
3. Gjennom sosial rettferdighet sikres demokratisk stabilitet i et samfunn med privat eiendomsrett

Begreper som «lønnsdannelsesystem» og «lønnspolitik» er relativt nye både innenfor samfunnsøkonomisk faglitteratur og i den politiske debatten. I Norge skjedde det en viktig avklaring på 1960-tallet, i og med at systemet ble organisert rundt en lønnsnorm for hele økonomien som i vesentlig grad ble bestemt av veksten i verdien av arbeidsproduktiviteten i konkurranseutsatt sektor. Dette systemet gikk under navnet Hovedkursmodellen. I senere år har Frontfagsmodellen blitt en mer vanlig betegnelse.

Et nærliggende alternativ til frontfagmodellens lønnsnorm, som jo er knyttet til verdiskapingen i én del av arbeidslivet, er å legge avgjørende vekt på lønns kjøpekraft (konsumreallohn). Professor Ragnar Frisch skisserte rett etter krigen et opplegg for en «Rasjonell lønnspolitik» som la hovedvekten på en «forbruksregulert lønn», jf. Frisch (1945), men det ble altså ikke et slikt begrep som varig kom til å definere lønnsnormen i Den norske modellen for lønnsdannelselse.

På 1950- og 1960-tallet gikk utviklingen i mange land i retning av å basere mye av lønnsdannelsen på forhandlinger mellom organisasjoner for arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Lønnsregulering gjennom kollektive tariffavtaler fikk imidlertid et dårlig renommé utover 1970-tallet. Da stagflasjonen (økende ledighet og samtidig høy prisvekst) ble det altoverskyggende problemet i mange industrialiserte land, særlig i de «store», som USA og Storbritannia, fikk fagforeningene mye av skylden. Lønnskravene var for høye, de var for kortsiktig motivert og de bunnet i at de fagorganiserte utnyttet sin markedsrett (som monopolister av arbeidskraft til visse nøkkelindustrier).

Det kan godt være hold i denne kritikken. Fagbevegelsens markedsrett kan utøves på mange måter, og mens vi i Norge er vant til at fagbevegelsen er bevisst sitt ansvar for inntektsdannelsen i makro, var ikke det samme gjeldende i USA og Storbritannia. Men dette kan i sin tur ha å gjøre med iboende skepsis til kollektive avtaler i USA, og til manglende anerkjennelse av fagforeningenes potensial som «medstabilisator» av samfunnsøkonomien i det klassesdelte Storbritannia. Gjennom sin «union bashing» greide Margaret Thatcher å redusere fagforeningenes betydning i arbeidslivet, og etter hvert eliminere deres rolle som politiske aktører.

«Det kan godt være hold i denne kritikken.»

I Vest-Europa og USA ble stagflasjonen på 1970-tallet starten på en utvikling mot en mer fragmentert og individualisert lønnsfastsettelse. Dette hadde å gjøre med at lønns- og inntektspolitikk ble opplevd som mislykket, siden man ikke fikk bukt med stagflasjonen i de store vestlige økonomiene. Også i Norge kom systemet med lønnsregulering gjennom kollektive avtaler under press i denne perioden.¹ Det kom likevel aldri til et virkelig systembrudd. I stedet kan man si at den norske modellen for lønnsdannelse ble styrket og revitalisert utover 1990-tallet, noe det er sannsynlig at krisehåndteringen etter den store bankkrisen (med blant annet Solidaritetsalternativet) bidro til.

Systemet for lønnsdannelse vil alltid være utsatt for påvirkning fra strukturelle endringer og sjokk i det større systemet som det er en del av. Noen, kanskje de aller fleste slike sjokk vil sannsynligvis føre til reform og tilpasning av systemet. For eksempel har den norske modellen allerede overlevd stagflasjonsperioden på 1970-tallet, dereguleringene på 1980-tallet, bankkrisen på 1990-tallet, innvandringsbølgen på 2000-tallet og innfasingen av den superlønnsomme oljesektoren i hele denne perioden.

1.2 Kriterier for koordineringen

Debatten om den norske modellen for lønnsdannelse er under stadig utvikling, akkurat som modellen selv. Antakelig er nettopp debatten rundt modellens funksjonsevne og egnethet et tegn på modellens fortsatte relevans. De fleste som debatterer systemet for regulering av arbeidslivet i Norge har som mål å foreslå konstruktive reformer av systemet, ikke å endre det fundamentalt. Likevel, finnes det eksempler på endringsforslag som potensielt sett, dersom de settes ut i livet med «full kraft», kan føre til systemendring på sikt. I alle fall oppfattes og framstilles det slik av enkelte av partene i arbeidslivet.

¹ I Norge gikk imidlertid debatten i stor grad om behovet for økt sentralisering av lønnsdannelsen. Forslaget fra 1973 om et *Inntektspolitisk råd*, se Gjedrem (2010) kan stå som et eksempel på denne linjen som hadde flere innflytelsesrike tilhengere, og som ville betydd en mye mer sentralisert lønnsdannelse enn det vi er blitt værende ved.

Debatten om allmenngjøring av tariffavtaler er et eksempel på uenighet om hva små og stykkvise endringer av arbeidsmarkedsreguleringen kan føre til over tid, når det gjelder pervertering eller bevaring av samfunnsbetydningen av Den norske modellen for lønnsdannelse. Den såkalte «verftssaken», som gikk for Høyesterett i 2013, illustrerer forskjellene i posisjoner ganske godt.² I denne saken var Staten, ved Tariffnemnda, sakssøkt av en gruppe skipsverft, med NHO og Norsk Industri som partshjelpere. Verftene mente at allmenngjøring av andre deler av Verkstedsoverenskomsten enn selve lønnsatsene for skips- og verftsindustrien var i strid med EU-retten for arbeidslivet, og at allmenngjøring videre fratok industribedrifter uten naturlige konkurransefortrinn en viss mulighet til å hevde seg i den internasjonale konkurransen på produktmarkedene.³ På denne måten kunne allmenngjøring bli en trussel mot lønnsomheten, dempe investeringsviljen og til syvende og sist føre til nedleggelse og regional arbeidsledighet.

Staten på sin side, med LO som støttepart, prosederte på at selv om de kortsiktige effektene av å fjerne allmenngjøringsinstituttet kan virke små, så er det sannsynlig at de langsiktige og kumulative konsekvensene likevel kan vise seg systemundergravende, og dermed en lovlig fravikelse av EØS-regelverket fordi det setter «offentlige orden» i fare.

Domsavgjørelsen i «verftssaken» var i favør av Staten og LO. Den bygget på premisset om at sosial dumping og det kraftige presset mot norske arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår som innvandringen forårsaker, er en reell trussel mot den norske frontfagsmodellen og derigjennom også mot en vesentlig del av den norske «offentlige orden».

I og med at Høyesterett også anerkjente allmenngjøring som et relevant virkemiddel for å bekjempe sosial dumping, ble altså konklusjonen av verftsdommen at allmenngjøringsinstituttet ikke ble svekket. Tvert i mot kan vi si at legitimiteten ble økt fordi Høyesterett la til grunn at svekkelse av allmenngjøring kunne få systemundergravende konsekvenser.

Verftssaken var kanskje nødvendig for å skape en grensoppgang mellom EØS-rett, som ville begrense adgangen til allmenngjøring fordi EØS-domstolen ikke anerkjente en bred allmenngjøring som en del av «offentlig orden», og norsk lovgivning. Men spørsmålet om hva som skal regulere avlønningen av innleid utenlandsk arbeidskraft hadde kanskje ikke blitt tatt rettens vei dersom ikke de underliggende tilbuds- og etterspørselsforholdene på arbeidmarkedet hadde blitt dramatisk endret etter 2004. For det første ble det norske arbeidmarkedet åpnet for arbeidsinnvandring og innleie av arbeidskraft fra nye EU-land i Øst-Europa. For det andre, utviklet finanskrisen seg til en internasjonal arbeids- og inntektskrise. Utover på 2000-tallet kunne derfor norske bedrifter lettere enn før inngå

² <http://www.domstol.no/no/Enkelt-domstol/-Norges-Hoyesterett/Avgjorelser/Avgjorelser-2013/Avdeling---Sivile-saker/Gyldigheten-av-bestemmelser-i-forskrift-om-delvis-allmenngjoring-av-Verkstedsoverenskomsten-for-skips--og-verftsindustrien/>

³ Det dreide seg om utenlandske arbeideres kost-, losji- og reisegodtgjørelse.

individuelle avtaler om kjøp av arbeidskraft fra utlandet, til en kompensasjon som lå langt under norsk tariff lønn. Samtidig møtte mange bedrifter med historisk bestemt «norsk» bemanning, økte konkurranse fra aktører som bruker billigere utenlandsk arbeidskraft, jf. dokumentasjonen i Dølvik et. al (2006). I denne situasjonen måtte en forvente at tariff lønn ble svekket som normgivende kompensasjon i de uorganiserte delen av arbeidslivet, noe som også har skjedd, jf. Alsos og Eldring (2014).

Sammenfallet av store historiske begivenheter representerer derfor en betydelig (historisk) forrykning av tilbuds- og etterspørselsforholdene i arbeidsmarkedet. Denne strukturelle endringen ville antakelig ha preget utviklingen i lang tid framover, uavhengig av «verftsdommen». Dette har allerede preget arbeidsmarkedet for bygg- og anlegg og renhold i Oslo og Akershus i snart ett tiår, slik det er dokumentert i Friberg og Eldring (2011) for polakker i hovedstaden (Polonia-underøkelsene). Fortsatt jobbkrise i Europa, med økt arbeidsinnvandring også fra land som Sverige, Spania, Italia og Portugal, representerer formidable utfordringer for dem som ønsker å bevare den eksisterende orden i det norske arbeidslivet.

På grunn av at følgekonsekvensene er så mange, er fortsatt omfattende

arbeidsinnvandring den kanskje viktigste, enkeltstående utfordringen for den kollektive reguleringen av arbeidslivet i Norge slik vi kjenner den. Arbeidsinnvandringen er dermed også viktig for lønnsdannelsen i makro, som er vårt (litt snevrere) anliggende i denne rapporten.

I Andersen, Dølvik og Ibsen (2014) er det gjennomført en innsiktsfull drøfting som er basert på skillet mellom eksterne og indre stressfaktorer for de nordiske modellene for lønnsdannelse. Vårt utgangspunkt er at det er koordineringen som partene i private og offentlige tjenestenæringer utøver som både er Den norske frontfagsmodellens styrke og «akilleshæl». Med et slikt utgangspunkt tar vi for oss forhold som truer denne koordineringen som de mest utfordrende stressfaktorene for frontfagsmodellen – de være seg eksterne eller interne.

Koordineringen er imidlertid helt avhengig av det tariffbestemte avtalesystemet i selve frontfaget. Uten et avtalesystem her, har de øvrige sektorer ikke noe referansepunkt å koordinere seg mot. Tarifforhandlingene i selve frontfaget er således helt avgjørende for frontfagsmodellen og koordineringen i de øvrige sektorer. Gjennom å tallfeste betydningen av en kollektiv versus individualistisk lønnsdannelse i konkurranseutsatt sektor anskueliggjør vi dette i en simuleringsmodell i appendikset. Det er imidlertid vært å merke seg at uten et tariffsystem i tjenestenæringene kan heller ikke koordineringen som frontfagsmodellen forutsetter finne sted.

«På grunn av at følgekonsekvensene er så mange, er fortsatt omfattende arbeidsinnvandring den kanskje viktigste, enkeltstående utfordringen for den kollektive reguleringen av arbeidslivet i Norge slik vi kjenner den.»

Et annet spenningsfelt dreier seg om hvem som skal sørge for forankring av den nominelle lønnsveksten i Norge (og dermed det såkalte nominelle forløpet for norsk økonomi): Partene i lønnsforhandlingene eller Norges Bank? Innenfor den norske modellen for lønnsdannelse har forankringen av inflasjonen skjedd gjennom lønnsforhandlingene i frontfaget. Etter at norsk pengepolitikk ble lagt om til inflasjonsstyring i 2001 ble det raskt stilt spørsmål ved om dette systemet kunne videreføres. Ifølge Norges Bank (2002) er det sentralbankens inflasjonsstyring som vil representere den såkalte nominelle forankringen. På denne måten er det oppstått en logisk motsetning når vi ser den norske pengepolitikken i sammenheng med systemet for lønnsdannelse.

Ifølge analysen i Norges Bank (2002) er det kausaliteten i lønnsdannelsessystemet som bør «gi etter». Lønnsveksten i skjermet sektor i næringslivet bør derfor forankres i Norges Banks inflasjonsprognoser, og lønnsveksten i industrien bør følge lønnsveksten i tjenesteytende næringer. Norges Banks standpunkt er dermed todelt. Norges Bank sier for det første at de funksjonelle sammenhengene i lønnsdannelsen gjelder som før etter at inflasjonsstyringen ble innført i 2001. Men Norges Bank sier også at kausaliteten i modellen må snus på hodet: det tidligere frontfaget må bli lønnsfølger, og omvendt, de tidligere lønnsfølgerne i skjermet sektor må bli lønnsledere. Hvis ikke dette skjer, vil pengepolitikken og systemet for lønnsdannelse komme i konflikt med hverandre, i stedet for å virke sammen til å stabilisere norsk økonomi.

Det er nå 14 år siden inflasjonsstyring ble innført. Dersom Norges Bank hadde rett i sin analyse, burde ikke da den tradisjonelle ordningen, med industrien som frontfag, brutt sammen for lenge siden? Eller kan det være at Norges Bank, tross alt, trakk forhastede slutninger om hvordan lønnsdannelsen ville bli påvirket av overgangen til inflasjonsstyring?

Vi viser i et eget appendiks hvordan frontfagsmodellen, dersom koordineringen blir opprettholdt, gir et stabilt ankerfeste for den nominelle utviklingen både med fast og flytende valutakurs. Dermed tilbakeviser vi for det første Norges Banks tese om ustabilitet uten et pengepolitisk ankerfeste, men også Aukrusts påstand om at modellen forutsetter et pengepolitisk regime med fast valutakurs, som vi skal se på i kapittel 2.

Med dette utgangspunktet har vi pekt ut fem stressfaktorer som på ulike vis bidrar til å svekke frontfagets legitimitet som lønnsleder:

1. Arbeidsinnvandringen skaper et stort tilbudsoverskudd av arbeidskraft med lave lønnskrav i deler av det norske arbeidsmarkedet.
2. Næringsendringene har kommet så langt at konjunktorene i tjenestenæringene er svært lite avhengig av at eksportindustrien har høy lønnsomhet.
3. Teknologiske endringer har skapt overskuddsetterspørsel etter visse typer kompetanse og tilbudsoverskudd av andre.

4. Store overskudd i enkelte næringer gjør koordineringskostnadene svært høye for arbeidstakere i disse næringene.
5. Etter at norsk pengepolitikk ble lagt om til inflasjonsstyring i 2001 kan pengepolitikken og systemet for lønnsdannelse komme i konflikt med hverandre, i stedet for å virke sammen til å stabilisere norsk økonomi.

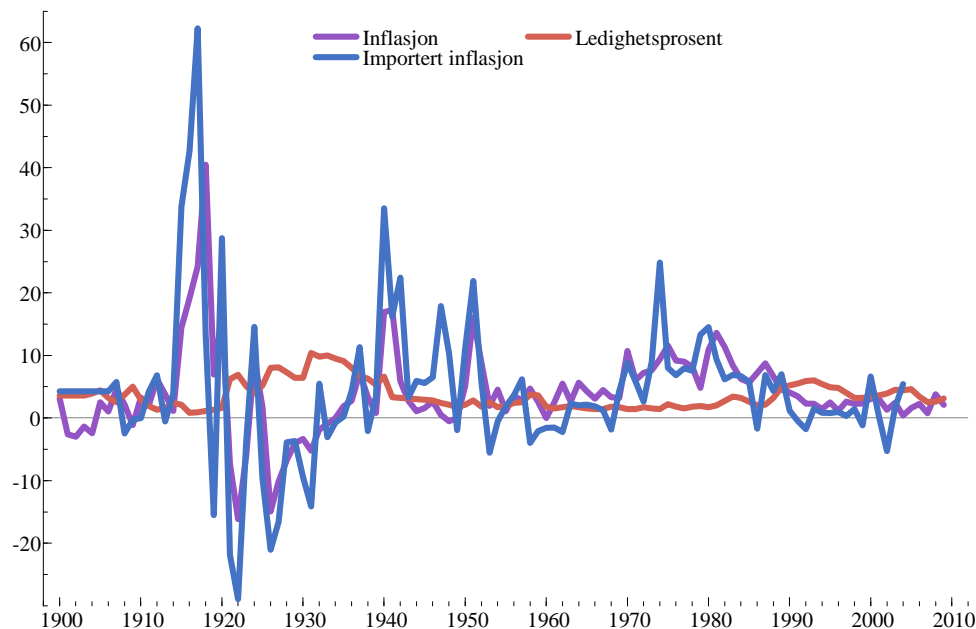
Vi diskuterer hvordan hver og en av disse punktene utfordrer den norske frontfagsmodellen i kapittel 3.

Etter at vi har diskutert stressfaktorene som i dag utfordrer den norske frontfagsmodellen, vil vi til slutt i rapporten, i kapittel 4, diskutere hva som er alternativene til modellen og hvordan vi kan gjenkjenne prosessene som eventuelt leder fram til alternativene. Vi skal gjennomgå erfaringene fra andre land, og vi vil gjengi forskning som kan anskueliggjøre hvordan norsk økonomi kan utvikle seg under alternative regimer.

2. Bakgrunnen for og utviklingen av den norske modellen for lønnsdannelse

Den norske modellen for lønnsdannelse har sin bakgrunn i de første tiårene etter andre verdenskrig. Midt på 1960-tallet kunne man i Norge se tilbake på 20 år med stabil økonomisk vekst og full sysselsetting. Dette var en makroøkonomisk utvikling som stod i skarp kontrast til mellomkrigstidens erfaring med svært høy arbeidsledighet og ujevn vekst, se Figur 1. Den «manglende» etterkrigskrisen hadde vært en overraskelse på de fleste økonomer, både i Norge og i utlandet.⁴

Figur 1: Mellomkrigstidens norske økonomiske krise etterfulgte «dyrtiden» (svært høy prisvekst under 1. verdenskrig) og var en del av den store depresjonen i Europa og USA. Deflasjonen i Norge ble imidlertid forsterket av den innenlandske pengepolitikken.



Kilde: SSB, Norges Bank og Samfunnsøkonomisk analyse

I stedet for arbeidsløshet, var det den kostnadmessige konkurranseevnen og en «krypende» inflasjon som ble de viktigste utfordringer for den økonomiske politikken, jf. Aukrust (1965). Dette var tidsepoken for både kortsiktige politiske tiltak,⁵ og for langsiktig institusjonsbygging som kunne gi forutsigbarhet og kontroll med lønns- og prisveksten.

⁴ Frischs' forslag fra høsten 1945 om å basere rasjonell lønnspolitikk på forbruksregulering av lønnsnivået kan kanskje ses på bakgrunn av muligheten for en etterkrigsdepresjon? I alle fall fremhevet Frisch at «Et høyt lønnsnivå vil øke den samlede etterspørsel og derigjennom stimulere aktiviteten» (Frisch, 1945).

⁵ Periodiske prisstopper, gjerne i forbindelse med lønnsoppgjør, var et ganske vanlig virkemiddel.

De viktigste (definerende) bidragene til utviklingen av det vi nå omtaler som den norske modellen for lønnsdannelse, kom i form av to rapporter som en ekspertgruppe bestående av fagøkonomer (Aukrust, Holte og Stoltz, 1966) skrev som bakgrunnsmateriale til lønns- og jordbruksforhandlingene i 1966. Den andre rapporten, datert 20. oktober 1966, trakk opp linjene for *hovedkursmodellen for lønns- og prisutviklingen*, som i dag er bedre kjent som *frontfagsmodellen*.⁶

Utviklingen av frontfagsmodellen startet da tidligere forskningsdirektør i Statistisk sentralbyrå Odd Aukrust i 1952 kom over en studie av lønnskostnadenes andel av verdiskapningen i Canada. Lønnskostnadsandelen i konkurranseutsatte næringer gikk systematisk opp i dårlige tider og ned i gode tider. Samtidig var det en stabil lønnskostnadsandel i de tjenesteytende næringer. Det samme var tilfellet i Norge. Med utgangspunkt i denne observasjonen og videre analyser, gjentar vi her det han skrev i «Sluttord» for Økonomisk utsyn over året 1962:

"... det er takten i produktjonsveksten, sammen med endringer i bytteforholdet overfor utlandet, som bestemmer hvor raskt realinntekten i landet kan vokse ... Utviklingen siden 1957 har vist at det i dragkampen om nominelle inntektsforbedringer har peket seg ut tre store interessegrupper: Lønnstakere, bedriftene i de markedsbeskyttede næringer som kan dekke stigende kostnader ved å sette prisene opp, og bedriftene i de konkurranseutsatte næringer som ikke har en slik mulighet, fordi prisene på deres produkter bestemmes av prisutviklingen på verdensmarkedet."

Med dette innførte Aukrust skillet mellom konkurranseutsatte- og markedsbeskyttede næringer.⁷

Det neste skrittet i retning av å omgjøre kunnskapen til en modell for norsk lønnsdannelse kom først da Per Borten vant valget for de borgerlige partiene høsten 1965 bl.a. ved å love å få kontroll over prisstigningen. Borten oppnevnte Aukrust til å lede et utredningsutvalg «for å legge materiale til rette for Kontaktutvalget foran inntektsoppgjørene i 1966». Den første rapporten, som ble lagt fram i januar 1966, diskuterte lønnsoppgjørenes virkning på konkurransevnen og den funksjonelle inntektsfordelingen. Konklusjon var at

⁶ Se Aukrust (1977), nærmere bestemt den noten som står under innholdsfortegnelsen (eller forordet til opptrykket i Artikler 96 fra Statistisk Sentralbyrå). Som tittelen på Odd Aukrusts artikkel viser, foretrakk han selv navnet «A Norwegian Model». Navnet «Den norske modellen» plasserer det intellektuelle opphavet korrekt geografisk, og gir dessuten den riktige assosiasjonen til der hvor den samfunnsmessige betydningen har vært størst. «Hovedkursmodell» er imidlertid mer beskrivende for meningsinnholdet og tolkning, og vi vil bruke det navnet sammen med det moderniserte navnet frontfagsmodell. Blant norske samfunnsøkonomer ble modellen lenge omtalt som Aukrustmodellen, men dette er mindre vanlig i dag. Modellens opprinnelse kan spores tilbake til Aukrusts selvvalgte prøveforelesning høsten 1956, se Bjerkholt (2000, side 276). Begrepene skjermet og konkurranseutsatt sektor ble første gang benyttet i *Økonomisk Utsyn 1962*, fra Statistisk Sentralbyrå (Aukrust, 1977).

⁷ Aukrust kalte også markedsbeskyttede næringer for skjermede næringer, eller S-næringer, og konkurranseutsatte næringer for K-næringer.

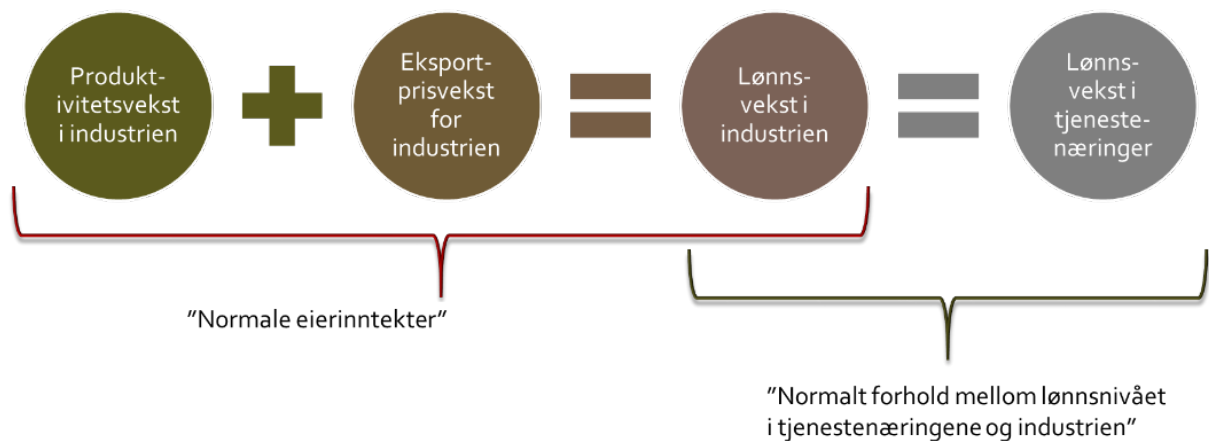
eierinntektene i konkurranseutsatte næringer må være tilstrekkelig store for å bevare konkurranseevnen.

Den andre rapporten ble lagt fram oktober 1966 og betraktet rollen til lønnsveksten:

”Det er et sentralt punkt i det bildet vi har dannet oss av de økonomiske mekanismene i Norge at en kan forestille seg noe en kan kalle for ’hovedkursen for lønns- og prisutviklingen’. ... Hovedkursen er trendene i den innenlandske lønns- og prisutviklingen som gir normale eierinntekter og normalt forhold mellom lønnsnivået i S-næringene og lønnsnivået i K-næringene.”

I Figur 2 oppsummerer vi hovedkursen i en matematisk likning slik Aukrust definerte den i sitatet over.

Figur 2: Hovedkursen for lønnsutviklingen



Med dette viste Aukrust at det altså ikke er tilstrekkelig for et lands balanse i utenrikshandelen at lønnsomheten i konkurranseutsatt næringsliv er på et normalt nivå. Også forholdet til lønnsnivået i andre næringer må være på et normalt nivå. Det var dette som var Aukrusts banebrytende innsikt, og som skapte utgangspunktet for frontfagsmodellen. At et land måtte ha tilstrekkelig lønnsomhet i konkurranseutsatt næringsliv, var vel kjent. Men at landet måtte ha lønnslikhet mellom næringer for å få til dette, var ikke like opplagt. Implikasjonen av innsikten var at det som best sikret konkurranseevnen og balansen i utenrikshandelen i et land, var at lønnsnivået i tjenestenæringene burde følge lønnsnivået i konkurranseutsatte næringer, og ikke omvendt.

Årsaken til dette er at konkurranseutsatt næringsliv konkurrerer med øvrige næringer om den samme arbeidskraften. De deltar således på to konkurransearenaer. Et i de internasjonale markedene med sine produkter, og et i det innenlandske arbeidsmarkedet. En stabil konkurranseevne over tid krever konkurransedyktighet på begge markedene. Da

må lønnskostnadene i konkurranseutsatt næringsliv både være på linje med de hos konkurrentene i utlandet, og på linje med de i de øvrige næringene i Norge.

Hovedkursmodellen ble bygget opp rundt et sett av noenlunde realistiske forutsetninger, og intensjonen var å få til et system for lønnsfastsettelse som bedret muligheten for høy grad av samfunnsøkonomisk måloppnåelse. Utgangspunktet var at Norge var en liten, åpen økonomi, og at velferdssamfunnet var avhengig av et konkurransedyktig og diversifisert næringsliv. Kravet om internasjonal konkurransedyktighet gjaldt både produktmarkedene og kapitalmarkedene. Spesielt måtte en passe på at avkastningsraten på kapital i den konkurranseutsatte delen av næringslivet var høy nok til at investorer ville satse på å utvikle denne delen av samfunnsøkonomien.

Konsekvensen av dette var at lønnskostnadsutviklingen per timeverk i den konkurranseutsatte sektoren måtte tilpasses den trendmessige veksten i verdien av arbeidsproduktiviteten per time. Denne balanserte tidsbanen for lønnskostnaden ble kjent som hovedkursen for timelønnskostnaden.

«Konsekvensen av dette var at lønnskostnadsutviklingen per timeverk i den konkurranseutsatte sektoren måtte tilpasses den trendmessige veksten i verdien av arbeidsproduktiviteten per time.»

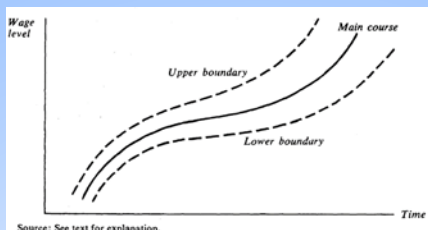
Ideen om en lønnsutvikling som falt innenfor en lønnskorridor fikk Aukrust fram på en elegant måte ved hjelp av illustrasjonen som er gjengitt i Boks 1.

Dersom lønnskostnadsnivået lenge ble liggende over hovedkursen ville lønnsomheten (avkastningen på investert kapital) i norsk konkurranseutsatt industri bli for lav til at denne delen av næringslivet ble riktig dimensjonert ut i fra samfunnets behov. For lav lønnskostnad i forhold til verdien av arbeidsproduktivet var heller ikke bra. Blant annet ville det føre til at for mye av de knappe ressursene kapital og arbeidskraft ville bli værende i denne delen av næringslivet. Slik har man trolig sett i Tyskland de senere år. Samfunnsøkonomisk sett ville det gitt høyere velferd med en mindre konkurranseutsatt sektor, der lønnskostnadsnivået var høyere.

Et annet premiss i hovedkursmodellen var at bedriftene i konkurranseutsatt sektor fikk prisene på sine produkter bestemt på verdensmarkedet (de var «pristakere»), mens bedriftene i skjermet sektor kunne velte økte lønnskostnader over på sine priser (de var «prissettere»)⁸. For å få til en lønnsutvikling som var i overenstemmelse med hovedkursen måtte opplegget derfor bli at hvert lønnsoppgjør startet med lønnsfastsettelse i konkurranseutsatt sektor. Deretter fulgte lønnsoppgjøret i de skjermede næringene

⁸ Det å betrakte eksportprisene som gitt, og som eksogent bestemt uavhengig av lønnskostnadene, er en forenkling, se Aukrust (1977, fotnote 17). Forenklingen er rimelig fordi det er realistisk at muligheten til å velte kostnader over på prisene er vesentlig mindre for produsenter i konkurranseutsatt sektor enn for mange bedrifter i skjermet sektor. Men det som sies nedenfor om forhandlingens betydning for lønnsdannelsen er gyldig teori også dersom det forutsettes såkalt monopolistisk konkurranse, og dermed en viss grad av kostnadsoverveltning også i frontfaget, se Nymoene (1989a), Forslund, Gottfries og Westermark m.fl. (2008, side 172).

BOKS 1: HOVEDKURSMODELLEN SOM IKON



Faksimile av Figur 2 i Aukrust (1977).

Den heltrukne kurven representerer hovedkursen som den faktiske arbeidskraftkostnaden per timeverk vil svinge rundt (noen ganger over, andre ganger under). I et forhandlingsbasert lønssystem vil hovedkursen være en attraktor for den faktiske timelønnskostnaden. Aukrust tegnet inn to kurver for «øvre- og nedre grense» som han brukte til å illustrere at siden det på ethvert tidspunkt finnes korrigerende krefter som trekker lønnskostnaden i retning av hovedkursen, kan vi tenke oss at den finnes en lønnskorridor («wage-corridor») som lønnskostnaden vil befinne seg innenfor. I moderne økonometriske modeller for lønnsdannelse gjenfinnes «korrigerende krefter» som signifikant feiljustering med hensyn på avvik fra hovedkursen, og veggene i lønnskorridoren kan tolkes som øvre og nedre grenser for sekvensielle konfidensintervaller for forventet lønnskostnadsnivå.

(offentlig og privat). I dette systemet for lønnsdannelse ble konkurranseutsatt sektor dermed *lønnsleder* og skjermet sektor ble *lønnsfølger*.

Modellen forutsatte videre at lønnsoppgjøret i skjermet sektor (som tendens) ga samme lønnsvekst som i konkurranseutsatt sektor. Fordi bedriftene i den private delen av skjermet sektor var prissettere, ville prisveksten i denne delen av næringslivet bli bestemt av lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor fratrukket veksten arbeidsproduktiviteten i skjermet sektor. Under forutsetning av at den innenlandske konsumprisindeksen inneholder prisen på varer fra begge næringer, fulgte det logisk at den norske inflasjonen ville tendere mot inflasjonen i utlandet.⁹

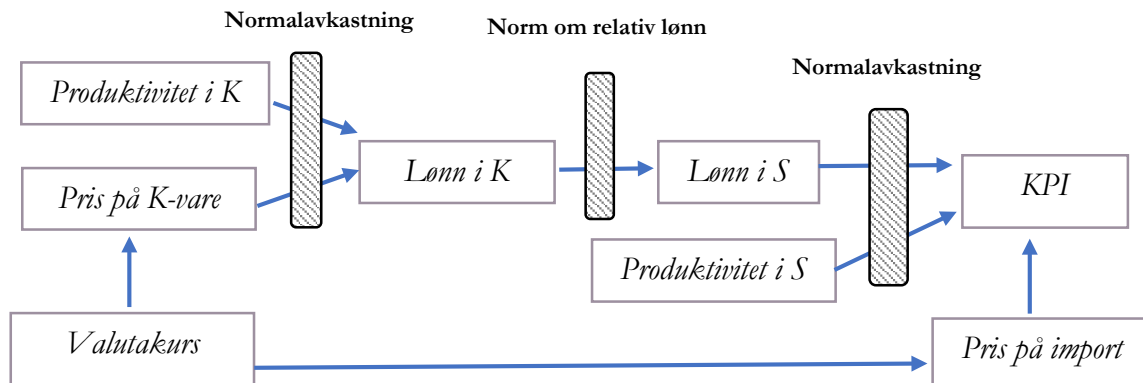
Fordi det ofte blir misforstått, kan vi merke vi oss at det er lønnskostnad per arbeidstime som blir teoretisk bestemt i hovedkursmodellen. Dette prinsippet finner vi igjen i norske tariffavtaler, som konkret inkluderer reise, kost og losji (RKL) i tillegg til kontantlønn som en del av den avtalte tarifflønnskostnaden.¹⁰

Modellrammen, med samspillet mellom K-sektor («frontfaget» i dagens terminologi) og S-sektor («lønnsfølger») er illustrert i Figur 3. Figuren leses fra venstre mot høyre, med utgangspunkt i boksene merket *Produktivitet i K*, *Pris på K vare* og *Valutakurs*. I kapittel 0 tallfester vi sammenhengene i figuren på en slik måte at vi kan synliggjøre den økonomiske utviklingen gjennom modellsimuleringer. Dermed viser vi hvilke distinkte egenskaper norsk økonomi har som følge av frontfagsmodellen, og hvordan disse egenskapene endres når viktige sammenhenger i figuren endres.

⁹ Mer presist vil den prosentvise prisveksten innenlands tendere mot den utenlandske prisveksten (inkl. depresieringsprosenten av kroner), korrigert for differensen mellom produktivitetsveksten i konkurranse-utsatt og skjermet sektor.

¹⁰ I tillegg kommer selvsagt arbeidsgiveravgift, pensjonspremier osv., som del av den samlede lønnskostnad som bedriften må betale. Som vi skal komme tilbake til nedenfor er det teoretisk grunnlag for å si at det er denne samlede lønnskostnaden som danner lønnsnormen.

Figur 3: Tradisjonell framstilling av Den norske modellen for lønnsdannelse. Pilene markerer årsakssammenhenger eller påvirkningslinjer i modellen. De skraverede områdene indikerer at noen av sammenhengene styres av parameterne normalavkastning i K- og S-næringene og norm om relativ lønn.



Vi starter med å kommentere *Valutakurs*. På 1960-tallet, og frem til omleggingen av penge- og valutapolitikken på slutten av forrige århundre, var det en grei tilnærming å betrakte nominell valutakurs som bestemt utenfor det øvrige systemet for pris og lønnsdannelse (inklusive renter). I figuren er dette angitt ved at det går en pil fra boksen merket *Valutakurs* og til boksene for *Pris på K-vare* og *Pris på import* (av konsumvarer), og ingen piler «inn til» *Valutakurs*.

Når *Pris på K-vare* regnet i norske kroner er bestemt på denne enkle måten, samtidig som arbeidsproduktiviteten (*Produktivitet i K*) per forutsetning er fastlagt uavhengig av lønnsdannelsen, er verdien av arbeidsproduktiviteten («main course» i Aukrusts figur i Boks 1), også bestemt. Det er da sannsynlig at *Lønn i K* i relativt stor grad må bestemmes av *Pris på K-vare* og *Produktivitet i K*, slik det er angitt i modellfiguren.

Dersom lønnsnivået over noen år blir liggende for høyt i forhold til verdien av arbeidsproduktiviteten, vil avkastningen på investert kapital i K-sektor (profittraten) bli lavere enn normalavkastningskravet (inntegnet som skraveret felt) vi kan tenke oss blir etablert gjennom at investorene opptrer i et «fritt kapitalmarked». For å tiltrekke kapital til K-sektoren (innenfor det ene eller andre systemet) må derfor lønnsnivået reduseres for at faktisk avkastning på investeringer i K-sektor skal nærme seg Normalavkastningen. Dersom lønnsnivået er «for lavt» i forhold til verdien av arbeidsproduktiviteten blir det en «superprofit» i denne delen av næringslivet som vil medføre store investeringer. Dette truer ikke K-sektors videre eksistens på samme måte som hvis avkastningen var lavere enn normalavkastningskravet, snarere tvert imot. Det er likevel realistisk å regne med at det vil skje en oppjustering av lønnsnivået, som før eller senere vil utligne forskjellen mellom profittraten i K-sektor og i resten av næringslivet.

Den skisserte lønnsdannelsen i K-sektor ville bidra til å opprettholde og videreutvikle en valutaintjenende næring, som alltid er et viktig anliggende for politikktutforming for en liten åpen økonomi. Det lå imidlertid «i tiden» også en bekymring for at den innenlandske inflasjonen kunne komme ut av kontroll. Dersom lønnsutviklingen i K-sektor ble norm for lønnsbanen i S-sektor, ville man langt på vei sikre at veksten i lønns- og prisnivået i Norge ikke avvek for mye fra utlandet. Med konsensus om en norm for relativ lønn mellom K- og S-sektor, ville dermed lønnsbanen i S-sektor stort sett følge K-sektor, slik figuren viser, og dermed hovedkursen for lønnsutviklingen.

Vi har nå snart nådd høyresiden i modellfiguren: Med Lønn i K-sektor bestemt ved hovedkursen, produktivitet i S-sektor bestemt av andre faktorer enn det vi ser på her, og med det nevnte normalavkastningskravet, er det logisk at det er justeringer av prisnivået på S-sektorens varer og tjenester som vil sørge for at faktisk profittrente blir tilpasset avkastningskravet i kapitalmarkedet.

Prisene på varene og tjenestene fra skjermet sektor har forholdsvis stor vekt i konsumprisindeksen (KPI), slik at det går en pil fra boksen fra *Lønn i S* til boksen merket med *KPI*. I en liten åpen økonomi er det imidlertid også en stor andel importerte konsumvarer. Pris på import påvirker derfor KPI direkte, og gir opphav til såkalt «importert inflasjon».

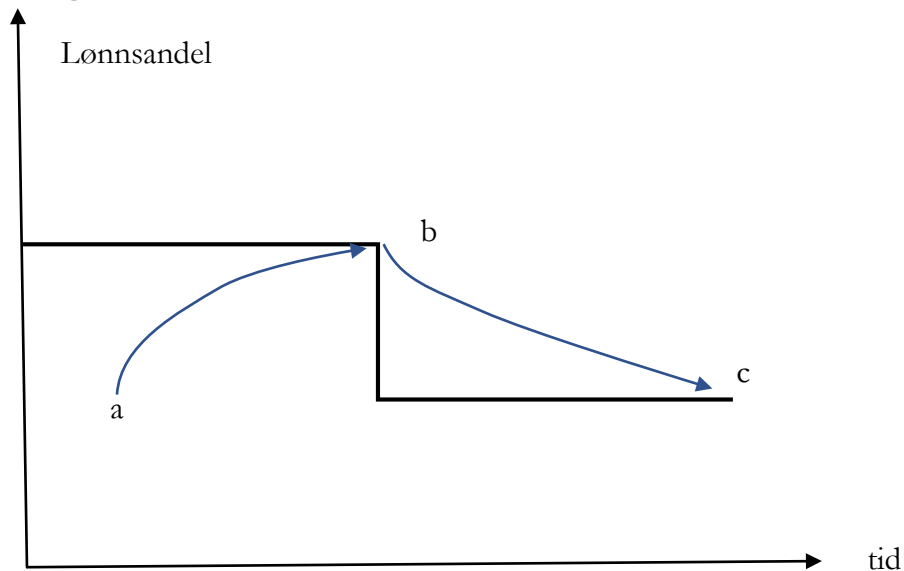
Dersom vi tenker oss at dette systemet får utvikle seg «i fred», uten at det skjer noen store sjokk (i form av f. eks. utenlandske prissjokk eller at kravene til kapitalavkastning endrer seg), vil det nominelle lønnskostnadsnivået bevege seg innenfor lønnskorridoren, og ganske nærme hovedkursen som angitt i Boks 1. Dette gjelder både i K-sektor og i den samlede økonomien. Av samme grunn vil lønnsandelen ligge på et stabilt nivå over tid. Dette konstante nivået kan betraktes som et «likevektsnivå» på lønnsandelen.

Det blir ofte sagt at vi kan teste hovedkursmodellen empirisk ved å undersøke om lønnsandelen, for eksempel i norsk industri, eller i Fastlands-Norge, har svingt rundt et stabilt nivå over en viss tidsperiode. Dette er imidlertid ikke riktig, fordi likevektslønnsandelen er betinget av det normale avkastningskravet på investert kapital. Det er derfor fullt ut forenlig med Aukrusts teori at lønnsandelen øker eller synker over tid, så lenge det skjer som «svar på» endringer i avkastningskravet på kapital.

Figur 3 viser et slikt stilisert forløp. Vi tenker oss her at avkastningskravet først ligger i ro en lang periode. Da vil også likevektslønnsandelen være stabil, som angitt med den horisontale linjen i figuren. Dersom faktisk lønnsandel på et gitt tidspunkt ligger lavere enn det avkastningskravet tilsier, slik som i punktet som er angitt med **a**, predikerer teorien at lønnsveksten i en periode vil være høyere enn summen av vekstratene for produktivitet og utenlandsk pris. Dermed vil den faktiske lønnsandelen øke over tid og nærme seg likevektslønnsandelen. Dynamikken i tilpasningen behøver ikke være monoton, slik vi for

enkelhetsskyld har tegnet den. Etter hvert vil imidlertid lønnsveksten tilsvare summen av vekstratene i de to «hovedkurskomponentene», og faktisk lønnsandel blir da stabil og lik likevektslønnsandelen.

Figur 4: Illustrasjon av hvordan lønnsandelen kan tenkes å bli tilpasset et økt avkastningskrav på investert kapital. Likevektslønnsandelen er tegnet inn som et nedadgående trappetrinn. Det øverste trappetrinnet representerer et «lavt» avkastningskrav, det lave trappetrinnet et høyt avkastningskrav. Pilene indikerer et mulig faktisk forløp for lønnsandelen.



Når vi kommer til punkt **b**, skjer det imidlertid en brå forandring i kapitalmarkedet, som gjør at investeringer i K-sektor må kaste mer av seg for at kapitaleierne fortsatt skal investere i den delen av næringslivet. Teorien tilsier da at lønnsveksten for en periode må bli lavere enn veksten i hovedkursen. Dermed vil det, kanskje forholdsvis gradvis skje en reduksjon også av den faktiske lønnsandelen.

I punkt **c** i figuren er lønnsveksten igjen godt tilpasset veksten i produktivitet og utenlandsk prisvekst, slik at lønnsandelen igjen er stabil, men på et lavere nivå enn før økningen i kravet til normal avkastning på investert kapital. ¹¹

¹¹ Merk at det ikke er noen teoretisk motsetning mellom Aukrusts figur i Boks 1, og analysen som vi har gjort i tilknytning til Figur 3. Forskjellen er bare at Aukrusts hovedkurs er tegnet under forutsetning av at kapitalavkastningskravet holdes på et konstant nivå i hele perioden.

Boks 2: Arbeidslivsregulering

Formålet med arbeidslivsreguleringen er å beskytte arbeidstakeren, som er den svake parten i den individuelle avtalerelasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidslivsregulering forutsetter at det er politisk konsensus om en viss grad av konkurranseregulering i arbeidsmarkedet. Det kan det være fordi det gir et vern mot uønsket konkurranse. Arbeidstakersiden vil være interessert i vern mot konkurranse om lønn og arbeidsvilkår. Arbeidsgiversiden kan også ønske å ta lønn- og arbeidsvilkår ut av konkurransen mellom bedriftene og forenkle kontraktsinngåelsen.

I prinsippet kan hovedformålene oppnås ved enten tariffavtaler eller lovregulering. I praksis er imidlertid tariffavtaler og lover mer komplementære enn alternative. Norge har hovedvekten på tariffavtaler i den løpende arbeidslivsregulering. Norske arbeidslivslover (f. eks. Arbeidsmiljøloven) fastsetter minimumsrammer for en løsning av interessekonflikter i arbeidsforhold. Legitimiteten, både for tariffavtaler og for arbeidslivslover som setter rammer for den individuelle avtalefriheten, ligger i erkjennelsen av at individuelle arbeidsavtaler ikke inngås mellom to likeverdige parter. Et spenningsfelt mellom tariffregulering og lovgivning oppstår imidlertid fordi tariffavtaler også skaper forskjeller: Mellom dem som omfattes og dem som ikke omfattes.

Tariffavtaler som hovedinstrument i arbeidslivsreguleringen forutsetter brede organisasjoner både på arbeidstaker og arbeidsgiversiden. Den mest tilgjengelige og dekkende fremstillingen av arbeidsmarkedsreguleringen i Norge er Stokke, Nergaard og Evju (2013).

2.1 Implementering av hovedkursen: markedsløsning, tariffregulering eller lovregulering?

Den skisserte modellen fra forrige avsnitt inneholder enkelte vesentlige premisser og sammenhenger, men er ellers temmelig radmager. Dersom den skulle fungere som en operasjonell modell for pris og lønnsdannelsen i den norske økonomien måtte den bygges ut en god del. Makrosammenhengene måtte understøttes av en mikromodell, jf. Hernes (2006).

Viktigst var at det måtte lages et opplegg for hvordan de faktiske beslutningene om nominelle lønnstillegg skulle skje, både i den lønnsled-

«Viktigst var at det måtte lages et opplegg for hvordan de faktiske beslutningene om nominelle lønnstillegg skulle skje»

ende (dagens frontfag) og i den lønnsfølgende delen av økonomien. Dette var en utfordrende oppgave, ikke minst fordi opplegget måtte kunne fungere tilfredsstillende sammen med et demokratisk politisk-økonomisk regime med organisasjonsfrihet og full sysselsetting. Til syvende og sist måtte modellen for lønnsdannelse være en integrert del av samfunnsordenen (Se Boks 2).

Med lav og stabil arbeidsledighet på 1950

og -60 årene, som ganske raskt ble en felles forpliktelse for de politiske partiene, ville det være vedvarende «press på lønningene». Frykten var at lønnsøkninger og prispåslag (i skjermet sektor) kunne bli en selvforsterkende prosess, som ville bringe inflasjonen ut av kontroll, og ødelegge Norges kostnadsmessige konkurransevne overfor utlandet. Dette ble en «konstant utfordring» til ut på 1980-tallet, i og med at den målte arbeidsledighetsprosenten holdt seg forholdsvis stabil, samtidig som den økte i mange

andre land. Et opplegg som ville sikret at lønnskostnadsutviklingen fulgte hovedkursen i frontfaget, ville være en sentralisert lønnsfastsettelse som ble understøttet av egnet lovgivning. I en tidsepoke da direkte inngrep i konsumentenes valg gjennom rasjoneringsordninger ikke lå langt tilbake i tid, og da mye av den økonomiske politikken ennå var basert på direkte virkemidler og reguleringer, var ikke denne tanken så fjern som den kan virke i dag.

Et annet ytterpunkt ville være å «la markedet råde» gjennom helt individualiserte lønnsavtaler. Hovedkursmodellen var tross alt basert på at markedskrefter ville sikre en

«Det var kanskje først og fremst ambisjonen om stabil og full sysselsetting som krevde en sentralisert lønnsfastsettelse.»

lønnsutvikling i tråd med hovedkursen i alle land med utstrakt utenrikshandel.¹² Lønnskostnadsutviklingen i konkurranseutsatt sektor (og i landet) kunne likevel befinne seg i «lønnkorridoren», på grunn av konkurransepresset fra utlandet og fra det markedsbestemte kravet avkastning på kapitalen. Men det er sannsynlig at en større del av korrigeringen mot hovedkursen da ville finne sted via arbeidsledighetsraten. En kunne ikke da regne med å kunne

oppretholde full sysselsetting i flere tiår etter hverandre.¹³ Det var kanskje først og fremst ambisjonen om stabil og full sysselsetting som krevde en sentralisert lønnsfastsettelse.

I praksis ble løsningen at man bygget på ordningen med å overlate arbeidslivsregulering til partene i arbeidslivet, se Boks 3. Dermed ble implementeringen av hovedkursmodellen basert på at fagforeningene og arbeidsgiverorganisasjonene, gjennom kollektive forhandlinger, greide å knytte lønnskostnadsutviklingen til veksten i verdien av arbeidsproduktiviteten. Dette innebar at fagforeningene fortsatt fikk forhandlingsmakt og medbestemmelse over utviklingen av lønnskostnadene. Gitt forhandlingsresultatet, som selvsagt skulle nedfelles i tariffavtaler, hadde bedriftene styringsrett over ansettelses- og investeringsbeslutninger (også om nedleggelse og/eller flytting av driften). Gjensidig fredsplikt er nedfelt både i arbeidstvistloven og i hovedavtalene, slik at ingen av partene kan true med arbeidskonflikt i tariffperioden («fredsplikt»). Dette betydde at vi i Norge valgte å møte de utfordringene som ligger i arbeidsrettslig regulering med et system som nesten i sin helhet var basert på frivillige tariffavtaler.

Dersom vi kobler sammen Aukrusts teoretiske utledning av hovedkursen fra Figur 2 med tariffavtalenes rolle i å sikre hovedkursen, kan vi illustrere hovedkursen på nytt som i

¹² En formalisering under slike forutsetninger ville raskt bringe oss i nærheten av Balassa-Samuelson teorien for utviklingen i prisforskjeller mellom land, Balassa (1964) og Samuelson (1964). En fremstilling på norsk finnes i Norman and Orvedal (2010). Norbø (2014) inneholder en empirisk test av denne klassiske teoriens hovedhypoteser.

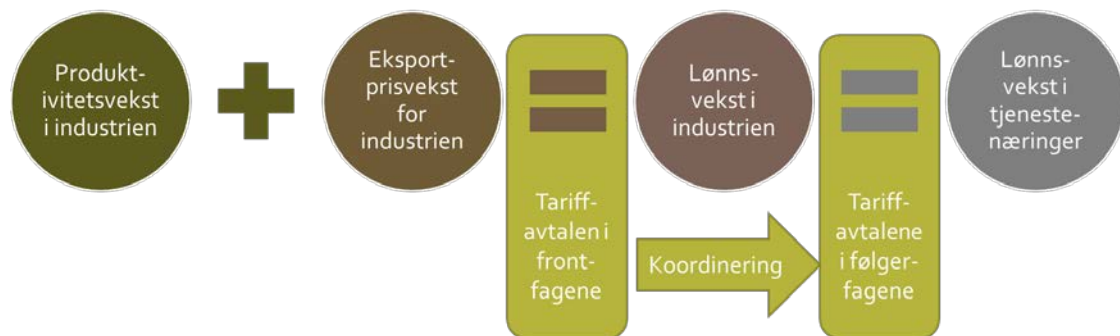
¹³ De alternative mekanismene som eventuelt kunne korrigere store avvik fra hovedkursen for lønns- og prisutviklingen ble kun antydnet i Aukrust, Holte og Stolz (1966), nærmere bestemt mot slutten av avsnitt 7. Aukrust (1977) var tydeligere, se spesielt side 130. En teoretisk og empirisk fremstilling av en slik alternativ dynamikk for hovedkursmodellen finnes i Bårdsen, Eitheim, Jansen og Nymoene (2005, Kapittel 4).

Figur 5. Mens likhetstegnene til lønnsveksten i Aukrustsmodell var basert på et teoretisk krav om langsiktig balanse i utenrikshandelen, ser vi at dette nå sikres dersom:

1. Lønnsveksten som fastsettes gjennom tarifforhandlingene i frontfaget (industrien) bygger på hovedkursvariablene produktivitetsvekst og eksportprisvekst (verdien av produktiviteten).
2. Lønnsveksten som fastsettes gjennom tarifforhandlingene i følgerfagene (tjenestenæringene) bygger på en koordinering mot lønnsveksten i frontfaget.

Systemet med tarifforhandlinger som regulerer lønns- og arbeidsvilkår kunne med dette sikre etterlevelse av Aukrusts langsiktige hovedkursteori også på kort sikt.

Figur 5: Hvordan den teoretisk utledete hovedkursen for lønnsveksten sikres gjennom koordinering av tarifforhandlinger på tvers av næringene i økonomien



Som ledd i trepartssamarbeidet mellom partenes organisasjoner og staten, har systemet hele tiden vært understøttet av «sikkerhetsventiler» og mekanismer for konfliktløsning. Det tekniske beregningsutvalget for lønnsoppgjørene (TBU) er viktig for å skape konsensus om de økonomiske realitetene som danner premissene for forestående lønnsoppgjør. Ordningen med frivillig og tvungen meglings er verdsatt av begge parter. Lønnsnemnd er en akseptert (om ikke uttalt populær) ordning for løsning av helt fastlåste konflikter.

Til sammen utgjør systemet for *fordeling av inntjening* (regelverket og praksisen knyttet til fastsettelse av lønn og arbeidstid) og for *samarbeid om utvikling*, det Gudmund Hernes (2006) kalte «den norske mikromodellen». Denne modellen bygger på tillit, som

«Denne modellen bygger på tillit, som opparbeides og vedlikeholdes gjennom forhandlinger om avtalefornyelser. Det er tankevekkende at tillit også er forutsetningen for likviditet (lav transaksjonskostnad) i finansielle og andre markeder.»

opparbeides og vedlikeholdes gjennom forhandlinger om avtalefornyelser. Det er tankevekkende at tillit også er forutsetningen for likviditet (lav transaksjonskostnad) i finansielle og andre markeder. Det er også opplagte paralleller når det gjelder betydningen av lover og regler, og av institusjoner som bygger opp om og som understøtter henholdsvis markedslikviditet, og systemet for lønnsdannelse.

Boks 3: Arbeidskampen i mellomkrigstiden: Noe å bygge arbeidslivsregulering på?

Det er sannsynlig at forhandlingsmakten til for eksempel norske industriarbeidere var betydelig lavere i mellomkrigstiden enn det den ble i etterkrigsårene. Organisasjonsgraden var forholdsvis lav, ned mot 20 prosent, men den steg jevnt og trutt til 50 prosent mot slutten av 1930-tallet. Fagorganiserte arbeidere opplevde nok at sannsynligheten for å miste jobben på grunn av driftsinnskrenkninger og nedleggelse var stor. Kompensasjonsgraden i arbeidsledighetstrygden var lav, og varigheten av de ordningene som fantes var dessuten kort. En nasjonal forsikringsordning ved arbeidsledighet kom ikke på plass før i 1938.

Likevel ble mye av arbeidslivet i industrien regulert gjennom tariffavtaler allerede i mellomkrigstiden og enda tidligere, jf Olstad (2009, side 436-437). Bårdsen, Doornik og Klovland (2010) viser at industrilønningene i mellomkrigstiden responderte på endringer i lønnsomheten i bedriftene – et kjennetegn på kollektive forhandlinger med gjensidig forhandlingsstyrke. Dette fortsatte etter krigen, da det høye ambisjonsnivået for makroøkonomisk styring kombinert med politisk demokrati fanget oppmerksomheten til flere amerikanske økonomer og samfunnsvitere, se Bjerkholt (2014).

Leiserson (1959) er et interessant samtidsdokument om styringsopplegget for norsk økonomi «sett utenifra». Leiserson la vekt på utviklingen i LO og NAF på 1930-tallet, og spesielt «the negotiation of a master agreement» i 1935 (det vil si «Hovedavtalen»). Reiersen (2011,2015) analyserer den «mentale re-orienteringen» hos partene i arbeidslivet på 1920- og 1930-tallet, som antakelig måtte til for å bringe dem ut av en fastlåst situasjon med et svært høyt konfliktnivå. Hovedsaken var bevegelsen fra mistillit, og dermed konflikt som strategi for både LO og NAF, til at det ble tilstrekkelig tillit til at samarbeid ble valgt som hovedstrategi for begge parter.

Både det historiske materialet og formelle tester, antyder derfor at systemet med arbeidslivsregulering gjennom kollektive avtaler var i godt gjenge allerede før Naziokkupasjonen. Slik sett lå det ganske godt til rette for å videreutvikle systemet med tariffavtaler etter krigen, og med industrien som «lønnsleder». Leiserson observerte i sin bok at

In effect, the negotiated agreements between the LO and the NAF take the form of a super “key bargain”, setting the pattern to which other agreements tend to conform.

Leiserson (1959), s. 16

Man kunne godt ha erstattet «super “key bargain”» i sitatet med «wage norm» eller «main course», uten at meningsinnholdet hadde blitt endret, men det ville altså være en anakronisme.

Hernes (2006) viser at mikromodellen har vokst fram på bakgrunn av industrialiseringen i Norge. Modellens kjennetegn er samspillet mellom partene på bedriftsnivå og i organisasjonsleddene på høyere nivå. Disse relasjonene er ikke bare viktige for å løse fordelingskonflikter, de bidra også til produktivitet gjennom dannelse av sosial kapital som virker multiplikativt med den (målbare) fysiske og humane kapitalen. Hernes' tese blir dermed at den fagforeningsbaserte norske mikromodellen i all vesentlighet har fremmet både private og samfunnsmessig velstand, ikke det motsatte. Denne hypotesen om utvikling gjennom samarbeid er teoretisk begrunnet, historisk belagt og understøttes av empiri om hvordan den norske modellen har blitt opplevd i bedriftenes hverdag, jf. Hernes (2006).¹⁴

«Disse relasjonene er ikke bare viktige for å løse fordelingskonflikter, de bidra også til produktivitet gjennom dannelse av sosial kapital»

Et relativt nytt ledd i systemet i Norge er loven om allmenngjøring av tariffavtaler fra 1993, som ikke ble tatt i bruk før i 2004. Hovedfunksjonen til allmenngjøringsinstituttet har, så langt, vært å motvirke sosial dumping, og skape likere konkurranseforhold mellom organiserte og uorganiserte arbeidere. Den kraftige økningen i arbeidsinnvandringen fra Europa har også aktualisert spørsmålet om å utvide bruken av allmenngjøring, for å støtte opp under koordineringen i lønnsdannelsen. Men hyppigere og «bredere» bruk av allmenngjøring kan også øke konfliktnivået i arbeidslivet. For eksempel har arbeidsgivere hevdet at allmenngjøring fratår norske bedrifter muligheten til å skaffe seg utenlandsk arbeidskraft til en lønn, som til tross for at den er langt lavere enn (laveste) norske tarifflønn i området, er sosialt akseptabel.

Dette minner oss også om at arbeidsrettslige reguleringer gjennom tariffavtaleregulering og lovregulering ikke alltid er to ulike alternativer. Det er også snakk om komplementaritet. Likevel er og blir det norske systemet i hovedsak basert på tariffavtalene som reguleringsinstrument, se Evju (2012).

2.2 Kollektive lønnsforhandlinger og forhandlingsmakt

Fra et samfunnsøkonomisk ståsted er det interessant at det fantes lite støtte for «Den norske modellen for lønnsdannelse» i datidens akademiske økonomiske teori for lønnsdannelse, sysselsetting og inflasjon. Riktignok kan vi i ettertid peke på at dette var

¹⁴ Denne konklusjonen kunne ikke være mer fjernt fra det synet som fremkommer i Sæther og Eriksen (2014). De to økonomene tegner et bilde av en fullstending sentralstyrt norsk etterkrigsøkonomi (“the central economic planning system from the mid-1940s to the mid-1970s”, side 73) og at “the end of the 1970s the inefficiency of the planned economy impelled a change” (abstract). De synes å mene at norsk økonomi befant seg på randen av sammenbrudd, på samme måte som sentralstyrte østeuropeiske økonomier gjorde i 1988-89. I et annet avsnitt flyttes imidlertid dereguleringen 20 år senere i tid: “Consequently, during the 1990s the elaborate system of detailed economic planning and control came to an end» (Sæther og Eriksen, 2014, side 73). Bjerkholt (2014) imøtegår og korrigerer Sæther og Eriksen på alle vesentlige punkter.

Boks 4: Frikoblingen av reallønn fra produktivitet i USA

Grunnleggende økonomisk teori tilsier at reallønna skal utvikle seg i takt med produktiviteten, nærmest uavhengig av institusjonelle forhold. Arbeidsmarkedet i USA ble lenge framholdt som et avgjørende bevis for at individualisert lønnsdannelse resulterte i både stabil funksjonell inntektsfordeling mellom arbeid og kapital og en ledighetsrate som riktignok varierte, men omkring et sosialt akseptabelt og lavt nivå.

Siden midten av 1970-tallet har imidlertid den empiriske sammenhengen mellom reallønn og produktivitet i USA blitt stadig svakere. I dag blir det betydelige reallønnssetterslepet av flere økonomer vurdert som én mulig årsak til dybden og lengden på «The great recession», og til gjelds- og boligprisspiralen som lå bak finanskrisen. Disse analysene peker på gjenopprettelse av koblingen mellom produktivitet og reallønn som en nødvendig betingelse for å komme ut av resesjonen. Men hvordan kan arbeiderne få en større del av verdiskapningen?

Noen foreslår en økning av minstelønna, basert på produktivitetsvekst. Andre har tro på endringer i eierstrukturene i næringslivet i USA slik at de ansatte blir deleiere, Weitzman (1984), Kruse, Freeman og Blasi (2010). Mer radikale forslag peker på at kollektive lønnsavtaler ville hjelpe, men at dette er avhengig av institusjoner som nærmest må bygges opp fra grunnen av, Mishes (2012).

tanker som «lå i tiden», men det intellektuelle bidraget i Aukrusts teori var likevel originalt i samtiden.¹⁵ Den avgjørende samfunnsmessige betydningen av hovedkursmodellen lå imidlertid i relevansen. Den skisserte en farbar vei for en ordning av lønns- og prisdannelsen som var relevant for det norske samfunnet.

Forslund, Gottfries og Westermark (2008) oppsummerer sine funn for Danmark, Finland, Norge og Sverige på denne måten, der «scope» godt kan erstattes med «main course» uten at meningsinnholdet endres:

“... wages adjust to the scope, which is determined by the exchange rate, foreign prices and productivity. Based on our theoretical model, we interpret this as evidence that bargaining (rent sharing) is an important aspect of wage determination in these countries.”

Forslund, Gottfries og Westermark, side 188-189

Hovedpoenget med tariffavtaler i den private, profittmotiverte delen er næringslivet er at lønnskostnadsutviklingen blir knyttet til den økonomiske situasjonen i bedriftene. Dersom lønnsdannelsen samlet sett er basert på et system av koordinerte tariffavtaler, vil det dermed bli skapt et rom for å føre en økonomisk politikk som sikter inn mot full sysselsetting. Men arbeidstakernes evne til å inngå tariffavtaler avhenger av at de har kollektiv forhandlingsmakt, og på denne måten blir spørsmålet om muligheten til måloppnåelse avhengig av om fagforeningene har forhandlingsmakt eller ikke.

¹⁵ Se Bårdsen, Eitrheim, Jansen og Nymo (2005, Kapittel 3) og Anundsen, Krogh, Nymo og Vislie (2012). Forder (2014, kap. 1) dokumenter hvordan ledende økonomer som Paul Samuelson vedkjente seg det teorimessige tomrommet som eksisterte på området «lønnsdannelse» i det første tiåret etter 2. verdenskrig.

Dersom arbeidstakerne ikke har kollektiv forhandlingsmakt, er det mer sannsynlig at de årvisse justeringene av nominell lønn per time kan bli frikoblet fra profitttraten i bedriftene. Nærmere analyse av et slikt system, tyder på at den nominell pris- og lønnsdannelsen blir mer ustabil enn et system der lønnsnormen framkommer gjennom kollektive avtaler i den private delen av næringslivet, jf. Kolsrud og Nymoen (2014). Hovedforklaringen er at man mister den koordineringen av priser og lønninger som skjer gjennom kollektive lønnsforhandlinger hvor lønnsomheten i næringslivet er en avgjørende faktor. I stedet er det arbeidsledigheten som disiplinere lønnsdannelsen. I et slikt system tenker en seg at det danner seg et særegent nivå på arbeidsledigheten, for eksempel 8 prosent, som har den egenskapen at lønns- og prisinflasjonen er stabil når den faktiske ledigheten er lik denne spesielle ledighetsraten, som paradoksalt nok kalles den naturlige ledighetsraten. I en situasjon uten forhandlingsmakt for fagforeningene, tilsier derfor teorien at fri lønnsdannelse vanskelig lar seg forene med en politikkbestemt og lav arbeidsledighetsrate.

Påstanden om en naturlig arbeidsledighetsrate er dominerende i lærebøkene i makroøkonomi, særlig på masternivå. Rødseths (2000) er ett sjeldent unntak.¹⁶ Denne tradisjonelle framstillingen tar utgangspunkt i at systemet for lønns- og prisdannelse kan modelleres med såkalte Phillipskurveligninger. Som det er påvist i Kolsrud og Nymoen (2014), er det nettopp muligheten for dynamisk koordinering gjennom kollektive avtaler som «forsvinner under radaren» når en velger å basere seg på Phillipskurvemodellen. Dersom det i tillegg antas at den langsiktige lønns-Phillipskurven er vertikal, følger det at det kun er ett (naturlig) ledighetsnivå som er forenlig med stabil inflasjon.¹⁷

Dersom fagforeningene har forhandlingsmakt, blir lønna derimot forankret i

«Sammenlignet med et system uten kollektiv forhandlingsmakt kan vi si at vi har «spart en frihetsgrad» slik at økonomisk-politiske virkemidler kan innrettes mot å oppnå et en høy sysselsettingsgrad.»

lønnsomheten i bedriftene gjennom forhandlingsløsningen.¹⁸ Under denne forutsetningen finnes det ikke én veldefinert naturlig ledighetsrate. I stedet finnes det, teoretisk sett, uendelig mange ledighetsrater som er forenelige med stabil inflasjon, og med en lønnsandel og profitttrate som ligger i ro over tid.¹⁹ Sammenlignet med et system uten

kollektiv forhandlingsmakt kan vi si at vi har «spart en frihetsgrad» slik at økonomisk-politiske virkemidler kan innrettes mot å oppnå et en høy sysselsettingsgrad.

¹⁶ Se Rødseth (2000, Kapittel 5.9 og 7.3.

¹⁷ Med stabil inflasjon forstår vi her mer presist en stasjonær løsning som er dynamisk stabil.

¹⁸ Se Forslund, Goffries og Westermark (2008), *Proposition 1*, side 174. Rødseth (2000, Kapittel 5.9 og 7.3)

¹⁹ Se Forslund, Goffries og Westermark (2008). (2008) side 175-176 og ligning (14) i samme artikkel.

Konklusjonen på denne teoretiske gjennomgangen, er at et system for lønnsdannelsen som er basert på reell kollektiv forhandlingsmakt og på tariffavtaleregulering kan legge til rette for en samfunnsmessig målsetting om høy sysselsetting og stabil inflasjon.

2.3 Fleksibilitet og tilpasning

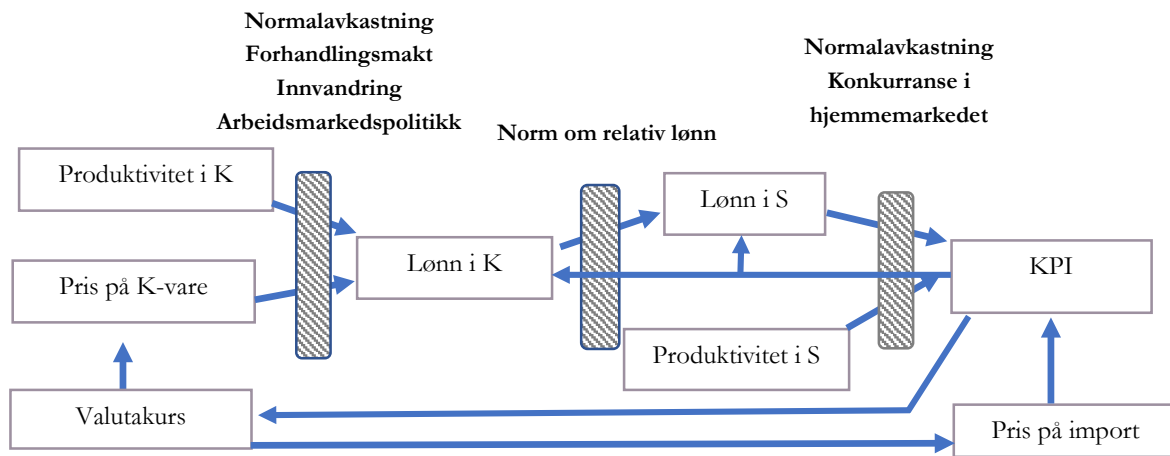
Når vi begrenser oss til hovedtrekkene ved lønnsdannelsen, er inntrykket at den norske modellen fungerer omtrent på samme måte i dag som på 1960 tallet. Hovedbildet er kontinuitet og videreutvikling. I denne perioden har det skjedd omfattende samfunnsmessige endringer som påvirker arbeidslivet og lønnsdannelsen. Sammen med liberalisering og deregulering av produktmarkedene har troen på direkte virkemidler i den økonomiske politikken blitt redusert. I Norge har vi beveget oss fra et system med fast (men justerbar) valutakurs til en pengepolitikk med flytende kronkurs.²⁰ Det har også skjedd dyptgripende endringer i nærings- og organisasjonsstrukturen i Norge, dels som følge av oljedrevet inntektsvekst, men også som en følge av økt arbeidsmigrasjon. Til sammen representerer dette utfordringer som den norske modellen ikke hadde overlevd dersom den hadde vært helt rigid i sin utforming og funksjonsmåte overfor endrede omgivelser og forutsetninger.

Den reviderte, og utvidede modellskissen i Figur 6 inkluderer disse nye elementene, og noen flere, som vi kommer tilbake til nedenfor. Den første endringen å legge merke til er at vi har tegnet en pil fra KPI tilbake til både Lønn i S-sektor og Lønn i K-sektor. Dette betyr at systemet for lønnsdannelsen ikke fungerer etter den strenge énveis-kausalteten (fra utenlands til innenlandsk prisvekst) slik Figur 3 gir inntrykk av. Trolig har det heller aldri vært slik i praksis. Det er velkjent og akseptert at lønnskravene tar utgangspunkt i forventninger om hvordan levekostnadsindeksen KPI vil utvikle seg i avtaleperioden. En vesentlig funksjon som Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene fyller, er å legge grunnlaget for partenes forventningsdannelse om KPI i inneværende år, og ett år fram i tid.

Det er likevel ikke slik at tilbakevirkningen fra KPI til Lønn i K-sektor undergraver hovedimplikasjonen om at lønnsnivået i K-sektor følger en hovedkurs som reflekterer utviklingen i verdien av arbeidsproduktiviteten. Pilene fra *KPI* til *Lønn i K* og *Lønn i S* representerer nemlig en såkalt kortsiktseffekt, mens pilene fra *Pris på K-vare* og *Produktivitet i K* bestemmer trenden som lønnsnivået utvikler seg langs. Den norske modellen for lønnsdannelse har derfor «hele tiden» tillatt at det legges vekt på *endringen i KPI* (levestandardutsikter).

²⁰ Se Bjørnstad og Nymoen (2007) for en diskusjon om hvordan denne endringen i pengepolitikken skapte utfordringer for lønnsdannelsen.

Figur 6: Modifisert og utvidet skisse av Den norske modellen for lønnsdannelse sammenliknet med Figur 3. Sterke og langsiktige sammenhenger er inntegnet med tykkere strek.



Den modifiserte modellskissen tar også hensyn til at det nåværende valutapolitiske regimet med flytende kurs åpner for at nominell valutakurs kan påvirkes av KPI-utviklingen. Dette er også en ny effekt som modifiserer inntrykket av énveis-kausalteten i Figur 3, men uten å rokke ved at trenden i lønnsutviklingen i overveidende grad vil være forankret i produktivitet og i *Pris på K-vare* regnet i utenlandsk valuta.

Den tredje hovedendringen i Figur 6 sammenliknet med Figur 3, er at vi har supplert *Normalavkastning* med flere parametere som påvirker sammenhengene i modellen. En slik parameter er *Forhandlingsmakt*. Selv om kollektiv forhandlingsmakt er et av hovedpremissene for hele modellen, er det ikke snakk om et «enten-eller»: Det er realistisk at én av partene i arbeidslivet kan styrke sin forhandlingsmakt uten at systemet dermed går over ende. Denne typen variasjon av forhandlingsmakt, innenfor rammen av modellen for lønnsdannelse, vil ofte henge sammen med nivået på arbeidsledigheten eller andre mål på stramhet i arbeidsmarkedet, selv om slike variable ikke er nevnt eksplisitt i figuren.

Den teoretiske analysen av endringer i forhandlingsmakt blir helt identisk med den vi demonstrerte for avkastningskravet i Figur 4, hvor trappetrinnet heller kan tolkes som en reduksjon i fagforeningenes makt i frontfaget. Effekten av en forrykkelse av forhandlingsmakt er altså at lønnveksten påvirkes midlertidig (den faller under veksten i verdien av produktiviteten), mens inntektsfordelingen mellom arbeid og kapital kan bli mer varig endret. En annen begivenhet som kan en lignende effekt (innenfor vår representasjon av modellen) er høy og vedvarende arbeidsinnvandringen. Dersom arbeidsinnvandrerne ikke «sluses inn» i det kollektive arbeidslivet vil vernet mot uønsket

konkurranse bli redusert og forhandlingsmakten til fagforeningene blir svekket.²¹ Dette er selvsagt ikke den eneste effekten av arbeidsinnvandringen. For eksempel, nettopp fordi koordineringen av lønnsdannelse i Norge nettopp skjer gjennom revisjon av tariffavtaler, kan det oppstå en mer langsiktig svekkelse av koordineringsevnen dersom kun et lite mindretall av innvandrerne velger å bli medlem av en fagforening. På den annen side: Innvandringen siden 2004 er ikke bare et resultat av den økonomiske veksten som har vært sterk sammenlignet med mange land. Den har også bidratt til veksten. Innvandringen har løftet den realøkonomiske kapasitetsgrensen og på den måten gjort oppgaven med å koordinere nominelle lønnskrav lettere enn det den ellers ville vært.

Endringene i lønns- og arbeidsmarkedspolitikken er det også vesentlig å være oppmerksom på. I de første 10-20 årene etter andre verdenskrig var partenes og politikernes evne og ønske om sentralisering betydelig større enn i dag. Treparsssamarbeidet grep i større grad inn i selve lønnsoppgjørene enn det som er vanlig i dag. I perioder forøkte man å sikre en balansert utviklingen i konsumrealloणा, for eksempel ved klausuler om indeksregulering av det nominelle lønnsnivået dersom KPI oversteg «den røde streken» i løpet av avtaleperioden. Det ble også gjort inntektspolitiske forsøk på «bytte» skattelettelse mot lavere nominelle tillegg, og inngrep som «pris-stopp» og «lønnsstopp» var en del av reguleringene.

Da den internasjonale inflasjonen skjøt fart (og etter hvert beveget seg inn i en stagflasjonsfase) på 1970-tallet, bidro

fokuset på konsumrealloण til en innenlandsk lønns- og prisspiral som man lenge ikke greide å få bukt med. Løsningen ble, som antydnet, at selve lønnsforhandlingene i stor grad ble overlatt til partene i arbeidslivet med K-sektor som normsetter. På den måten ble fokuset flyttet dit det bør ligge ifølge hovedkursmodellen: På utviklingen i produsentrealloणा og på lønnsomhetsgraden i den konkurranseutsatte delen av næringslivet.

«På den måten ble fokuset flyttet dit det bør ligge ifølge hovedkursmodellen: På utviklingen i produsentrealloणा og på lønnsomhetsgraden i den konkurranseutsatte delen av næringslivet.»

Systemet for lønnsfastsetting er et resultat av en lang rekke lokale beslutninger, og av mer helhetlige reformer som har blitt diskutert i offentlige utvalg der partene i arbeidslivet har deltatt. Avtale- og organisasjonsfriheten betyr at både myndighetene og de enkelte

²¹ Dette er imidlertid et partielt resonnement som ikke sier noe om hva den faktiske nettoeffekten på lønningene av for eksempel arbeidsinnvandringen etter utvidelsen av EU østover i Europa i 2004. For å vurdere nettoeffekten må man også ta hensyn til at arbeidsinnvandringen til dels er et resultat av arbeidsmarkedet i Norge har vært stramt i årene etter EU utvidelsen.

organisasjonene bare har begrenset mulighet til å styre utviklingen av selve systemet. Samtidig får partene eierskap til systemet gjennom deltakelsen i disse prosessene.²²

Lønnsdannelsen i Norge har blitt drøftet i flere bredt sammensatte offentlige utvalg, sist i NOU 2003-13 (Holden-II) og NOU 2013-13 (Holden III). Mandatet for disse utvalgene reflekterer nettopp at det har skjedd endringer i økonomien som krever tilpasninger i systemet for lønnsdannelse, helst etter at partene er noenlunde samstemte om hvordan endringene skal gjennomføres. Når det gjelder Holden-II var det omleggingen av den økonomiske politikken i Norge som dannet bakgrunnen. Utvalget drøftet lønnsdannelsen i lys av innføring av inflasjonsmål i pengepolitikken og handlingsregelen for bruk av oljepenger i finanspolitikken. Selv om Holden-II utvalget støttet opp om frontfagsmodellen, skjedde det på bakgrunn av en analyse av de logiske konsekvensene inflasjonsstyring hadde for lønnsdannelsen som pekte i motsatt retning. Dette blir klargjort i kapittel 3.5 nedenfor.

Hovedbakgrunnen for Holden-III utvalget var debatten om relevansen av det tradisjonelle frontfaget som normsetter, etter at profittnivået i industrien var blitt knyttet mer til lønnsomheten i «oljebransjen» enn i resten av det private næringslivet. Et annet viktig punkt i mandatet gjaldt arbeidsinnvandringen, og allmenngjøringsinstituttet som et virkemiddel til å motvirke en utvikling mot svært lave lønninger i en del bransjer.

Tilpasningen av lønnsdannelsessystemet til endrede forutsetninger har skjedd i ujevn takt, og ikke alltid gjennom konsensus i bredt sammensatte utvalg. Kriser, debatt og tidvis skarpe fronter, med påfølgende kompromissløsninger, har vært ganske typisk for endringer og tilpasninger av modellen.

For å understreke at bred konsensus om spillereglene er en forutsetning for at den norske modellen skal kunne bestå og virke etter hensikten, vil vi nevne tre løsninger på ulike utfordringer som systemet er blitt stilt overfor i årenes løp. Det første gjelder bruk av voldgift for å begrense gjennomslaget av nye og superlønnsomme næringer på norsk økonomi. Det andre er anledningen til allmenngjøring av deler av tariffavtalene gjennom allmenngjøringsloven av 1993. Det tredje punktet dreier seg om partenes evne til å bruke formålstjenlige grader av koordinering av lønnsforhandlingene.

²² Deltakelse i Det tekniske beregningsutvalget for lønnsoppgjørene spiller også en formativ rolle, som diskutert i Longva (1994).

3. Stressfaktorer i den norske frontfagsmodellen

I lys av moderne økonomisk teori kan vi på bakgrunn av kapittel 2 si at opphavsmennene til den norske modellen for lønnsdannelse traff spikeren på hodet, da det ble lagt opp til en relativ fri lønnsdannelse gjennom kollektive og forhandlingsbaserte avtaler. En slik lønnsdannelse vil i en teoretisk analyse, nettopp lede til at utviklingen i lønnskostnadene per arbeidstime blir knyttet til en hovedkurs som er definert av den trendmessige veksten i verdien av produktiviteten. For det andre

legger et system med koordinerte kollektivforhandlinger til rette for at man kan fremme ambisjoner om full sysselsetting ved hjelp av makroøkonomiske virkemidler, slik det var bred politisk enighet om på midten av 1960-tallet.

«For det andre legger et system med koordinerte kollektivforhandlinger til rette for at man kan fremme ambisjoner om full sysselsetting ved hjelp av makroøkonomiske virkemidler.»

Den forhandlingsmakten som ligger i et slikt system gjør det attraktivt for lønntakerne å organisere seg, og stor medlemsmasse (absolutt og som andel av den samlede sysselsettingen i sektoren) gir enda større forhandlingsmakt. Høy organisering på arbeidstakersiden er en viktig faktor for å kunne oppnå en omfattende tariffavtaledekning som har legitimitet i det brede arbeidslivet.

Også organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden er av stor betydning. For det første er det vanskelig å få til en avtaleregulering med bred dekning av bedrifter og arbeidstakere

«Også på arbeidsgiversiden er organisasjonsgraden av stor betydning.»

dersom fagforeningene må forhandle med enkeltstående arbeidsgivere. For det andre har organiseringen på arbeidsgiversiden betydning for koordineringen i oppgjørene. Ved å være medlemmer i arbeidsgiverorganisasjoner som inngår tariffavtaler kan arbeidsgiverne oppnå at lønns- og

arbeidsvilkår tas ut av konkurransen seg imellom. Å motvirke lønnsspiraler er antakelig et spesielt sterkt motiv i perioder da tilfanget av utenlandsk arbeidskraft er begrenset, og det er stramme innenlandske arbeidsmarkeder. Det er også i en slik situasjon det er mest sannsynlig at det skjer en *de facto* allmenngjøring ved at det store flertallet av ansatte gis tariffbestemte lønns- og arbeidsvilkår. Det er ikke et like sterkt motiv i perioder med overskuddstilbud på arbeidskraft. Da kan imidlertid tariffavtaler gjøre tilsvarende nytte med å motvirke negative lønnsspiraler (sosial dumping).

Høy organisasjonsgrad er ikke en tilstrekkelig betingelse for koordinering. I Norge er det mer enn 70 landsomfattende fagforeninger. 22 av disse er tilsluttet LO, mens de øvrige fordeler seg på tre andre hovedorganisasjonene (og noen få som er uavhengige), se Nergaard (2013). Med et komplisert organisasjonsbilde (og dét bare på arbeidstakersiden)

sier det seg selv at det er krevende å oppnå koordinering, både i vertikal og horisontal retning.

Den vertikale koordineringen ivaretas blant annet av at både LO og NHO er relativt sterke sentraliserte hovedorganisasjoner. Stokke m.fl. (2013) fremhever at det er klare likehetstrekk mellom beslutningsstrukturen i de to organisasjonene, og at det i realiteten er «LOs sekretariat og NHOs arbeidsutvalg som er de viktigste koordinerende organene».²³

Den vertikale koordineringen skjer også i betydelig grad gjennom den hierarkiske strukturen i tariffavtalene (mellom hovedavtale og lokal avtale), se Stokke m.fl. (2013, kapittel 3.1). Den horisontale dimensjonen av koordinering er kanskje enda mer utfordrende siden den forutsetter gjensidig forståelse og et visst samarbeid mellom fagforeninger (når vi ser bort fra «super sentraliserte» lønnsoppgjør som i 1988 og 1989). Det er på dette punkt at frontfagsmodellen har sin hovedfunksjon og berettigelse.

I diskusjonen i forrige kapittel var ikke den horisontale dimensjonen så fremtredende fordi vi der så bort fra all heterogenitet i arbeidslivet. Vi så til og med stort sett bort fra skillet mellom K-sektor og S-sektor. Den teoretiske diskusjonen om lønnsdannelsen passer dessuten best på lønnsoppgjør i privat vareproduksjon (K-sektor), der det er relativt høy grad av konkurranse i produktmarkedet, og der verdiskapningen og lønnsomheten i produksjonen er direkte observerbar. Hva med lønnsdannelsen i privat og offentlig tjenesteproduksjon (S-sektor), der det enten er mindre konkurransepress, eller der formålet er produksjon av velferdstjenester for befolkningen, og ikke privat profitt? Hvordan skal man der unngå at lønnsveksten blir høy dersom den økonomiske politikken sikter inn mot full sysselsetting?

Løsningen ble å få alle parter i arbeidslivet med på et opplegg der lønnsveksten i «resten av økonomien» i stor grad skulle knyttes til lønnsomheten i det konkurranseutsatte næringslivet gjennom koordinering. Andre hensyn, som nok kunne være viktige nok, isolert sett, måtte da tones ned. Dette gjaldt for eksempel behovet for at tjenesteytende næringer kunne tilby konkurransedyktig lønn, og at rommet for lønnsforhandlinger måtte være stort nok til at det var meningsfylt å være fagorganisert i disse sektorene.

Aukrust forsto at interessemotsetningene mellom de ulike næringene skapte praktiske vanskeligheter for at hovedkursen skulle gi en lønnsnorm som ble fulgt:

«En kamp om nominelle inntektsforbedringer – som fører til prisstigning hvis den i samlet sum stiger raskere enn den realøkonomiske rammen – kan påvirke inntektsfordelingen, men ikke skaffe enkeltgrupper fordeler uten på andres bekostning.»

I dragkampen om inntektene har det pekt seg ut tre store interessegrupper:

²³ Stokke et al (2013), side 26.

1. **Lønnstakere,**
2. **Bedriftene i de markeds-beskyttede næringer** som kan dekke stigende kostnader ved å sette prisene opp, og
3. **Bedriftene i de konkurranseutsatte næringer** som ikke har en slik mulighet.

Lønnstakerne og de markedsbeskyttede næringer vinner ingen fordeler på den annens bekostning. Resultatet av dragkampen mellom dem er å drive pris- og kostnadsnivå i været. Det mest markerte utslag av interessekampen, er en kraftig reduksjon av inntektsandelen for bedriftene i de konkurranseutsatte næringer.

Det illustrerer hvor innfløkte inntektsfordelingsproblemene er – kanskje også hvor langt de moderne samfunn ennå er fra å ha løst dem – at både lønnstakere og store grupper av bedrifter kan se sine interesser tjent ved at det innenlandske pris- og kostnadsnivå presses i været.»

Kilde: Sluttord i Økonomisk utsyn over året 1962, Statistisk sentralbyrå

I dette sitatet tydeliggjør Aukrust – som var forskningsdirektør i Statistisk sentralbyrå med ansvar for sluttordet i Økonomisk utsyn på den tiden – at selv om frontfaget har en særstilling i lønnsdannelsen ved at det er konkurranseutsatte næringers interesser som uansett system for gjennomføring blir førende for lønnsveksten i et land, ligger nøkkelen for å få dette til i praksis, uten store makroøkonomiske kostnader, hos partene i tjenestenæringene. Det er altså deres deltakelse i koordineringen som har bidratt til at Norge har løst inntektsfordelingsproblemene bedre enn mange andre moderne land har, slik Aukrust velger å formulere det.

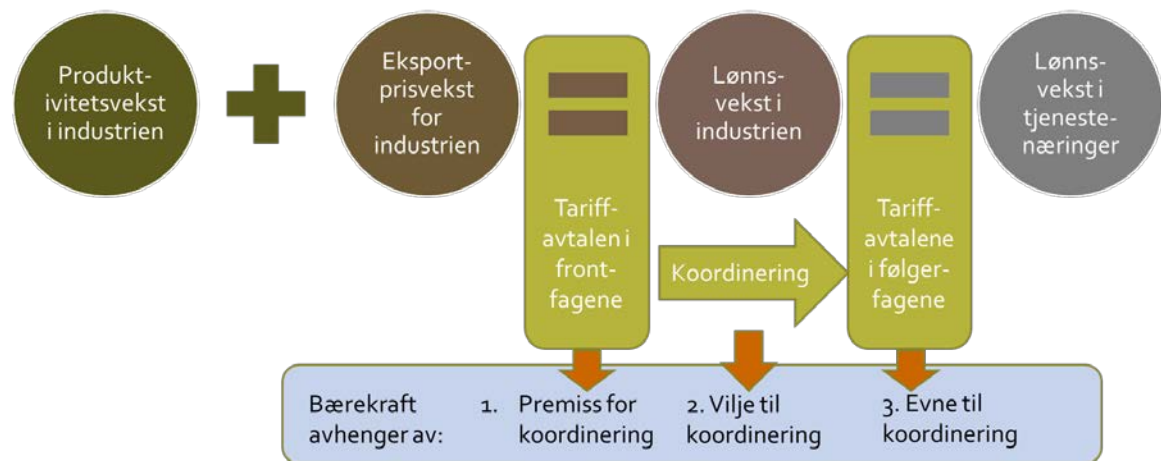
Men det er også «akilleshælen» i den norske frontfagsmodellen. Det er vanskelig å tenke seg at den allmenngjøringen av oppgjøret i frontfaget som skjer gjennom at partene i S-næringene frivillig spiller rollen som lønnsfølgere, kan skje uten kollektive tariffavtaler også i denne delen av arbeidslivet. En viktig forutsetning for modellen er følgelig at organisasjons- og avtaledekningen er relativt høy også i den tjenesteproduserende delen av næringslivet, ikke bare i frontfagene. Det krever at partene i tjenestenæringene har stor og reell forhandlingsmakt. Det er vanskelig å tenke seg hvordan oppslutningen om organisasjonene ellers kan bli tilstrekkelig stor, og det er vanskelig å se for seg at oppslutningen ikke skal brukes til reell påvirkning. Etter hvert som et stadig større flertall av lønnstakerne i Norge befinner seg i S-næringene, er dette blitt et springende punkt.

Samfunnskontrakten, som koordineringen kan sies å være et uttrykk for, innebærer at de sterke partene i de tjenesteytende næringene må gi avkall på å bestemme lønnsrammene ut fra tjenestenæringenes lønnsomhet, og at arbeidsgiverne der unnlater å by opp lønnen for

å tiltrekke seg knapp arbeidskraft. Til gjengjeld får de del av de makrogevinstene som høy sysselsetningsgrad og etterspørselsvekst innebærer. Men dette eliminerer ikke de potensielle gratispassasjerproblemene i tjenestenæringene. På arbeidstakersiden består det i at hver enkelt kunne oppnådd dette ved at andre deltok i koordineringen, mens de selv kjempet sin egen profesjonskamp utenfor modellen. På arbeidsgiversiden kan man ved å ikke delta i koordineringen rekruttere den mest kvalifiserte arbeidskraften bare ved å tilby litt høyere lønn enn konkurrentene. Stabiliteten i systemet forutsetter derfor at partene i tjenestenæringene oppnår direkte gevinster ved å koordinere seg med frontfaget.

Hvis vi nå gjentar hovedkursen fra Figur 2 og rollen til tariffavtalene i Figur 5, og kobler disse sammen med betingelser for at systemet skal være bærekraftig, kan vi illustrere stressfaktorer som Den norske frontfagsmodellen utsettes for som i Figur 7.

Figur 7: Hovedkursen for lønnsveksten, tariffavtalenes betydning for å oppnå den og betingelser for at systemet skal være bærekraftig



I figuren har vi indikert tre kritiske betingelser for at systemet med et tariffregulert arbeidsliv som sikrer hovedkursen for lønnsveksten skal være bærekraftig:

- **Premiss for koordineringen** er at det eksisterer tariffforhandlinger i frontfaget. Det innebærer at det må være fagforeninger med en viss medlemsdekning og en viss forhandlingsmakt til å gjennomføre forhandlingene. Det er også viktig at det er en arbeidsgiverorganisasjon der å forhandle med. Dersom det ikke eksisterer en framforhandlet løsning i frontfaget, har ikke andre fag noe å følge i sine forhandlinger.
- **Vilje til koordinering** betinges av om partene i følgerfagene synes de får tilstrekkelig utbytte av å delta i koordineringen. Ved å koordinere seg og legge til grunn de framforhandlede lønns- og arbeidsvilkårene i frontfaget også for seg selv, gir de avkall på eventuelle gevinster de selv kunnet forhandlet fram. Dersom disse gevinstene er store og øvrige koordineringsfordeler er små, utfordres koordineringsviljen.

- **Evne til koordinering** knytter seg til hvorvidt det eksisterer tariffavtaler i tjenestenæringene, og om de i så fall er operative og har en reell betydning i så store deler av arbeidslivet at deres innhold blir førende for hele arbeidslivet. Dersom organisasjonsgraden og avtaledekningen er for lav, vil det ikke være mulig å oppnå koordinering. Mulighetene for å være gratispassasjer enten på arbeidstaker- eller arbeidsgiversiden, og dermed oppnå større gevinster ved ikke å delta i koordineringen, kan framstå som at koordineringskostnadene er store.

Med dette som utgangspunkt kan vi, som i punkt 4 i Figur 8, forsøke oss på å liste opp noen av de viktigste fordelene arbeidstakerne i tjenestenæringene ønsker å oppnå med sin forhandlingsmakt. Betingelsene for å delta i koordineringen ser ut til å være en inntekts- og velferdspolitik som gir små inntektsforskjeller, tarifforhandlingene ansvaret for å regulere arbeidslivet, partene innflytelse over den delen av arbeidslivet som likevel reguleres gjennom lovverket og som bygger på en omfattende velferdsstat med finmasket sikkerhetsnett. Møtes ikke disse betingelsene, kan arbeidstakerne i tjenestenæringenes koordineringsvilje svekkes. Ved å lese figuren nedenfra og opp ser man at koordineringsevnen og således også frontfagsmodellen da kan bli satt i fare.

Figur 8: Betydningen av målene i inntekts- og velferdspolitikken for stabiliteten i Den norske frontfagsmodellen



Hvis fagforeningenes forhandlingsstyrke kun er illusorisk, og de verken kan oppnå et høyere lønnsnivå enn de ellers ville fått eller de får gevinster i form av innflytelse over inntekts- og arbeidslivspolitikken som føres, mister de medlemmer og dermed også legitimitet. Da er det uklart hvordan fagforeningene skal kunne favne så brede lag av

befolkningen og forhandle på vegne av dem som koordineringen krever at de gjør. Favner de kun smalt, svekkes koordineringsevnen og frontfagsmodellen står i fare for å bryte sammen. Velferdsstaten, små lønns- og inntektsforskjeller og et tariffregulert arbeidsliv er altså en integrert del av den norske frontfagsmodellen. Svekket disse elementene, kan det true modellen.

«Velferdsstaten, små lønns- og inntektsforskjeller og et tariffregulert arbeidsliv er altså en integrert del av den norske frontfagsmodellen. Svekket disse elementene, kan det true modellen.»

Det kan se ut som et paradoks at fagforeninger, for å sikre oppslutning, skal kjempe for lønnslikhet når en viktig del av fagforeningsvirksomhet er å forhandle om lønnsgevinster for sine medlemmer. Dette kan gi økte lønnsforskjeller. I Kvaløy (2014) argumenteres det for eksempel for at selve koordineringen forårsaker medlemsflukt hos grupper med høy kompetanse. De teknologiske endringene kan bidra til dette gjennom å heve og diversifisere kompetansekravene i arbeidslivet. Denne utviklingen favoriserer høyt utdannede lønnstakere, som kan presse opp sitt eget lønnsnivået dersom de stiller seg utenfor koordineringen. Organisasjoner som står som garantister for Den norske frontfagsmodellen vil tape oppslutning dersom de ikke sikrer medlemmene utbyttet fra denne teknologiutviklingen, argumenteres det.

Det er trolig riktig at endringer som skaper ubalanser i arbeidsmarkedet, med overskuddsetterspørsel etter visse typer arbeidskraft, utfordrer slike gruppers

«Det er trolig riktig at endringer som skaper ubalanser i arbeidsmarkedet, med overskuddsetterspørsel etter visse typer arbeidskraft, utfordrer slike gruppers koordiningsvilje.»

koordineringsvilje. Overskuddsetterspørselen kan nemlig brukes til å få gjennomslag for ukoordinerte profesjonskamper. Fra arbeidsgiversiden kan det også være ønskelig å bryte koordineringen og by opp lønningene til grupper det er vanskelig å få tak i nok arbeidstakere fra. Derfor har det vært en viktig

forutsetning for å understøtte koordineringen i den norske frontfagsmodellen at myndighetene gjennom finans- og pengepolitikken holder konjunktorene i balanse for å unngå et for stramt arbeidsmarked.

Samtidig er det viktig for stabiliteten i modellen at utdanningspolitikken aktivt bidrar til at det er samsvar mellom arbeidslivets behov for arbeidskraft og tilgangen på slik arbeidskraft. Makter myndighetene å oppnå stabilitet i arbeidsmarkedet, styrkes koordineringsviljen i lønnsdannelsen.

På en forenklet og stilisert måte kan vi med dette sette opp en betingelse for at hver enkelt arbeidstakergruppering skal velge å slutte opp om den norske frontfagsmodellen:

$$\text{Koordineringsgevinst}_{S,i} = \text{Koordineringsfordeler}_{S,i} - C(U_K - U_{S,i}), C' > 0$$

Vi kan tenke oss at enhver arbeidstakergruppering i S-sektor, S,i , kan ha ulike fordeler ved koordineringen. Men det er også koordineringskostnader, angitt som C . U_K er et mål på jobbtryggheten blant ansatte i K-sektor. Det kan være forskjellige forhold som påvirker denne jobbtryggheten. Det kan være arbeidsledigheten eller lønnsomheten i industrivirksomhetene. $U_{S,i}$ er på tilsvarende måte et mål for jobbtryggheten til gruppe i i S-sektor. Koordineringskostnadene til arbeidstakerne i S-sektor avhenger av hvor mye fagforeningen kunne ha oppnådd ved en ukoordinert lønnsdannelse. Da ville markedskreftene i arbeidsmarkedene råde og dersom arbeidsledigheten blant grupperingen er svært lav, kan de oppnå store gevinster. Dette framkommer som at koordineringskostnadene er store, altså at $C' > 0$ (høyere ledighet blant gruppen betyr lavere kostnader, og motsatt). Det er forhandlingsstyrken utover den til arbeidstakerne i K-sektor som er av betydning. Derfor inngår differansen i ledighetsraten i kostnadsfunksjonen C .

Man kan sette opp en liknende formel for arbeidsgivere. Også for disse vil forhandlingsmakten i og utenfor et koordinert regime være viktig for om de slutter opp om modellen.

Selv om dette er en svært forenklet framstilling av beslutningsproblemer grupperinger står overfor, illustrerer den betydningen av en balansert utvikling i arbeidsmarkedet for bærekraften i den norske frontfagsmodellen – også i segmenter av arbeidsmarkedet.

Legg merke til at grupper med lite forhandlingsmakt kan oppnå store fordeler gjennom koordineringen. De «arver» forhandlingsmakten til frontfaget gjennom koordineringen. Dette kan være grupper med relativt høy arbeidsledighet og en svak posisjon i arbeidsmarkedet i utgangspunktet. Den «arvede» forhandlingsmakten kan brukes til å oppnå høyere lønn eller bedre arbeidsbetingelser. Den norske frontfagsmodellen har i tråd med dette hatt stor oppslutning hos lavinntektsgrupper. Akademikerne, som har lav ledighet og negative koordineringsgevinster, jobber følgelig for større individuell lønnsdannelse i Norge.

Det er således ikke overraskende at store arbeidstakergrupper med liten forhandlingsmakt i et ukoordinert lønnsdannelsesregime verdsetter små lønnsforskjeller og den norske velferdsstaten høyt. For videre å forstå det tilsynelatende paradokset at også mange av profesjonsforeningene støtter opp om små lønnsforskjeller som et viktig premiss, må man huske på det Aukrust skrev om dragkampen om nominelle inntektsforbedringer. Langt på vei er denne dragkampen fjernet fra fagforeningsarbeidet i tjenestenæringene gjennom koordineringen. Gitt dette utgangspunktet, må fagforeningskampen bestå i å sikre andre ting medlemmene er opptatte av. Når koordineringen samtidig skal favne store deler av befolkningen og ikke bare enkelte profesjonsgrupper, må kravene fra fagforeningene i

større grad reflektere befolkningens verdisyn knyttet til inntekts- og arbeidslivspolitikken. Uten en slik felles verdiplattform, blir koordineringen vanskelig.

Det er ikke vanskelig å få øye på at lønns- og inntektsutjevning står sentralt hos den norske befolkningen. Holdningene kartlegges regelmessig av Norsk Monitor. Den viser at et samfunn preget av likhet er en av nordmenn flest sine grunnleggende verdier, sammen med sekularitet, nøkternhet og nasjonale særegenheter.²⁴ Hellevik (2008) dokumenterer resultatene fra Norsk Monitor. Han viser til følgende:

1. På en skala fra 0-100 oppnår likhet som en grunnleggende verdi 61 hos det norske folk.
2. 56 prosent av nordmenn synes lønnsforskjellene er for store, 5 prosent synes de er for små
3. 68 prosent mener velstanden i Norge bør fordeles mer jevnt framfor å økes generelt.
4. 66 prosent mener at det er en offentlig oppgave å minske ulikhetene.

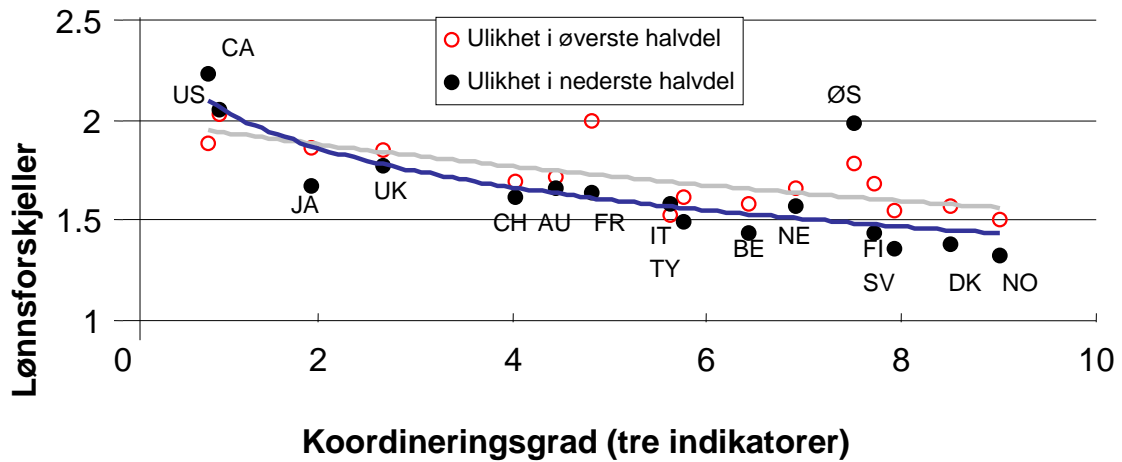
Land med høy grad av koordinering har gjennomgående små lønnsforskjeller. Det gjelder både i bunnen og toppen av lønnsfordelingen. Dette er ikke tilfeldig. Koordinering i lønnsdannelsen er uløselig knyttet til små lønnsforskjeller.

Dette gjelder nok ikke bare i Norge. Ved å sammenlikne graden av koordinering i lønnsdannelsen og graden av lønnsforskjeller i ulike land, slik det for eksempel gjøres i Figur 9, finner man et tydelig mønster. Land med høy grad av koordinering har gjennomgående små lønnsforskjeller. Det gjelder både i bunnen og toppen av lønnsfordelingen. Dette er ikke tilfeldig. Koordinering i lønnsdannelsen er uløselig knyttet til små lønnsforskjeller.

Årsaken til at det er slik forklares i Iversen (1999). Han viser til at det ikke bare er forhandlinger mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner i koordinerte lønnsdannelsesregimer. Det er også helt nødvendige forhandlinger innad og mellom organisasjonene som koordinerer seg, om hvilke posisjoner og krav de skal forfølge. I koordinerte regimer er det kun én løsning som er bærekraftig, det vil si som står seg gjennom gjentakende forhandlingsrunder. Det er en løsning som gir lavlønnsgrupper høyere prosentvise lønnstillegg enn andre, for eksempel gjennom en større grad av kronetillegg eller lavlønnsstillegg. Dette ser vi også i norske forhandlingsrunder, der arbeidstakerne krever nettopp dette – og der andre arbeidstakergrupper og arbeidsgiverne godtar det.

²⁴ Se Hellevik (2008).

Figur 9: Sammenhengen mellom koordineringsgraden i lønnsdannelsen og lønnsforskjeller. Øverste halvdel er desil 9 delt på desil 5. Nederste halvdel er desil 5 delt på desil 1

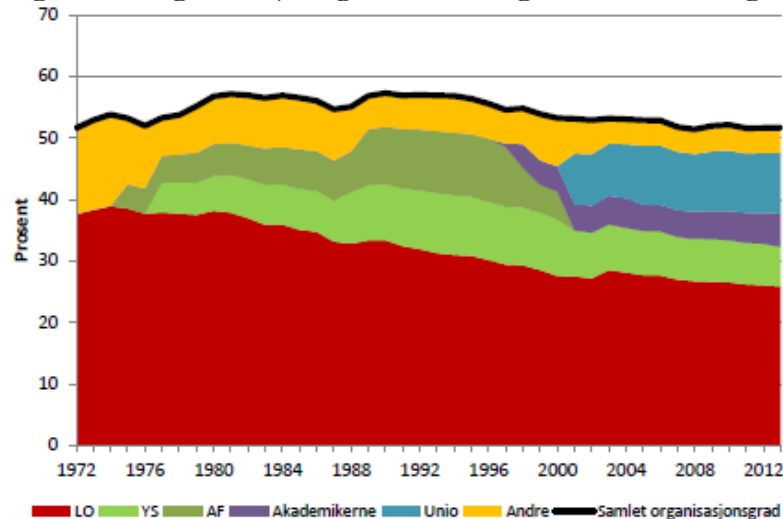


Kilde: Faksimile fra Bjørnstad og Johansen (2002).

Vi har sett hvordan fagforeningene og arbeidsgiverforeningene i tjenestenæringene har en nøkkelrolle i å gjennomføre koordineringen i den norske frontfagsmodellen. For å vurdere hvor sterk deres evne og vilje er til å gjennomføre dette «samfunnsoppdraget», må vi i tråd med Figur 8 se på utviklingen i organisasjonsgraden og tariffdekningen.

Neergård (2014) viser hvordan antall medlemmer i fagforeningene sakte, men sikkert har blitt redusert. Riktignok har reduksjonen begynt fra et høyt nivå, og nedgangen er samlet sett svak. Likevel ser vi av Figur 10 at særlig LO og YS har fått redusert medlemsgrad. Holden III-utvalget peker også på at koordineringsgraden er truet gjennom redusert medlemsdekning, og da særlig i organisasjoner med sentral samordning (som i LO). Dølvik m.fl. (2014) viser at utviklingen er den samme i andre land i Norden. De spør seg om den nordiske modellen med dette kan bestå.

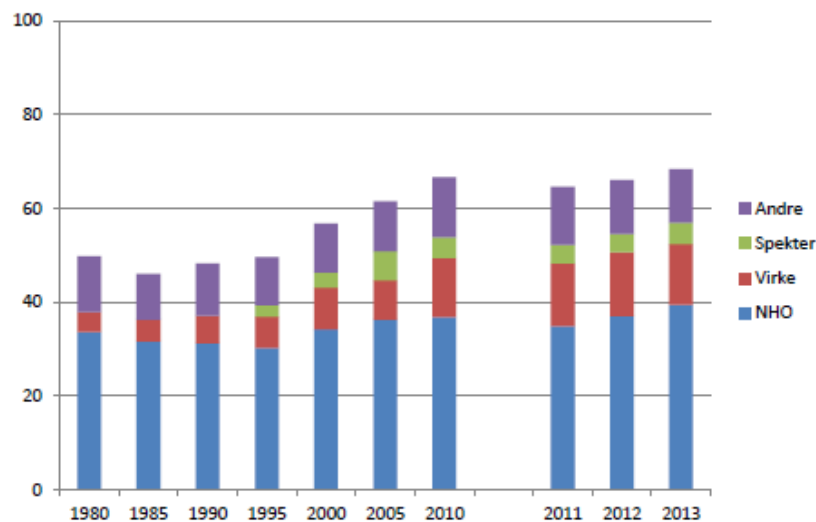
Forskyves maktbalansen i favør av arbeidsgiversiden utfordres ikke nødvendigvis koordineringsevnen i den norske frontfagsmodellen. Den sterkere arbeidsgiversiden vil tvert om kunne styrke koordineringsevnen. Men koordineringsviljen til den svakere arbeidstakersiden vil bli utfordret. En svakere arbeidstakerpart vil svekke mulighetene for å oppnå fordelene i punkt 4 i Figur 8. Hvor langt man kan gå i den retningen før modellen forvitrer eller kolliderer er uklart. En sterkt organisert arbeidsgiverside er trolig årsaken til at koordinering fortsatt står sterkt i for eksempel Nederland og Østerrike. En bevegelse i den retningen vil uansett være et brudd med den norske frontfagsmodellen som har vært bygd på en jevn maktbalanse og konsensusorientering.

Figur 10: Organisasjonsgraden i Norge etter hovedorganisasjon, 1972-2013

Kilde: Faksimile fra Neergård (2014)

Systemet, der fagforeninger og representanter for arbeidsgiverne i tjenestenæringene står for gjennomføringen av den norske frontfagsmodellen gjennom deres koordinering med frontfaget, forutsetter en viss maktbalanse mellom arbeidstakere og arbeidsgivere.

Maktbalansen kan være vanskelig å opprettholde dersom trenden med lavere organisasjonsgrad blant arbeidstakerne fortsetter. Samtidig utfordres maktbalansen fra en motsatt trend på arbeidsgiversiden. Neergård (2014) viser at organisasjonsgraden blant arbeidsgiverne har steget gjennom en årrekke, slik Figur 11 viser.²⁵

Figur 11: Organisasjonsgraden blant arbeidsgivere i Norge

Kilde: Faksimile fra Nergaard (2014)

²⁵ Det er trolig et brudd i statistikken i 2011 som har gjort at tallene i de siste årene ikke er direkte sammenliknbare med tidligere år. Det er nemlig en markant nedgang i medlemsmassen til NHO dette året uten noen klare utmeldinger eller negative effekter i arbeidsmarkedet. Det er grunn til å tro at trenden med økt organisasjonsgrad på arbeidsgiversiden har fortsatt også gjennom denne perioden.

I dette kapitlet har vi begrunnet hvorfor et hovedsynspunktet i vår rapport er at den norske frontfagsmodellens bærekraft utfordres av lavere organisasjonsgrad og tariffdekning. Vi skal i resten av dette kapitlet analysere det vi mener er de fem viktigste stressfaktorene som på ulike vis kan bidra til å forsterke utviklingen og svekke koordineringen som frontfagsmodellen bygger på:

1. **Arbeidsinnvandringen** bidrar til en ny type lavtlønnskurransse som skaper ubalanser i det norske arbeidsmarkedet. Det øker koordineringskostnadene for både arbeidstakere (som står i fare for å bli arbeidsledige) og arbeidsgivere (som kan miste sin konkurransekraft overfor de som får lettere tilgang til den billigere arbeidskraften).
2. **Næringsendringene** har kommet så langt at den tradisjonelle eksportindustrien utgjør en svært liten del av frontfaget. Frontfaget kan dermed miste sin legitimitet som lønnsfastsetter, siden norske konjunkturer blir mer og mer uavhengig av eksportindustrien.
3. **Den teknologiske utviklingen** endrer etterspørselen etter arbeidstakernes kompetanse. Dermed øker koordineringskostnadene dersom tilbudet ikke følger etter og det blir overskuddsetter spørsel etter visse arbeidstakergrupper og høy ledighet blant de som blir overflødige.
4. **Store overskudd** i enkelte næringer, enten på grunn av manglende konkurranse eller lavt beskattet grunnrente, har ført til skjevheter i den funksjonelle inntektsfordelingen mellom kapitaleiere og arbeidstakere i disse næringene, siden lønnsveksten har vært knyttet til frontfaget. Koordineringskostnadene er følgelig høye i disse svært lønnsomme næringene.
5. En tilspisset kamp mellom **pengepolitikken** og frontfagsmodellen om hvilke av de to som har ansvaret for den nominelle stabiliteten, kan bidra til å øke koordineringskostnadene i tjenestenæringene.

Vi omtaler hvert og et av disse punktene i samme rekkefølge i resten av dette kapitlet.

3.1 Den norske modellen er «designet» for lavtlønnskurransen i produktmarkedene, men tåler den det også i arbeidsmarkedet?

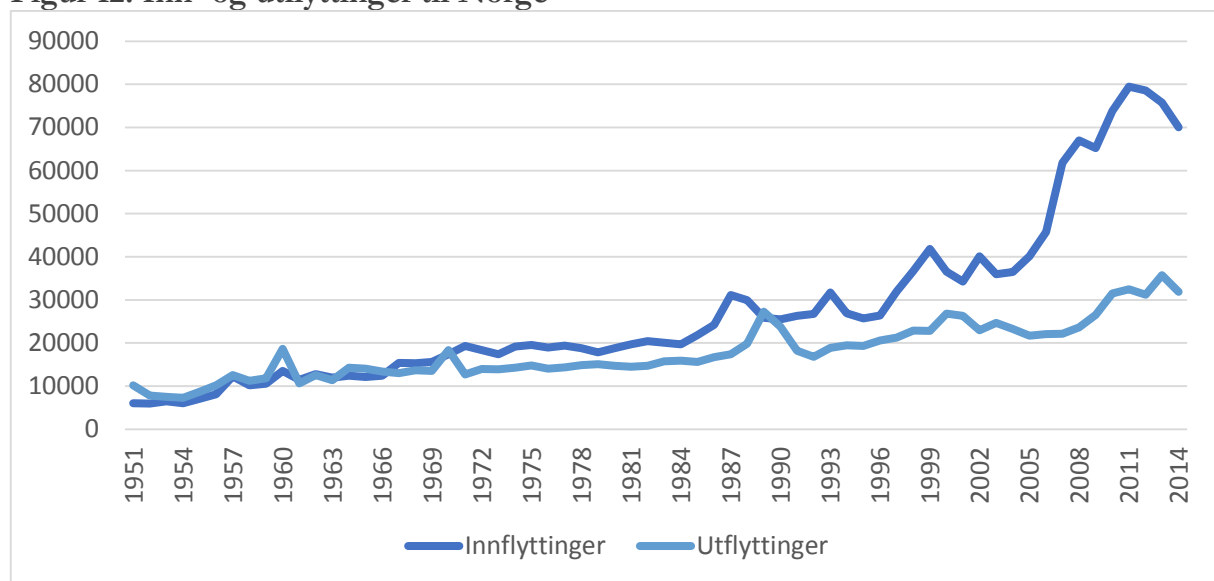
Det er ti år siden åtte land i Øst-Europa ble medlem av EU og innbyggerne der fikk rett til fri bevegelse innenfor EØS-området.

Norge har hatt midlertidige overgangsbegrensninger for enkelte av landene, men som vi ser av Figur 12 økte innvandringen til Norge kraftig. I

«EU-utvidelsen utløste et tilbudssjokk i arbeidsmarkedet»

perioden 2007-2013 har nettoinnvandringen til Norge vært på om lag 42 tusen personer årlig. I 2004 var nettoinnvandringen til sammenlikning på 13 tusen personer.

Figur 12: Inn- og utflyttinger til Norge



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Den økte arbeidsinnvandringen fra EØS-området omtales ofte som den største endringen i norsk arbeidsliv det siste tiåret.²⁶ Selv om det har vært fri arbeidsinnvandring fra Norden siden 1950-tallet, og fra EØS-området siden 1994, representerte utvidelsene av EU østover et tidsskille. I det felles EØS-markedet for nå 32 land²⁷ med over 500 millioner mennesker, ble det norske markedet en attraktiv destinasjon for arbeidssøkere og tjenesteleverandører fra nye EU-land i Øst- og Sentral-Europa hvor ledigheten var høy og lønns- og inntektsnivået langt lavere enn i Norge.

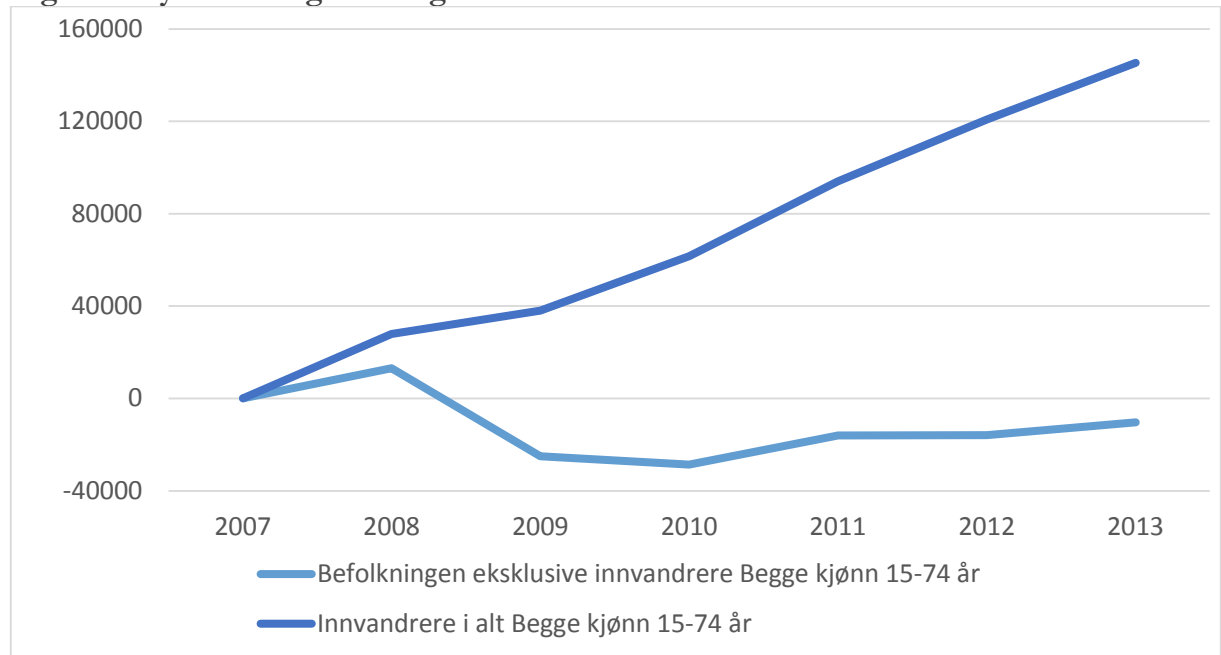
Spesielt for lavkvalifisert arbeidskraft er lønnsnivået i Norge blant Europas høyeste. Den rekordhøye arbeidsledigheten i Europa etter finanskrisen, forsterket det norske arbeidsmarkedets tiltrekningskraft (Friberg, Dølvik og Eldring, 2013). Samspillet mellom

²⁶ For gode oversikter, se NOU 2013: 13 («Holden III-utvalget»), NOU 2012: 2 («EØS-utredningen») og NOU 2011: 7 («Brochmannutvalget»).

²⁷ 28 EU-land, samt EFTA-landene Norge, Island, Liechtenstein og Sveits.

disse utviklingstrekkene har medført et tilbudssidesjokk uten sidestykke i norsk arbeidslivshistorie.

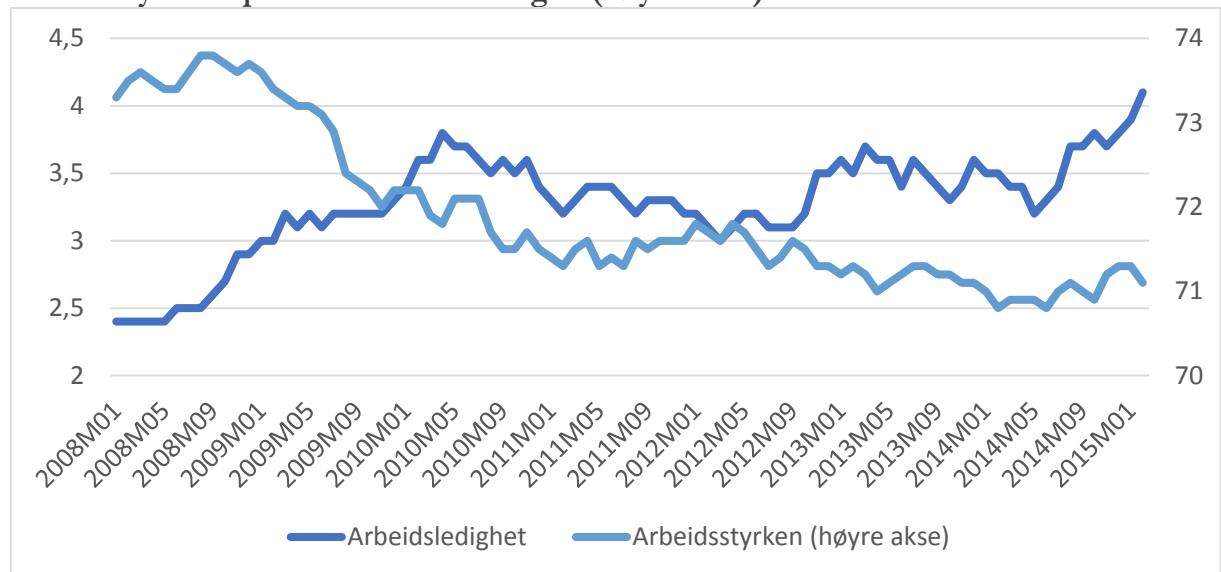
Figur 13: Sysselsettingsendringer sammenliknet med 2007



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Det norske arbeidsmarkedet har i det store og hele klart å absorbere den økte innvandringen, men sysselsettingsveksten har kun kommet blant innvandrerbefolkningen. Av Figur 13 ser vi at mens sysselsettingen blant bosatte innvandrere har økt med 145.000 personer siden 2007, har den gått ned i befolkningen eksklusive innvandrere. Dersom vi betrakter dette i lys av utviklingen i arbeidsledighet og yrkesdeltakelse, som vi gjør i Figur 14, er det klart at sysselsettingsveksten samlet sett ikke har vært sterk nok. Ledigheten har siden 2008 økt med 1,5 prosentpoeng, og yrkesdeltakelsen har blitt redusert med 2 prosentpoeng. Sammenliknet med 2008, er altså sysselsettingsraten i befolkningen redusert med hele 3,5 prosentpoeng.

Figur 14: Arbeidsledige i prosent av arbeidsstyrken i alderen 15-74 år, og arbeidsstyrken i prosent av befolkningen (høyre akse)

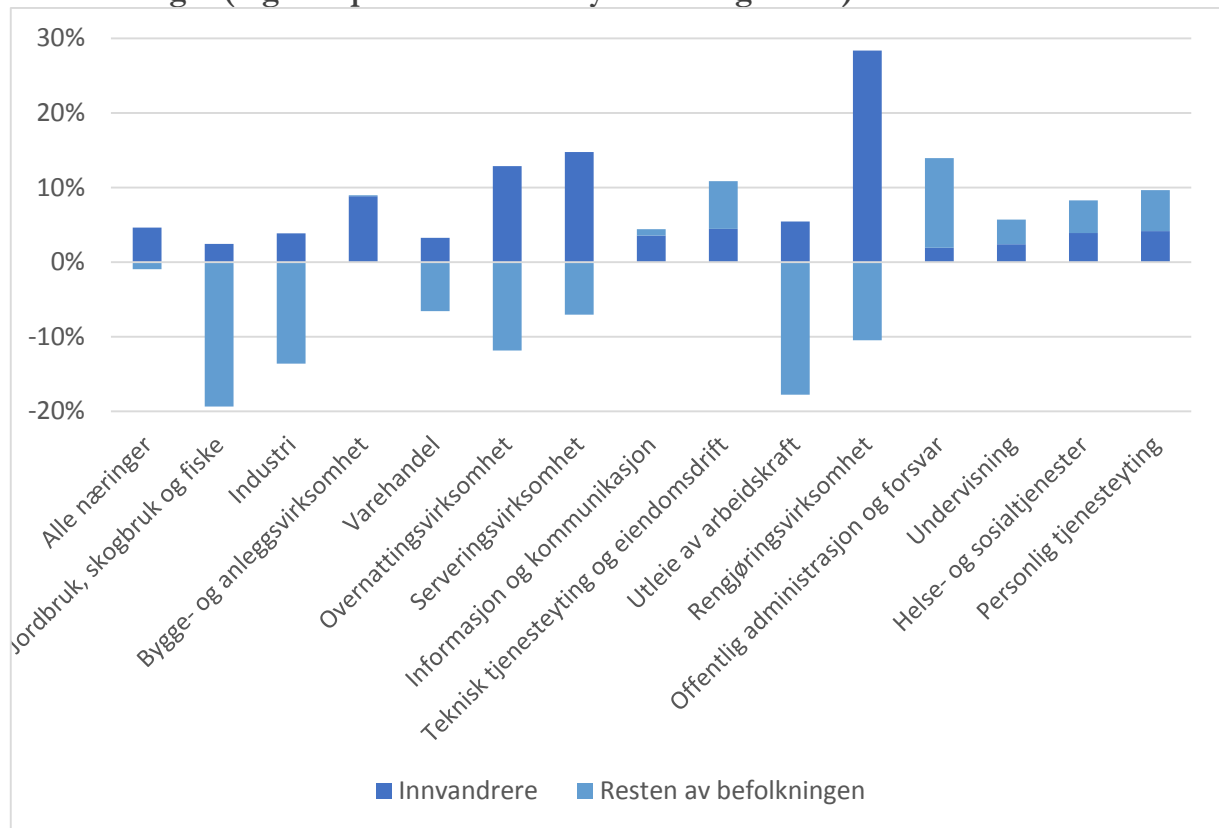


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 15 viser sysselsettingsveksten blant innvandrere og ikke-innvandrere i ulike næringer i perioden 2008-2013. Det er et nær entydig mønster i alle private næringer at det har vært sysselsettingsvekst blant innvandrere og nedgang blant ikke-innvandrere.

Sysselsettingsveksten blant innvandrere har vært spesielt sterk innen rengjøring, overnatting og serveringsvirksomhet. Her har det vært kraftig nedgang i sysselsettingen blant ikke-innvandrere. I jordbruk, skogbruk, fiske har sysselsettingsnedgangen blant ikke-innvandrere vært på hele 19 prosent i perioden. Det er også verdt å merke seg den kraftige nedgangen i sysselsettingen blant ikke-innvandrere i industrien på 14 prosent, mens innvandrersysselsettingen har økt med 4 prosent. Det er i typisk offentlige næringer at sysselsettingen blant ikke-innvandrere har økt og til dels overgått sysselsettingsveksten blant innvandrere.

Figur 15: Sysselsettingsvekst 2008-2013 fordelt på innvandrere og ikke-innvandrere i ulike næringer (regnet i prosent av total sysselsetting i 2008)

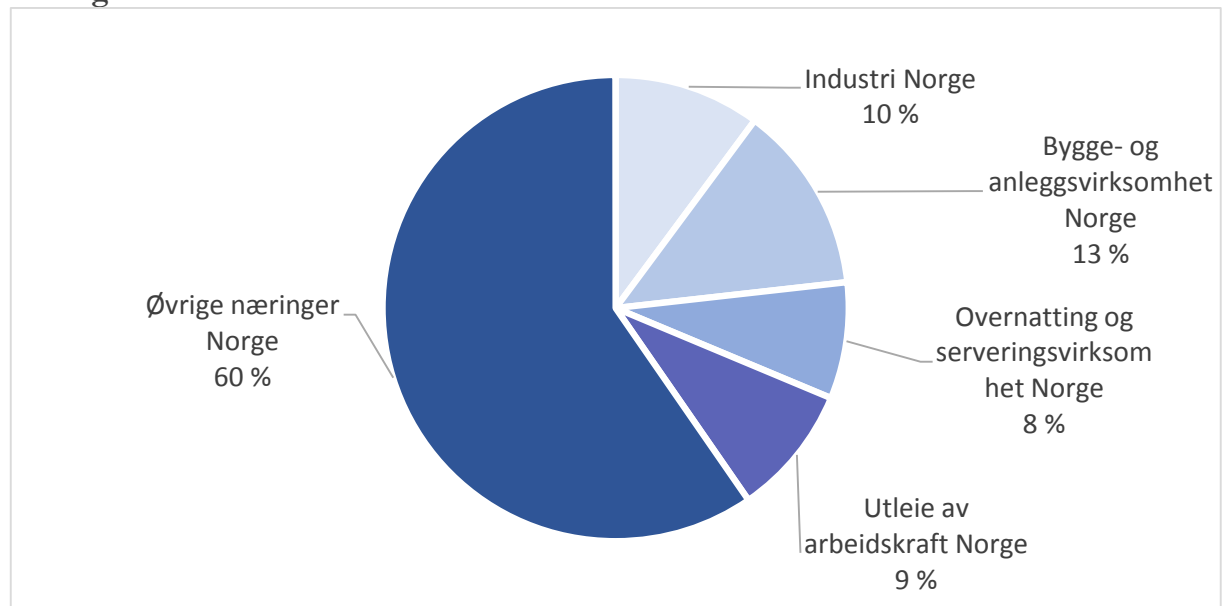


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Hittil har vi kun sett på veksten i bosatte innvandrere. I figurene nedenfor tar vi med de ikke-bosatte lønnstakerne. Det er de på korttidsopphold i Norge, altså under 6 måneder. Vi får ikke samme oversikt over utstasjonerte arbeidstakere, som er ansatt i utenlandske firmaer, og dagpendlere. Disse kommer i tillegg når man skal betrakte det totale antallet utenlandske arbeidere i det norske arbeidsmarkedet.

Av Figur 16 ser vi at sysselsettingen blant innvandrerne fordeler seg på mange av næringene. De fire største «innvandrer-næringene» er vist særskilt. Næringene industri, bygge- og anleggsvirksomhet, overnatting og servering og utleie av arbeidskraft står for om lag 40 prosent av innvandrersysselsettingen. De sysselsatte innvandrerne innen utleie av arbeidskraft må antas å bli utleid til særlig de tre øvrige store innvandrer-næringene.

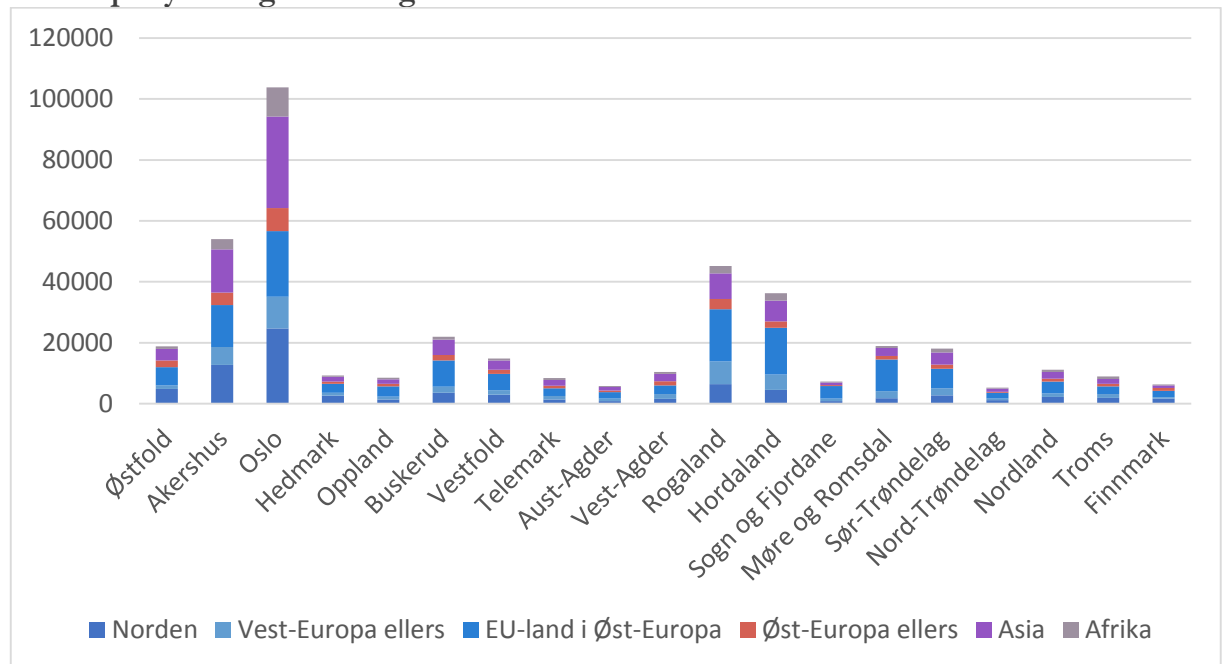
Figur 16: Sysselsatte innvandrere (bosatte og ikke-bosatte lønnstakere) fordelt på næringer



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 17 viser at innvandrerne i hovedsak sysselsettes i Oslo og Akershus på Østlandet, og Rogaland og Hordaland på Vestlandet. På Østlandet er det relativt mange sysselsatte innvandrere fra Norden og Asia, mens det på Vestlandet er flere fra EU-land i Øst-Europa – relativt sett. Dette illustrer at det er mange håndverkere fra EU-land i Øst-Europa som lokkes til industrifylkene på Vestlandet.

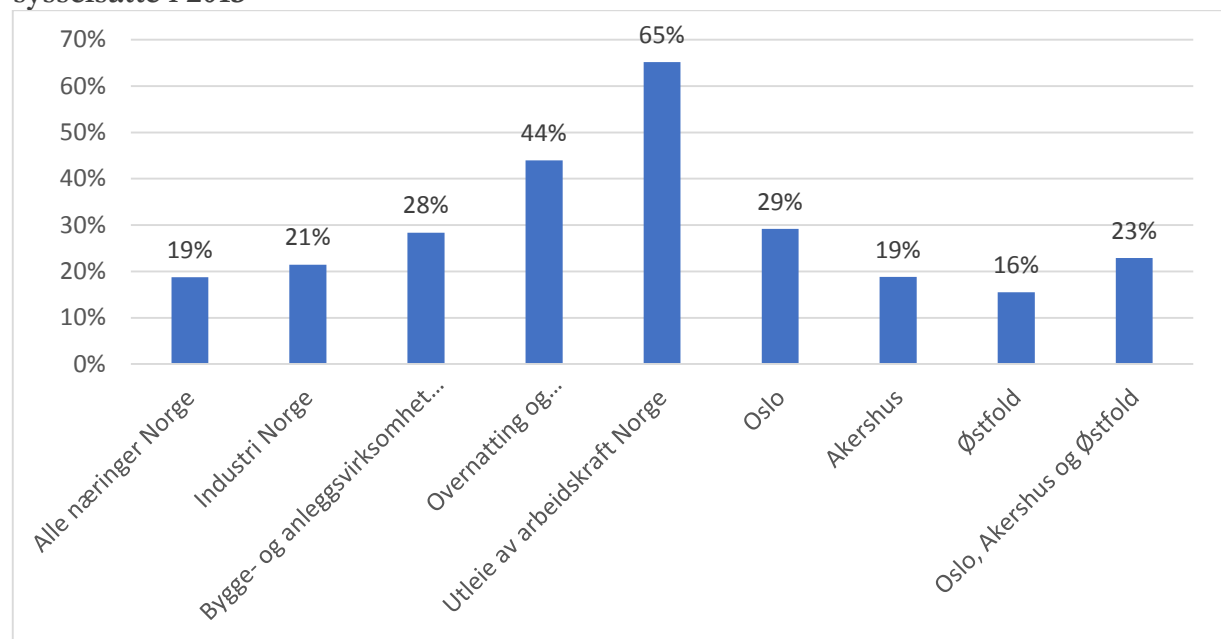
Figur 17: Sysselsatte innvandrere (bosatte og ikke-bosatte lønnstakere) i 2013 fordelt på fylker og landbakgrunn



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 18 viser hvor mange innvandrerne utgjør blant de sysselsatte i enkelte næringer og i innvandreryrkene på Østlandet i 2013. Figur 19 viser utviklingen over tid. Vi ser at mens innvandrerne utgjorde 19 prosent av alle sysselsatte i Norge i 2013, var hele 65 prosent innen utleie av arbeidskraft innvandrere. Dette er en økning fra 55 prosent i 2008. Innen overnatting og servering var 44 prosent innvandrere i 2013. Dette er næringen med størst økning i innvandrerdelen. Økningen siden 2008 har vært på hele 12 prosentpoeng. Akershus framstår som et fylke med gjennomsnittlig innvandrerdandel, men i Oslo utgjør innvandrerne en langt høyere andel enn i andre fylker. Der står innvandrere for hele 29 prosent av sysselsettingen.

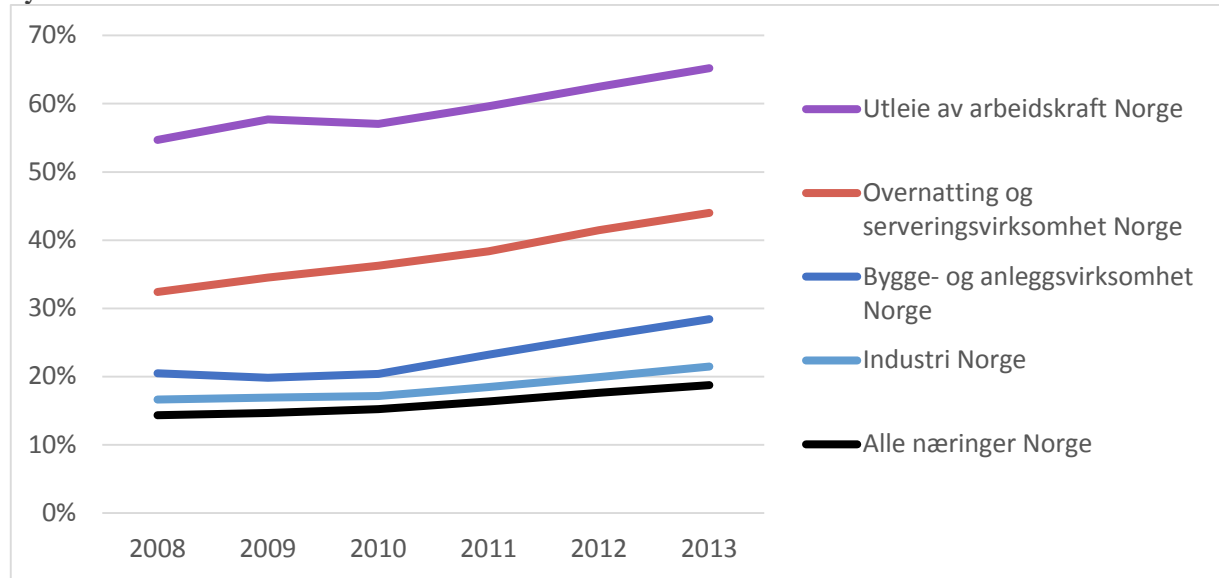
Figur 18: Andelen innvandrere (bosatte og ikke-bosatte lønnsstakere) blant de sysselsatte i 2013



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Utviklingen i sysselsettingen av innvandrere relativt til den øvrige befolkningen holdt opp mot nedgangen i yrkesdeltakelsen tegner et bilde av et arbeidsmarked der norske arbeidstakere i enkelte næringer i enkelte fylker sliter med å holde fotfeste i arbeidslivet. Man må regne med at sysselsettingen blant innvandrerne til en viss grad har gått på bekostning av nordmenn. Dette blir særlig tydelig når vi ser på næringene Bygg- og anlegg, overnatting og servering og industri, og spesielt i Oslo og Akershus. Den sterke veksten i sysselsettingen blant innvandrere i utleie av arbeidskraft kommer i tillegg. Veksten i innvandrere blant de sysselsatte utfordrer graden av et velorganisert arbeidsliv i Norge. Innen bygge- og anleggssektoren, verftsindustrien, renhold, jordbruket, elektro og fiskeindustrien har det blitt allmenngjort tariffavtaler. Det innebærer at det er funnet bevis for sosial dumping i disse næringene.

Figur 19: Andelen innvandrere (bosatte og ikke-bosatte lønnsstakere) blant de sysselsatte

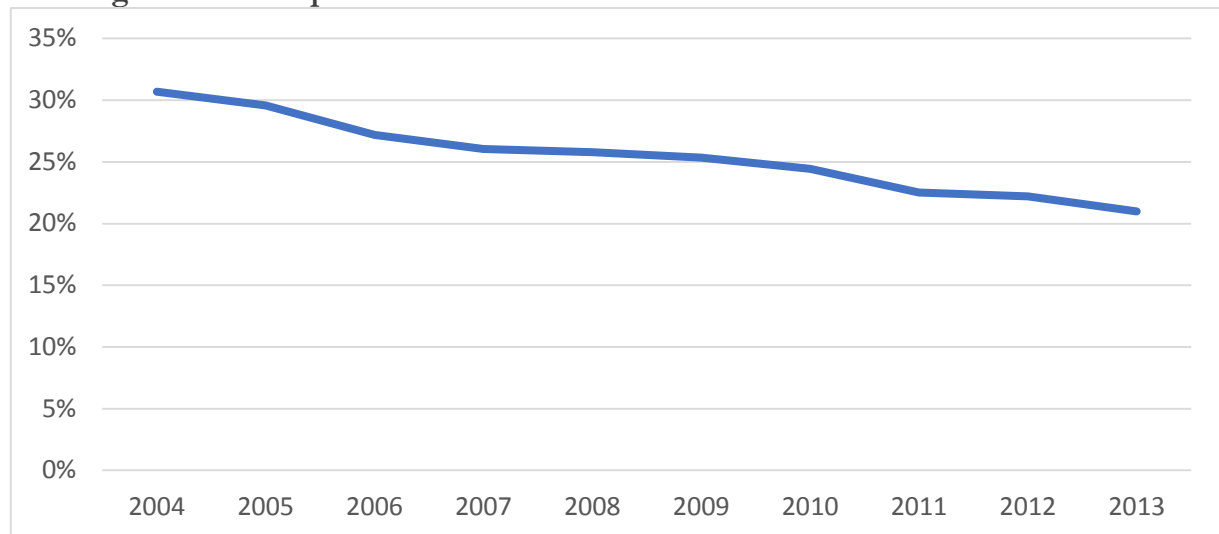


Kilde: Statistisk sentralbyrå

For å skape et framtidssbilde av hvordan innvandringen utfordrer koordineringen i den norske frontfagsmodellen, har Samfunnsøkonomisk analyse gjort detaljerte beregninger av medlemsdekningen i Fellesforbundet i det fylket der andelen innvandrere blant de sysselsatte er størst. Det er i Oslo. Fellesforbundet organiserer de som er omfattet av tariffavtalen i frontfaget. Fellesforbundet Oslo og Akershus er imidlertid en sammenslått enhet, så vi har vært nødt til å analysere medlemsutviklingen i begge fylkene samlet. Fellesforbundet dekker bygg- og anlegg, industri, renhold og overnatting og servering. Som vi har sett er det disse næringene som har vært under sterkest endring når det gjelder sysselsetting blant innvandrere.

Det er foruroligende å se at Fellesforbundet i Oslo og Akershus i perioden med sterk innvandringsvekst har opplevd at medlemsdekningen er blitt dramatisk redusert. Figur 20 viser utviklingen. I tiårsperioden fra 2004 til 2013 har medlemsdekningen blitt redusert med 10 prosentpoeng, fra 31 prosent i 2004 til kun 21 prosent i 2013.

Fellesforbundet i Oslo og Akershus er bare en liten del av frontfaget, men illustrerer likevel godt hvordan innvandringen utfordrer tariffavtalenes stilling og dermed også den norske frontfagsmodellen. Hvordan skal andre næringer kunne koordinere seg mot frontfagsoppgjøret dersom utviklingen fortsetter og frontfaget får nær sagt kun individuelle lønnsavtaler og dersom det i stor grad består av arbeidstakere som andre næringer ikke kan sammenlikne seg med? Kampen mot sosial dumping må betegnes som særdeles viktig for å opprettholde den norske frontfagsmodellen – slik Høyesterett gjennom sin verftsdom også kom fram til.

Figur 20: Yrkesaktive medlemmer av Fellesforbundet Oslo og Akershus som andel av beregnet medlemspotensiale

Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

Ordningen med at store sektorer i arbeidslivet er «lønnsfølgere», som tar rammen fra oppgjøret i et relativt lite frontfag som gitt, kan kalle en slags frivillig form for allmenngjøring av frontfagets tariffavtaler. Også én enkelt arbeidsgiver, som ikke er forpliktet av en tariffavtale, kan finne det hensiktsmessig å legge avtalen i området til grunn ved kontraktsinngåelse. Det er både tidsbesparende og nødvendig i konkurranse om dyktige arbeidstakere, og det kan bidra til å bygge opp et godt omdømme. En slik praksis, som betyr at arbeidsgiverne fjerner lønns- og arbeidsvilkår fra konkurransen seg imellom, bidrar til *de facto* allmenngjøring av de lønnskostnadsbestemmelser som står i tariffavtalene.

Med den sterke innvandringen er den frivillige allmenngjøringen under press, for samtidig har vi sett at etterspørselen etter arbeidskraft skjot fart på en måte som nesten savner sidestykke i norsk historie. Dette suget etter arbeidskraft må ha skapt svært stramme lokale arbeidsmarkeder mange steder i landet. Arbeidsinnvandrerne fra Øst-Europa var naturligvis ikke fagorganisert i Norge og befant seg ofte i et løst regulert kontraktsforhold i utgangspunktet. Til sammen må dette ha betydd en helt ny situasjonen på arbeidsmarkedet for mange norske bedrifter og foretak. De kunne nå oppleve at arbeidsmarkedet så å si var tomt for fastboende og fagorganiserte arbeidere, samtidig som det nærmest var ubegrenset tilgang på utenlandsk arbeidskraft. Ettersom finanskrisen har gått over i dype jobb- og inntektskriser i mange europeiske land, og den norske makroøkonomien har fulgt sitt særegne forløp, har flere av de faktorene som bidrar til høy innvandring til Norge blitt styrket, se Tønnesen, Brunborg, Cappelen, Skjerpen og Texmon (2012).

Selv om innvandringsstrømmen til det norske arbeidsmarkedet «bare» holder seg konstant (eller til og med faller noe tilbake) fra dagens nivå, vil denne «demografiske begivenheten» være stor nok til å sette spor etter seg i norsk arbeidsliv. Det ville ikke være overraskende dersom mange bedrifter i en del bransjer opplever arbeidsmarkedet som varig endret, med

knapphet på «bofast» lokal arbeidskraft, samtidig som det er en god tilgang på innvandret eller utsendt, arbeidskraft.

For norske virksomheter og arbeidsgivere har innvandringen altså åpnet nye muligheter til å rekruttere ansatte og hyre leverandørfirma som ofte har lavere krav til lønns- og arbeidsvilkår enn det som har vært vanlig i Norge. Det er også tegn til at virksomheter etablerer egne datterselskaper som fungerer som utleiefirmaer til eget morselskap og dermed unngår tariffavtalene i morselskapet. Datterselskapene kan også etableres i utlandet, der kravene til lønns- og arbeidsvilkårene er svakere.²⁸

Det samme behovet for nyorientering vil naturligvis innfinne seg på arbeidstakersiden, etterhvert som et internasjonalt arbeidsmarked har blitt en realitet. Arbeidstakere eller arbeidstakergrupperinger som står uten jobb kan se seg nødt til å senke lønnskrav og arbeidsvilkår i forhold til det som står i tariffavtalene for å få seg jobb.

Dette har bidratt til at koordineringskostnadene som vi omtalte innledningsvis til dette kapittelet har økt både for arbeidsgivere og arbeidstakere, på grunn av økte muligheter til å oppnå større gevinster enn før ved å fravike tariffavtalene. Økte koordineringskostnader som følge av innvandringen innebærer at den norske lønnsdannelsen, der gjennomslagskraften fra tariffoppjøret i industrien og i de etterfølgende bransjene altså kan beskrives som en «frivillig allmenngjøring» av minstelønnsatser og arbeidsavtaler, utfordres i stadig økende grad av sosial dumping.

Dersom områdene som ikke følger koordineringen, eller den frivillige allmenngjøringen, blir for store og dominerende, enten totalt sett eller i frontfaget og viktige følgerfag, kan det være helt essensielt for å bevare den norske frontfagsmodellen å gjennomføre «tvungen koordinering». Vi har to virkemidler for å oppnå dette:

1. Minstelønnslover
2. Allmenngjøring av tariffavtaler

Tvungen lønnsnemnd er i denne sammenheng ikke et virkemiddel. Det kan bare brukes dersom det er konflikt om lønn og arbeidsvilkår mellom arbeidsgivere og arbeidstakere. Slik er det ikke ved sosial dumping. I slike tilfeller er arbeidsgivere og arbeidstakere «enige» om lavere lønn og svekkete arbeidsvilkår. Beslutningene har imidlertid negative eksternaliteter gjennom økte koordineringskostnader og ved at frontfagsmodellen står i fare.

Mens nasjonale minstelønnsordninger er svært vanlig i mange land med høy innvandring og press nedover i lønnsnivået, er det et lite brukt virkemiddel i Norden (se Eldring og Alsos (2012,2014)). Nasjonale minstelønnsordninger passer dårlig inn med det nordiske tariffavtalesystemet. Man må nemlig regne med at minstelønnsnivået må settes så mye

²⁸ Dette var en av årsakene til streiken blant pilotene i Norwegian vinteren 2015.

lavere enn minstelønnssatsene i tariffavtalene, at det ikke vil løse problemet. Eller så må satsene settes så høyt at det blir et stort hinder for enkelte grupper å få jobb innenfor enkelte deler av næringslivet. Nasjonale minstelønnssatser kan med andre ord ikke konkurrere med tariffavtalenes fleksibilitet og evne til å sikre «riktige» lønnsvilkår tilpasset egenskaper ved næringen. Dessuten må tariffavtalene spille en avgjørende rolle for å sikre koordineringen i den norske frontfagsmodellen, og det er vanskelig å se for seg hvordan tariffdekningen kan opprettholdes dersom nasjonale minstelønnsordninger skal overta som virkemiddel mot sosial dumping. Vi skal derfor utelukke at minstelønnsordninger vil bli en viktig del av kampen mot sosial dumping, og heller konsentrere oss om å diskutere bruken av allmenngjøring av tariffavtaler.

ALLMENNGJØRING

Lov om allmenngjøring ble vedtatt i 1993. Loven var et resultat av en politisk prosess der blant annet LO stilte krav om at en EØS-avtale ikke kom til å resultere i sosial dumping eller på annen måte forringet den kollektive arbeidsmarkedsreguleringen i Norge. I tråd med dette kan lovens formål sies å være er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, samt å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet.

Allmenngjøringsinstituttet bygger på den rådende norske formen for arbeidslivsregulering i den viktige forstand at det er lønns- og arbeidstidsbestemmelser i eksisterende, gyldige, tariffavtaler som kan bli allmenngjort.

Det er kan være viktig å merke seg at allmenngjøringsloven fra 1993 ikke er siktet inn mot å beskytte (eller regulere) arbeidsinnvandrere som flytter til landet og finner lønnsarbeid i norske bedrifter og etater for en kortere eller lengre periode. Formålet med loven er mer avgrenset, nemlig å gi vern mot at utenlandske arbeidsgivere kan utføre oppdrag i Norge med utenlandske arbeidstakere som har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn tilsvarende norske arbeidstakere, jf Stokke, Nergaard og Evju (2013, kapittel 4.5.3). Likevel, dersom det blir truffet et vedtak om «allmenngjøring», vil det ikke bare gjelde utenlandske parter, det vil også gjelde for arbeidsforhold mellom norske arbeidsgivere og arbeidstakere innenfor forskriftens anvendelsesområde.

Loven gir altså anledning til å treffe vedtak om at en landsomfattende tariffavtale helt eller delvis skal gjelde for alle arbeidstakere (både norske og utenlandske) som utfører arbeid som omfattes av avtalen. Et krav om allmenngjøring må framsettes av en organisasjon som er part i avtalen, og som har innstillingsrett (fagforening med minst 10 000 medlemmer). Allmenngjøring kan bare vedtas dersom det dokumenteres at utenlandske arbeidstakere har påviselig dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn norske.²⁹ Det er den

²⁹ Se for øvrig <http://www.fafoestforum.no/Kunnskapsbase/Temasider/allmenngj.htm> for en oppdatert omtale og oversikt over innstillingene og vedtakene i alle «allmenngjøringssaker».

statlige tariffnemnda som treffer vedtak om allmenngjøring. Nemnda består av fem medlemmer: tre nøytrale, én representant fra arbeidsgiverne og én fra arbeidstakersiden.

Det gikk over ti år fra 1993 før tariffnemnda gjorde sitt første vedtak om allmenngjøring i 2004. Etter utvidelsen av EU østover, og den økte arbeidsinnvandringen som det medførte, har saksmengden økt. Undersøkelser viser at norske bedrifter stort sett er positive til allmenngjøring, jf Eldring et al (2011) og Eldring og Alsos (2014). Innenfor fagbevegelsen var det først ikke noen unison oppslutning om allmenngjøringsinstituttet. Blant annet ble det pekt på at allmenngjøring kunne friste mange til å bli «gratispassasjerer» i stedet for å bidra til vidtrekkende tariffavtaler gjennom medlemskap i en fagforening. Undersøkelsene som er dokumenter i Eldring et al (2011,2012) og Eldring og Alsos (2014) viser at den initiale skepsisen er snudd, og at fagbevegelsen nå ser stor nytteverdi i allmenngjøringsinstituttet.

Fra et snevert økonomisk utgangspunkt er det likevel klart at allmenngjøring av tariffavtaler øker konkurranseutsatte bedrifters arbeidskraftkostnader relativt til en situasjon der bedriftene er friere til å inngå avtaler om bruk av billig utenlandsk arbeidskraft. Dette vil redusere lønnsomheten i et høykostnadsland som Norge, og kan kanskje på sikt true eksistensen av en hel konkurranseutsatt næring som kan være lønnsleder slik vi kjenner det. Dermed kan økt bruk av allmenngjøring være «feil medisin»: I stedet for å støtte opp om systemet med frontfagsbestemt tarifflønn, kan effekten bli at det profittbaserte næringslivet – og dermed grunnlaget for selve frontfaget – forvitrer helt.

I «Verftssaken», der norske skipsverft gjennom NHO saksøkte staten for å allmenngjøre arbeidsgivers plikt til å dekke reise, kost og losji (RKL) for utsendte arbeidstakere innenfor skips- og verftsnaeringen og som til slutt ble behandlet i norsk Høyesterett, prosederte NHO nettopp på at allmenngjøring av selv deler av tariffavtaler innebærer at enkelte næringer uten andre konkurransefortrinn fratras en mulighet til å konkurrere på det internasjonale produktmarkedet. Begrunnelsen var at konkurranseutsatte bedrifter må få lov til å skaffe seg konkurranseevne ved å hente utsendt arbeidskraft til en lønnskostnad som ligger lavere enn den hovedkursbestemte tarifflønnen.

Høyesterett konkluderte imidlertid annerledes.³⁰ Gitt logikken i den norske modellen for lønnsdannelse, er den relevante «konkurranselønna» som utsendere av arbeidskraft til Norge bør stilles overfor, nettopp den hovedkursbestemte lønnskostnaden, ikke lønnsnivået i hjemlandet eller i bedriftenes konkurrenter internasjonalt. Det er denne lønna som danner grunnlaget for Norges lønnsnivå. Da kan den ikke preges av utsendte arbeideres eller internasjonale konkurrenters lønnskostnader.

³⁰ <http://www.domstol.no/no/Enkelt-domstol/-Norges-Hoyesterett/Avgjorelser/Avgjorelser-2013/Avdeling---Sivile-saker/Gyldigheten-av-bestemmelser-i-forskrift-om-delvis-allmenngjoring-av-Verkstedsoverenskomsten-for-skips-og-verftsindustrien/>

Se Evju (2013) for en juridisk fremstilling og vurdering av dommen i denne saken.

I en videre legitimering av kravet om bortfall av allmenngjøring, ble det også hevdet at det moderne arbeidslivet innebærer at innleie av utenlandsk arbeidskraft ikke er vesensforskjellig fra vanlig vareimport. Det er derfor urimelig å forlange at konkurranseutsatte norske bedrifter skal betale mer i lønnskompensasjon enn det de utenlandske arbeidstakerene helt frivillig takker «ja» til, i og med at alternativet i hjemlandet uansett er betydelig lavere.

Dersom det var snakk om små kostnadskomponenter, ville effektene kunne være neglisjerbare. RKL utgjør imidlertid en betydelig del av samlet tariffestet timelønnskostnad for arbeidstakere som må arbeide borte fra bostedet. Dessuten må man kunne legge til grunn at Høyesteretts beslutning i hvert fall ville få tilsvarende konsekvenser for byggsektoren og renholdsneringen.

Innenfor det norske systemet for lønnsdannelse, er det derfor ikke usannsynlig at bortfall av allmenngjøring kan ha vidtrekkende effekter. For det første svekkes arbeidstakersiden gjennom press på norske lønninger. For det andre, og litt paradoksalt, vil det dessuten skje en svekkelse av samfunnsnyttene av oppgjørene i frontfaget, fordi de blir mindre relevante som lederfag.

I et slikt perspektiv er mulighetene for å kompensere for redusert «frivillig» allmenngjøring ved lovpålagt allmenngjøring svært viktige for å bevare modellen. Dersom man mister denne mekanismen i en situasjon med omfattende sosial dumping, er det en fare for at frontfagsmodellen kan forvitre. De videre konsekvensene av dette avhenger av hvilken lønnsdannelsesmodell som da vil bli etablert. Erfaringene fra andre land viser at markedskreftene som trekker i retning av en mer fragmentert modell er sterke. Man kan ikke ta for gitt at partene vil kunne motstå disse. Tatt i betraktning at det er vanskelig å finne organisasjonsmodeller fra andre land som i like stor grad har de positive konsekvensene som i Norge, vil endringer i frontfagsmodellen i hovedsak være negativt for Norge uansett alternativ. Dette skal vi se nærmere på i kapittel 4.

Ut fra dette kan man si at næringsinteressene står i motsetning til samfunnsinteressene. I første øyekast er dette kjernen i den norske arbeidslivsmodellen, og således ikke noe nytt. Nemlig å motstå næringsinteressene for å oppnå høyere samfunnsinteresser.

Allmenngjøring av tariffavtaler er således helt i tråd med den norske modellen. Analyseres modellen litt nøyere vil man imidlertid se at også hver enkelt næring har interesse av at den norske modellen får virke. Alternativet er nemlig en mer fragmentert modell, noe som vil presse lønnsnivået i Norge opp slik at løsningen er mer negativ for de konkurranseutsatte næringene. Det vil ikke Norge kunne leve med på sikt og lønnsnedgang vil tvinge seg fram, men da gjennom først å ha etablert arbeidsledighetsnivået langt høyere enn i dag.

I dag er det allmenngjort lønnsbestemmelser både i områder som er en del av frontfaget gjennom Verkstedsoverenskomsten, og som ikke er del av frontfaget gjennom blant annet

Byggfagsoverenskomsten og Renholdsoverenskomsten. Man kan spørre seg om formell allmenngjøringer i og utenfor frontfaget er like viktige for bevaring av den norske frontfagsmodellen.

Dersom frontfaget for å være konkurransedyktige i stadig større grad sysselsetter billig utenlandsk arbeidskraft med lav organisasjonsgrad på bekostning av dyr norsk arbeidskraft og således får en arbeidsstokk som partene i andre næringer ikke kan identifisere seg med, vil grunnlag for frontfagsmodellen kunne bli svekket. Det innebærer i så fall at konkurranseutsatt sektor mister innflytelse over kostnadsutviklingen i Norge. Det vil således være i konkurranseutsatt sektors interesse å bevare systemet og heller kjempe for bedre konkurransevilkår innenfor tariffavtalene. En mer grundig analyse viser således at det ikke er en konflikt mellom næringsinteressene og å opprettholde den norske arbeidslivsmodellen gjennom allmenngjøring av tariffavtaler.

I øvrige næringer er allmenngjøring i første øyeblikk ikke like viktig som innen frontfaget. Bransjer som ikke er del av frontfaget kan isolert sett i større grad forsvare svekkete lønns- og arbeidsvilkår, dersom også arbeidsstokken er av forskjellig karakter enn i arbeidslivet for øvrig. Det vil imidlertid være en utfordrende utvikling å håndtere innenfor den norske arbeidslivsmodellen at det oppstår svært segregerte arbeidsmarkeder med store forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår. Modellen er tuftet på likhet, og befolkningens aksept for modellen og tillit til at modellen gir de beste resultatene for landet som helhet, bygger på at likheten består.

Man kan altså si at den norske arbeidslivsmodellen er å allmenngjøre tariffavtaler. Men historisk har vi klart dette uten å benytte allmenngjøringsinstituttet i særlig grad. Vi har allmenngjort tariffavtaler gjennom en rekke andre virkemidler og mekanismer, som alle er basert på partssamarbeid og konsensusorientering. Med den frie arbeidskraftsmobiliteten fra EØS-land, er det vanskeligere å bevare et system som kun baserer seg på en slik «frivillighet». Dersom vi unnlater å bruke allmenngjøringsinstituttet som redskap for å bevare den norske arbeidslivsmodellen, står vi uten effektive virkemidler for å sikre at de kollektive avtalene omfatter tilstrekkelig mye av det norske arbeidsmarkedet til å ivareta koordineringen som modellen bygger på.

Også omfattende bruk av allmenngjøring er utfordrende for den norske frontfagsmodellen. Flere kan da oppleve at det å organisere seg både er unødvendig og kostbart. Hvis rammene er gitt fra allmenngjøringen, er makten til hver enkelt fag- og arbeidsgiverforening begrenset. Da gir det mindre mening å betale kontingent til en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon. Allmenngjøringen kan således føre til lavere organisasjonsgrad, lavere avtaledekning og svekkete arbeidslivsorganisasjoner. Det vil i neste runde kunne svekke deres evne til å koordinere seg og betydningen av koordineringen, eller sagt på en annen måte, svekke den frivillige allmenngjøringen.

Det er interessant at Norges høyesterett, gjennom «verftsdommen» vurderte det slik at sosial dumping og det kraftige presset mot norske arbeidstakeres lønns og arbeidsvilkår som kommer i kjølvannet av den sterke innvandringen, er en reell trussel mot den norske frontfagsmodellen og derigjennom også mot en vesentlig del av den norske samfunnsmodellen og «offentlig orden», Evju (2013).

I og med at Høyesterett også anerkjente allmenngjøring som et relevant virkemiddel for å bekjempe sosial dumping, ble altså konklusjonen av «verftsdommen» at allmenngjøringsinstituttet ikke ble svekket. Tvert i mot ble legitimiteten økt fordi Høyesterett la til grunn at svekkelse av allmenngjøring kunne få systemoverskridende konsekvenser.

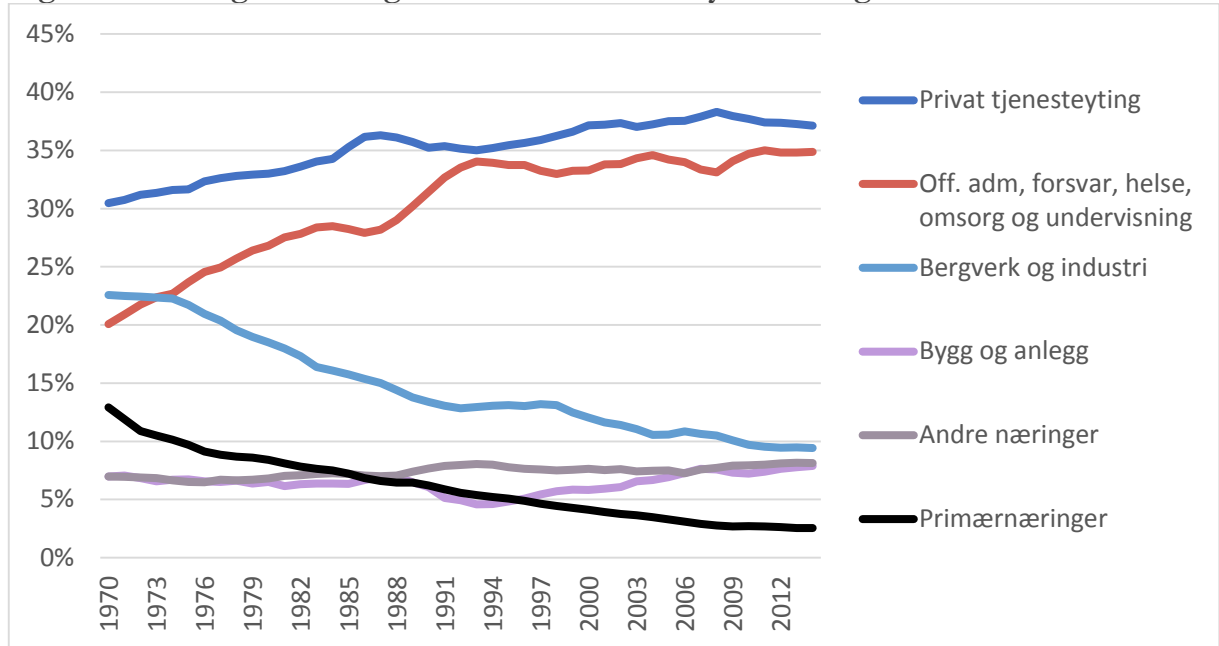
Verftsdommen vakte oppsikt i enkelte miljøer. De virket overrasket over at Høyesterett tilsynlatende hadde nedvurdert at konkurranseutsatte bedrifter var avhenging av «døvt men fair lønnet» utenlandsk arbeidskraft, for å kunne konkurrere mot utenlandske bedrifter. Dette viser at dommen slik sett bidro til å øke den indre spenningen i lønnsdannelsessystemet.

Høyesterett vurderte kun nødvendigheten av å allmenngjøre utenlandske arbeideres kost-, losji- og reisegodtgjørelse, samt utenbystillegg og arbeidstidsbestemmelser, men ikke selve lønnsatsen. Innvandringen til Norge har vært formidabel i en årrekke, og vil trolig fortsette. Systemet for regulering av norske lønns- og arbeidsvilkår blir derfor trolig utfordret på flere andre arenaer enn det Høyesterett har tatt stilling til. Som allerede nevnt er det neppe slik at alle utfordringer for modellen truer dens eksistens direkte. Det er bare dersom systemet for lønnsdannelse ikke tilpasses det nye arbeidslivet at den norske modellens samfunnsnytte er truet. Stive konstruksjoner er ofte mindre motstandsdyktige enn strukturer som er fleksible. Slik er det også med systemer for lønnsdannelse. Det kan derfor godt tenkes at norske lønns- og arbeidsvilkår kan påvirkes av innvandringen «innenfor rammen av» det eksisterende systemet. Det er derfor viktig å foreta en å bredere analyse av effekter av arbeidsinnvandringen på lønnsdannelsen enn hva vi har hatt plass til her.

3.2 Næringsmessige endringer og legitimiteten av industrien som frontfag

Det formaliserte systemet der industrien utviklet seg til å være et frontfag for resten av lønnsdannelsen går som vi har sett tilbake til Aukrusts arbeider på 1960-tallet, da sysselsettingen i industrien utgjorde nesten en tredel av den samlede sysselsettingen i Norge. Som vi ser av Figur 21 utgjorde den i 2014 kun 9 prosent. Næringsendringene har altså vært dyptgripende. Det er derfor grunn til å spørre om frontfaget har samme rolle som før, og om det har samme legitimitet.

Figur 21: Næringsstruktur gitt ved andel av total sysselsetting



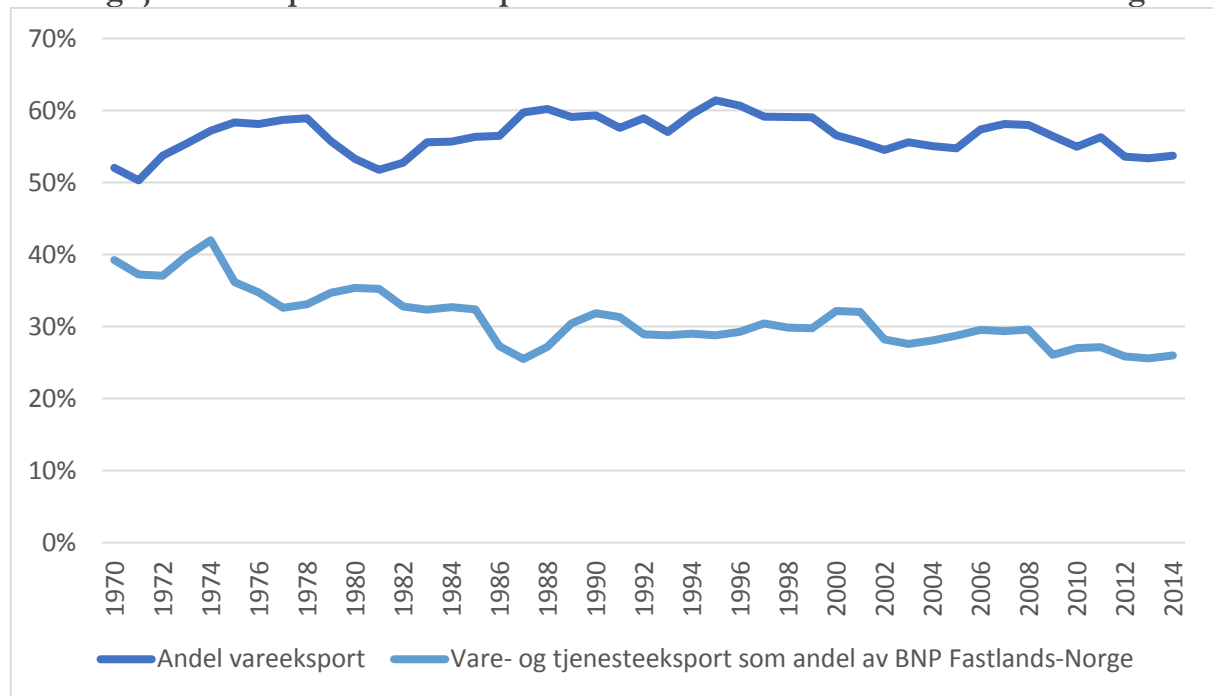
Kilde: Statistisk sentralbyrå

3.2.1 Har industriens viktighet som frontfag blitt svekket?

Riktignok har sysselsettingen i industrien falt betraktelig sammenliknet med tjenestenæringene, men et land trenger like fullt eksportinntekter for å finansiere sin import. Balansen i utenrikshandelen er like viktige for fattige land med arbeidskraftintensiv industri som rike land med kapitalintensiv industri. Norge har kunnet erstatte noe av sine eksportinntekter med renteinntekter fra petroleumsformuen, og har derfor kunnet opprettholde balansen selv med en noe fallende andel tradisjonell eksport målt relativt til vårt inntektsnivå. Figur 22 viser at den samlede eksporten fra fastlandet, altså summen av all vare- og tjenesteeksport unntatt olje- og gasseksport, har falt fra å utgjøre 40 prosent av verdiskapingen i Fastlands-Norge i 1970 til 26 prosent i 2014.

Det er uklart om en slik eksport kan sikre en langsiktig balanse i Norges handel med utlandet når man ser bort fra petroleumsinntektene. Det regnestykket er svært vanskelig all den tid vi har petroleumsinntektene. Uansett ser vi at en firedel av vår samlede verdiskaping går til eksportmarkedene. Videre ser vi av samme figur at andelen av dette som er vareeksport har holdt seg svært stabil helt tilbake til 1970. Dette illustrerer hvor viktig industrien fortsatt er for norsk økonomi. Uten vareeksporten fra industrien ville vi fått betydelige underskudd i utenrikshandelen. Det er ikke bærekraftig for et land, da utenriks gjelden øker uavbrutt så lenge underskuddene består. Dette var en helt sentral lærdom fra Aukrust i arbeidet som ledet fram til Den norske frontfagsmodellen.

Figur 22: Vareeksport som andel av total eksport unntatt olje- og gasseksporten og vare- og tjenesteeksporten unntatt petroleum som andel av BNP Fastlands-Norge



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Vi kan altså konkludere med at det er minst like viktig som før at lønnsveksten i industrien danner et frontfag for lønnsdannelsen i andre næringer i Norge. Bare på den måten kan vi opprettholde balanse i utenrikshandelen uten å måtte tåle høy arbeidsledighet, slik at tjenestenæringene uten denne koordinering selv hadde kommet fram til riktig lønnsvekst som landets konkurranseevne.

3.2.2 Har industriens legitimitet som frontfag blitt svekket?

Selv om industrien utgjør stadig mindre av den samlede økonomien og sysselsettingen, er det trolig viktigere enn før å bevare frontfagsmodellen, slik vi argumenterer for i Bjørnstad og Nymoen (2007). Vårt utgangspunkt var at den økte bruken av oljepenger gjennom offentlige budsjetter og den sterke etterspørselen fra petroleumsnæringene rettet mot norsk økonomi, innebærer et innenlandsk kostnadspress som blir vanskeligere å motstå. Det er da ikke en tilstrekkelig forutsetning at tradisjonell eksportindustri er viktig for utviklingen i økonomien. Partene i øvrige oppgjør må også oppleve det slik. Modellen må følgelig ha legitimitet, ikke bare i organisasjonene som forhandler, men også blant medlemmene og i arbeidslivet for øvrig.

Selv om eksportindustrien er viktig, er sysselsettingen i eksportindustrien utvilsomt mindre viktig for balansen i arbeidsmarkedet. Med kun 9 prosent av samlet sysselsetting i industrien, som Figur 21 viste, står vi i fare for at den helt nødvendige koordineringen

svekkes. Det kan skje dersom arbeidsmarkedet for de øvrige 91 prosentene oppleves helt forskjellig, men at det likevel er lønnsveksten hos de 9 prosentene som skal være førende.

For å forstå hvordan koordineringen kan svekkes, kan det være nyttig å gå tilbake til likningen i innledningen til dette kapittelet. Vi kan gjenta den her:

$$\text{Koordineringsgevinst}_{S,i} = \text{Koordineringsfordeler}_{S,i} - C(U_K - U_{S,i}), C' > 0$$

U_K er et mål på jobbtryggheten blant industriansatte i K-sektor. $U_{S,i}$ er på tilsvarende måte et mål for jobbtryggheten til grupper i tjenestenæringene. Vi ser at koordineringen som frontfagsmodellen krever, avhenger av at koordineringsfordelene overstiger koordineringskostnadene (C). Vi kan tenke oss at S,i i likningen representerer alle de 91 prosentene utenfor industrien. Videre ser vi for oss at de hver for seg må ha et positivt forhold mellom fordeler og kostnader for å være villige til å bidra til å videreføre den norske frontfagsmodellen. Av likningen ser vi at dette ikke skjer dersom $U_K - U_{S,i}$ er tilstrekkelig høy (siden $C' > 0$). Altså, hvis arbeidsmarkedet i Norge utenom i tradisjonell eksportindustri er preget av høykonjunktur og sterk overskuddsetterspørsel etter arbeidskraft, mens det motsatte er tilfellet i eksportindustrien slik at $U_K - U_{S,i}$ er et sterkt positivt tall, er koordineringskostnadene svært høye. Koordineringsgevinsten for S-sektor kan bli tilsvarende negativ. Den norske frontfagsmodellen vil da bli satt på prøve.

Sannsynligheten for at dette scenarioet skal bli en realitet har blitt større fordi frontfagets andel av samlet sysselsetting har blitt svært lav og siden bruken av oljepenger gjennom statsbudsjettet stimulerer tjenestenæringene. Dette så myndighetene ved innføringen av handlingsregelen for finanspolitikken i 2001. Derfor ble også rentepolitikken lagt om til et mål om innenlandsk prisstabilitet. Dette skaper i sin tur utfordringer for lønnsdannelsen, slik vi har diskutert i kapittel 3.5 og påpekte i Bjørnstad og Nymoen (2007), men – dersom rentesettingen gjennomføres med fleksibilitet og med henblikk på å stabilisere innenlandsk etterspørsel – kan den også bidra til å redusere forskjellene i arbeidsmarkedene mellom industrien og tjenestenæringene.

Erfaringene med pengepolitikken siden 2001 er blandet. Tidvis har den forsterket innenlandsk etterspørsel ved at den har blitt nødt til å følge renteutviklingen i utlandet. Dermed har regimet i større grad minnet om regimet med fast valutakurs. Dette viser at relativ stabilitet i valutakursen er og alltid vil bli viktig for en liten åpen økonomi som den norske. Det innebærer imidlertid at hovedansvaret for makroøkonomisk stabilitet hviler på finanspolitikken. Makroøkonomisk stabilitet er svært viktig for å skape stabile arbeidsmarkeder som koordineringen i frontfagsmodellen på sikt er avhengig av. Dette er en av grunnene til at inntektspolitikken bygd på frontfagsmodellen også omtales som et trepartssamarbeid, der myndighetene spiller en sentral rolle sammen med partene i arbeidslivet.

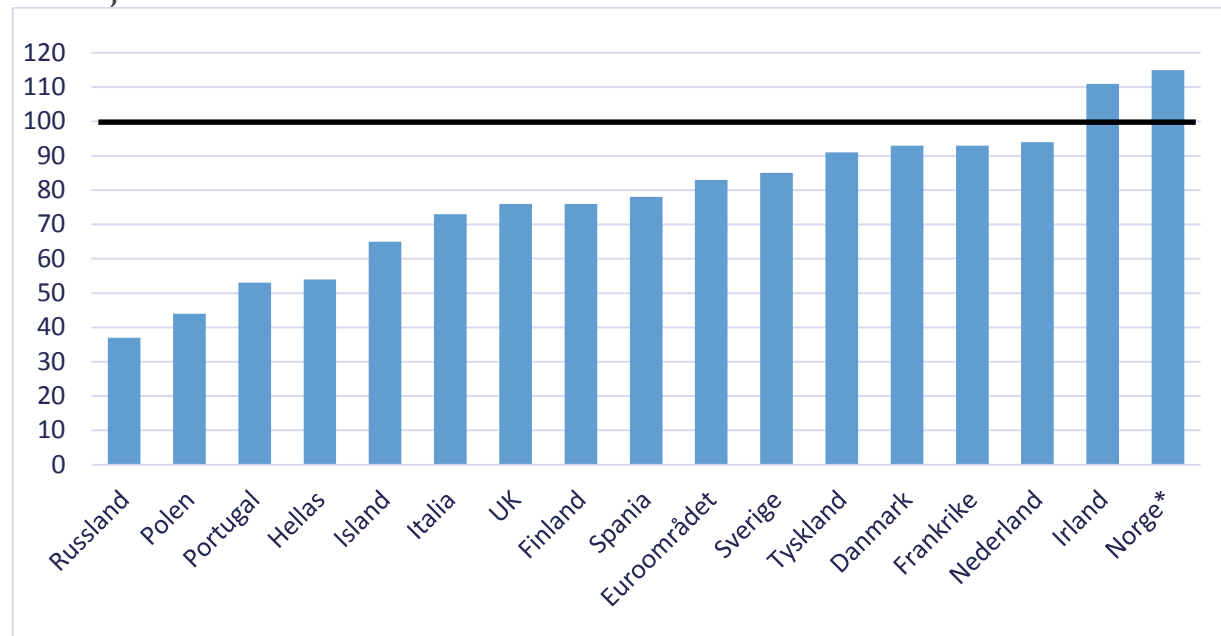
Når industrien og frontfaget har blitt en så liten del av den samlede norske økonomien og vi samtidig har en rentepolitikk som til tider påvirker konkurranseutsatte og skjermete virksomheter svært forskjellig, kan det skape spenninger i koordineringen av lønnsdannelsen. Dersom finanspolitikken innrettes på en regelstyrt måte gjennom handlingsregelen eller andre finanspolitiske regler, slik vi ser i mange andre land, har vi mistet et viktig virkemiddel for å lette koordineringen.

Holden III-utvalget konkluderte med at koordineringen i lønnsdannelsen har blitt mer krevende. En av årsakene var næringsendringene vi har opplevd. Dersom myndighetene ikke har handlingsrom eller virkemidler i finanspolitikken til å motvirke ubalanser mellom sektorene i økonomien, kan dette bli en av de største utfordringene for den norske frontfagsmodellen.

3.3 Endrede teknologiske forutsetninger

Den norske modellen kan bli offer for egen suksess. For å forstå dette, må vi ha et presist bilde av årsaken til dens suksess. Årsaken er at den sikrer et høyt produktivitetsnivå i produksjonslivet gjennom små og rigide lønnsforskjeller og at den har gitt høy yrkesdeltakelse i befolkningen gjennom arbeidslinja i velferdspolitikken. Her skal vi se nærmere på sammenhengen mellom lønnsforskjellene og de teknologiske endringene.

Figur 23: Bruttoprodukt per timeverk i 2012. Kjøpekraftsjustert. USA=100. Norge er uten oljerenta



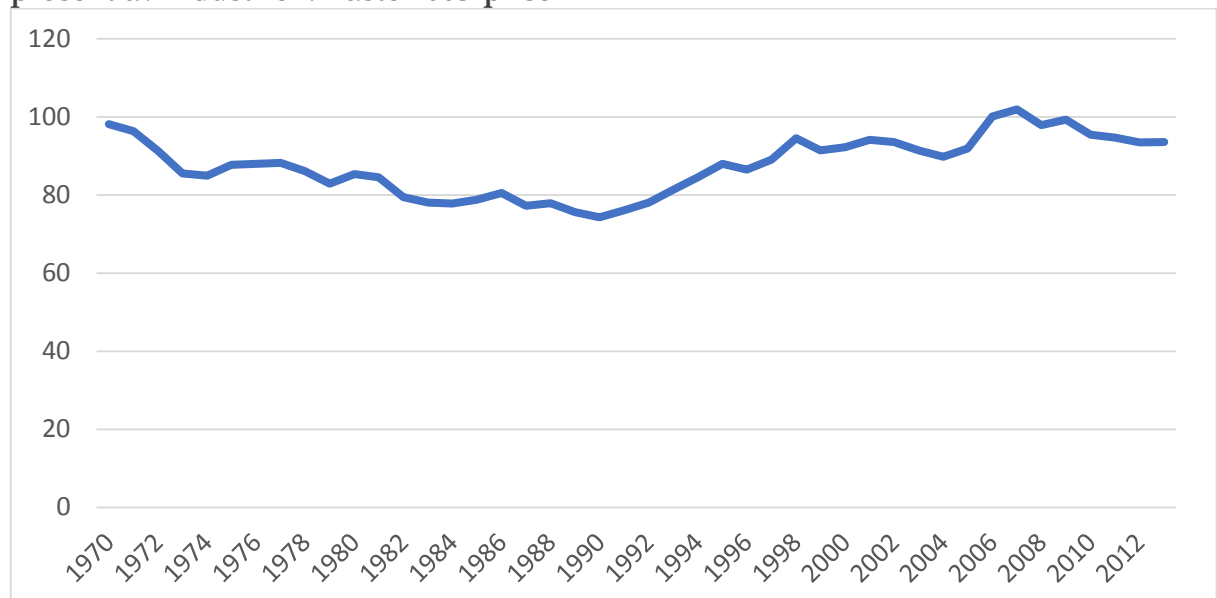
* Norge er uten oljerenta som anslått i Økonomiske analyser nr. 1/2013, Statistisk sentralbyrå
Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå

Det hevdes gjerne at de små, rigide lønnsforskjellene i Norge hemmer omstilling, ikke oppmuntrer ungdommen til å ta utdanning, fører til innlåsing og feilallokering av

arbeidskraften og gir små incentiver for arbeidstakerne til å yte sitt beste. Dette er momenter som skulle tale for et lavt produktivitetsnivå i Norge. Likevel er vi det landet i OECD med høyest produktivitetsnivå, slik Figur 23 viser.

Selv om oljerenta er trukket ut av produktivitetstallene i Figur 23, har oljevirksomheten bidratt til norsk produktivitetsvekst. Oljepengene har muliggjort en mindre konkurranseutsatt sektor ved at balansen i utenriksøkonomien kan oppnås gjennom renteinntektene på grunnrenten fra petroleumsvirksomheten, og som vi i stor grad har plassert i Statens pensjonsfond utland. Det er de minst produktive industribedriftene som må legges ned som følge av denne velstandsveksten. Gjennomsnittlig produktivitetsnivå blant gjenværende norske industribedrifter er derfor høyt.

Figur 24: Bruttoprodukt per timeverk i private tjenesteytende fastlandsnæringer* i prosent av industrien. Faste 2005-priser



*Varehandel, innenlands transport, post og distribusjon, overnatting og servering, informasjon og kommunikasjon, finans og forsikring, faglig-, vitenskapelig-, teknisk- og forretningsmessig tjenesteyting.

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Nasjonalregnskapet

Industrien utgjør imidlertid kun en liten andel av norsk økonomi. Vi så fra Figur 3 i kapittel 2 at produktivitetsvekst i konkurranseutsatt sektor kun medfører prisøkninger i øvrig næringsliv (også gjennom skatteøkninger for å finansiere offentlig sektor) dersom produktivitetsveksten er lavere der. Produktivitetstallene i Figur 23 er imidlertid justert for prisforskjeller mellom land. Produktivitetsnivået er dermed på topp i verden i nær sagt hele det norske produksjonslivet, og dels uavhengig av oljerikdommen. Tall for produktivitetsveksten i tjenestenæringene støtter dette resonnementet. Figur 24 viser produktiviteten i private tjenesteytende fastlandsnæringer i prosent av industriens produktivitet. Etter en jevn nedgang i dette forholdstallet gjennom 1970 og 1980-tallet, ble hele gapet til industrien hentet inn i løpet av 1990-tallet og fram til 2006. For første gang i

løpet av denne perioden var produktiviteten i de private tjenestenæringene høyere enn i industrien i 2006.

Deretter har igjen industrien hatt en høyere produktivitetsvekst enn tjenestenæringene. I 2013 utgjorde produktiviteten i tjenestenæringen 94 prosent av industriens.

Tjenestenæringenes nedgang de siste årene må ses i lys av finanskrisen og den sterke arbeidsinnvandringen.

Man kan spørre seg om hvorfor Norge har oppnådd den høyeste produktiviteten i verden til tross for de små lønnsforskjellene som etter sigende skulle bidratt til det motsatte. Svaret kan nettopp ligge i de begrensede lønnsforskjellene som den kollektive, koordinerte lønnsdannelsen produserer, når vi setter den i sammenheng med den underliggende teknologiske utviklingen. Forklaringene er intuitive:

1. Høyt utdannet arbeidskraft er ofte en komplementær faktor til teknologisk kapital i produksjonsprosesser i mange næringer.³¹ Samtidig er lavt utdannet arbeidskraft substitutt til kapital og teknologi. Det innebærer at bedrifter tenderer til å implementere den nyeste og beste teknologien når høyt utdannet arbeidskraft er billig og lavt utdannet arbeidskraft er dyr. Små lønnsforskjeller bidrar dermed til å subsidiere ny teknologi og beskatte gammel teknologi i virksomhetene. Omstillingsprosessene går altså raskere når lønnsforskjellene er små, enn når de er store.
2. En sentral lønnsdannelse som bidrar til lønnsrigiditet på bedriftsnivå gir bedriftseiere sterkere incentiver til å gjennomføre lønnsomhetsforbedrende investeringer i ny teknologi og nyorganiseringer. Som vi har sett blant annet i omtalen av Aukrusts studier på 1960-tallet, og i senere litteratur (Layard, Nickell og Jackmann, 1991, Forslund, Gottfries og Westermarck, 2008), innebærer lønnsdannelsen en overskuddsdeling mellom kapitaleiere og arbeidstakere. Med en lønnsdannelse på bedriftsnivå betyr dette at bedriftseieres gevinst fra investeringer i ny teknologi må deles med arbeidstakere. Det reduserer avkastningen fra investeringene og er noe bedriftseierne må ta hensyn til i investeringsbeslutningen. Enkelte investeringsprosjekter kan dermed bli ulønnsomme sett fra bedriftseierens side, og ikke bli gjennomført. Dersom lønnsdannelsen skjer på et sentralisert nivå, vil ikke lønnskostnadene i bedriften bli berørt av eventuelle investeringsbeslutninger. Det gir en høyere avkastning på å investere i ny teknologi og dermed også en høyere gjennomføringssannsynlighet.³²
3. Teorien fra Schumpeter (1942) om *Creative destruction* har blitt koblet til lønnsdannelsen på forskjellige vis. Blant annet var det varianter av denne teorien som dannet utgangspunktet for de svenske LO-økonomenes tilrådning til den

³¹ Se Bjørnstad og Skjerpen (2006) for estimater for norske næringer.

³² Se Grout (1984).

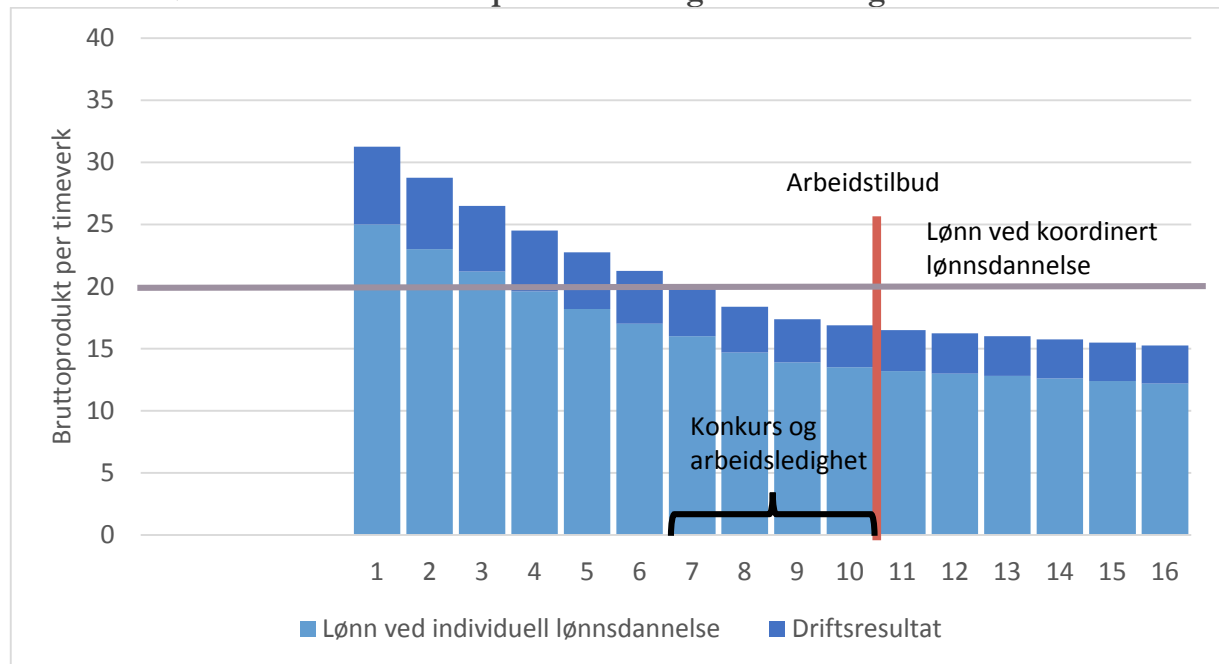
svenske LO-kongressen i 1951 om at den kollektive lønnsdannelsen skulle danne basisen for en ny samfunnsøkonomisk modell, der små lønnsforskjeller, rigide lønninger på bedriftsnivå og et generelt høyt lønnsnivå skulle allokere kapitalen vekk fra de minst lønnsomme bedriftene og finne veien til de mest lønnsomme bedriftene.³³ Dette er også sentralt i for eksempel Vartiainen (1998) og Barth og Moene (2014). Figur 25 og Figur 26 illustrerer prosessen.

I Figur 25 ser vi på en situasjon med individuell lønnsdannelse som endres til en koordinert lønnsdannelse. I figuren tenker vi oss at landet 16 potensielle næringer/bedrifter, og de er alle rangert etter hvor produktive de er med de mest produktive til venstre i figuren. Med individuell lønnsdannelse skjer det en overskuddsdeling på nærings-/bedriftsnivå, slik at timelønningene, som er angitt med de lyse søylene, varierer med bedriftenes arbeidsproduktivitet. Driftsresultatene, som er de mørke søylene, blir dermed relativt like mellom de ulike næringene til tross for stor spredning i deres produktivitet. Vi tenker oss at dette skaper full sysselsetting, eller sysselsetting tilsvarende arbeidstilbudet. De næringene/bedriftene med lavest lønnsomhet vil ikke være liv laga i dette landet. De er for lite produktive i forhold til det laveste lønnsnivået arbeidstakerne på individuell basis krever. Landet har derfor i realiteten kun 10 næringer/bedrifter.

Dernest tenker vi oss at landet endrer lønnsdannelsen til et koordinert regime og en felles timelønn på tvers av alle næringer/bedrifter, representert ved den røde horisontale linjen i figuren. Vi tenker oss at dette lønnsnivået er høyere enn det som med den gitte nærings-/bedriftsstrukturen skaper full sysselsetting. Dermed vil overgangen til nytt regime føre til at de med lavest produktivitet i landet går konkurs og det oppstår arbeidsledighet. Nå har landet bare seks næringer/bedrifter igjen. Innføring av kollektiv lønnsdannelse fra et individuelt system er altså kostbart og forklarer kanskje hvorfor mange land finner det vanskelig å bevege seg bort fra et individualisert lønnsdannelsessystem. Men prosessen stopper ikke med det. For å vurdere den videre dynamikken i landet beveger vi oss over til Figur 26.

³³ Se Rehn og Meidner (1953).

Figur 25: En rangering av næringers/bedrifters produktivitet i et regime med lokal lønnsdannelse og full sysselsetting, samt ved en overgang til et regime med koordinert lønnsdannelse som skaper konkurs og arbeidsledighet

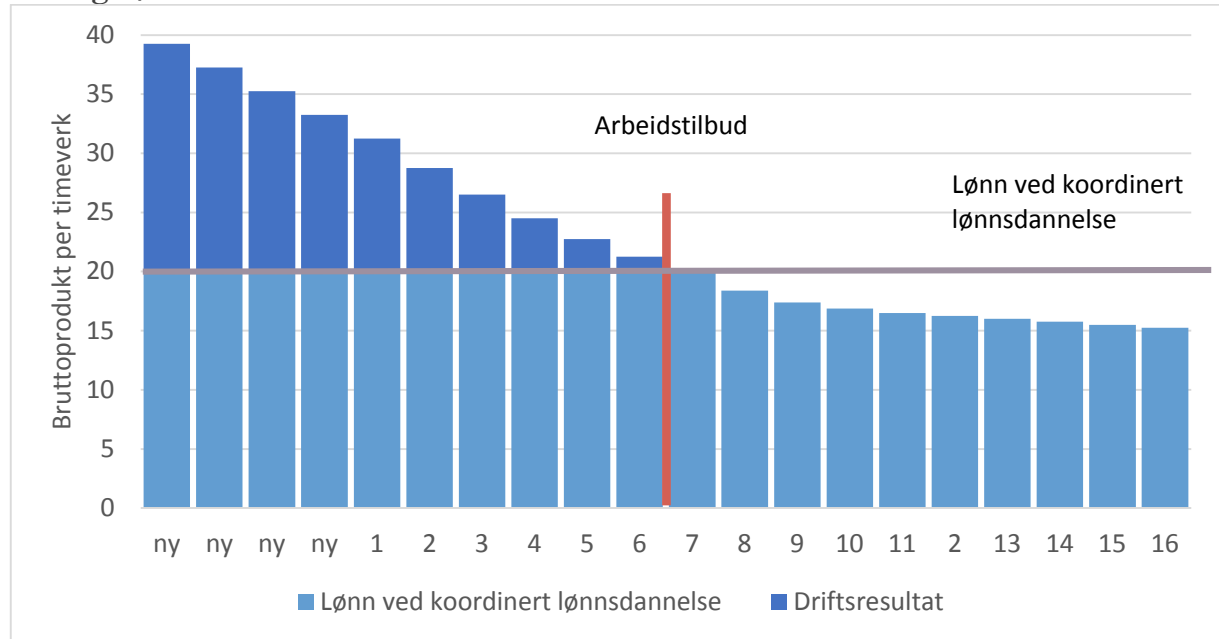


Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

Det nye koordinerte lønnsnivået er lavere enn det gamle i de mest produktive bedriftene. Vi ser derfor av Figur 26 at driftsresultatene til næringene/bedriftene 1, 2 og 3 blir langt høyere enn før. Det lokker investorer til å investere mer i slike næringer/bedrifter, og nyinvesteringene gjøres i den nyeste og best tilgjengelige teknologien. De er superlønnsomme sammenliknet med de tidligere næringene/bedriftene, som vi ser helt til venstre i Figur 26. Med nyinvesteringene skapes det også nye arbeidsplasser, og sysselsettingen øker igjen til den når nivået for full sysselsetting. Dermed har den kollektive lønnsdannelsen gitt en næringsstruktur som er langt mer produktiv enn før uten å skape varig høyere arbeidsledighet.

Samlet sett gir dette grunn for å øke lønnsnivået i makro. Overskuddsdelingen er altså på makronivå i dette regimet, mot på bedriftsnivå i det desentraliserte regimet. Vi kan forstå hvorfor navnet «creative destruction» er passende. Noen lavproduktive bedrifter/næringer har gått konkurs og skapt rom for at andre høyproduktive bedrifter/næringer har oppstått

Figur 26: En rangering av næringers/bedrifters produktivitet etter at et regime med koordinert lønnsdannelse har økt sysselsettingen gjennom etablering av nye næringer/bedrifter



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

Ny teknologi påvirker imidlertid hvilken arbeidskraft som etterspørres, og det er nettopp dette som kan være et problem for koordineringsevnen i den norske modellen.

Ledighetsforskjellene mellom ulike sektorer og arbeidstakergrupper øker. Det var nettopp dette vi anså som utfordrende da vi gikk gjennom betydningen av koordineringsevnen i den norske frontfagsmodellen i innledningen til dette kapittelet.

Den verdensomspennende spredningen av høyteknologi nevnes ofte som forklaring på vridningen av etterspørselen mot mer utdannet og faglært arbeidskraft de siste tiårene, jf. Krugman (1994). Lønnsfleksibilitet har blitt sett på som nødvendig for å unngå økt arbeidsledighet blant ufaglært arbeidskraft. I tråd med dette nevner Katz (1993) og Wallerstein og Golden (1997) innføringen av ny produksjonsteknologi som en av de viktigste enkeltforklaringene på desentraliseringen av lønnsdannelsen i mange land på 1980-tallet. Lønnsdannelsen i Norge, derimot, gikk i motsatt retning. Også den norske lønnsdannelsen ble mer desentralisert i perioden 1982-87, men 1988-oppjøret, som endte med lønnslover og etter hvert Solidaritetsalternativet, innebar en re-sentralisering av lønnsdannelsen.³⁴

I løpet av perioden 1987-91 ble det mindre lønnsforskjeller i Norge, noe Kahn (1998) forklarer ved å fokusere på den re-sentraliserte lønnsdannelsen. Kombinasjonen av

³⁴ Se kapittel 4.1 for en nærmere beskrivelse av utviklingen i koordineringen av lønnsdannelsen i Norge og internasjonalt.

vridningen i etterspørselen mot mer utdannet og faglært arbeidskraft og mindre lønnsforskjeller, bidro til overskuddsetterspørsel etter høyt utdannet arbeidskraft.

Kvaløy (2014) argumenterer for at selve koordineringen forårsaker medlemsflukt hos grupper med høy kompetanse. De teknologiske endringene favoriserer de med høyest kompetanse og ville ha presset lønnsnivået deres mer opp dersom de hadde stått utenfor koordineringen. Organisasjoner som står som garantister for frontfagsmodellen vil ifølge Kvaløy tape oppslutning siden de ikke sikrer de med mest kompetanse utbytte fra denne teknologiutviklingen. Derfor anbefaler Kvaløy at fagforeningene aksepterer økte lønnsforskjeller i Norge.

Kvaløy har helt rett i at den teknologiske utviklingen har skapt press i retning av økte lønnsforskjeller i alle land og at fagforeninger har tapt medlemmer – kanskje fordi de har strittet imot utviklingen. Det utfordrer den kollektive arbeidslivsregulering.

I vurderingene om hva som kan gjøres med dette er det imidlertid viktig å diskutere hva som er årsaken til økt produktivitet og hvem gevinsten normativt sett tilhører. Det er viktig å skille denne diskusjonen fra hvorfor teknologien gjennom arbeidsmarkedet fører til høyere gevinster for enkelte. Hvem gevinstene tilhører er ikke det samme som hvem markedskreftene gir den til. Når man gjør dette blir det klart at frontfagsmodellen ikke hadde blitt truet av teknologiske endringer dersom arbeidsmarkedet hadde utviklet seg balansert.

Det er teknologien som øker produktiviteten – ikke innsatsen til de med høy kompetanse. De eier ikke teknologien eller inntekten fra den, kun fordi de er de beste til å betjene den. Hvis det bare var én lege som utførte livsviktige operasjoner, burde likevel ikke han fått all inntekten i helsesektoren. Flyveledere eller piloter kan heller ikke kreve all samfunnsgevinst fra flytrafikken. At den teknologiske framgangen har vært kompetansefavouriserende betyr at vi trenger flere med kompetanse til å betjene teknologien. Og vi trenger færre med lav kompetanse. Det som har skapt økte lønnsforskjeller er således knapphet på arbeidskraft med visse typer høy kompetanse, og for mange med lav og mindre relevant kompetanse.

At den arbeidskraften det er knapphet på ønsker å utnytte sin markedsposisjon til å oppnå høyere lønn er naturlig. Om det er ønskelig er noe helt annet. Én ting er som vi har sett i innledningen til dette kapittelet at befolkningen ønsker seg et samfunn med små lønnsforskjeller, men når små lønnsforskjeller og frontfagsmodellen samtidig gir store samfunnsgevinster i form av høy produktivitet, god konkurranseevne og full sysselsetting, vil det være ønskelig å ikke la de teknologiske endringene skape slike arbeidsmarkedsbalanser.

De teknologiske endringene er et faktum. Hvordan kan vi samtidig opprettholde de små lønnsforskjellene, den høye produktiviteten på samfunnsnivå og høy oppslutning om

fagforeningene som gjør koordineringen mulig? En viktig del av løsningen ligger i å utdanne nok folk til det arbeidslivet etterspør. Det er nettopp dette Norge og andre nordiske land har klart i større grad enn andre land. De teknologiske endringene har vært like sterke her som i utlandet, men blant annet på grunn av utdanningspolitikken har det ikke fått like negative konsekvenser for lønnsfordelingen.

Den teknologiske utviklingen vil fortsette. Ingen kan alene kreve gevinstene fra den. Men det skaper endrete maktforhold, og dermed kan noen likevel stikke av med en større andel av gevinstene. Det er kun gjennom utdanningspolitikken og en god vurdering av hva morgendagens arbeidsliv krever av kompetanse som kan opprettholde balansen i maktforhold og lønnsforskjeller. Klarer vi ikke levere den kompetansen som arbeidslivet krever, kan de spenningene som oppstår som følge av ubalanser i ulike arbeidstakergruppers forhandlingsmakt svekke koordineringsevnen og sette frontfagsmodellen i fare.

3.4 Håndtering av svært lønnsomme næringer og bruk av tvungen lønnsnemnd

Oljeutvinning er en konkurranseutsatt sektor som slik sett kunne vært en del av frontfaget. Men siden lønnsomheten i så stor grad domineres av tilgangen til en høyt priset naturressurs, har myndighetene og sentrale parter i arbeidslivet vært enige om at den høye lønnsomheten i sektoren ikke skal få slå inn i norsk økonomi på samme måte som for andre konkurranseutsatte sektorer.

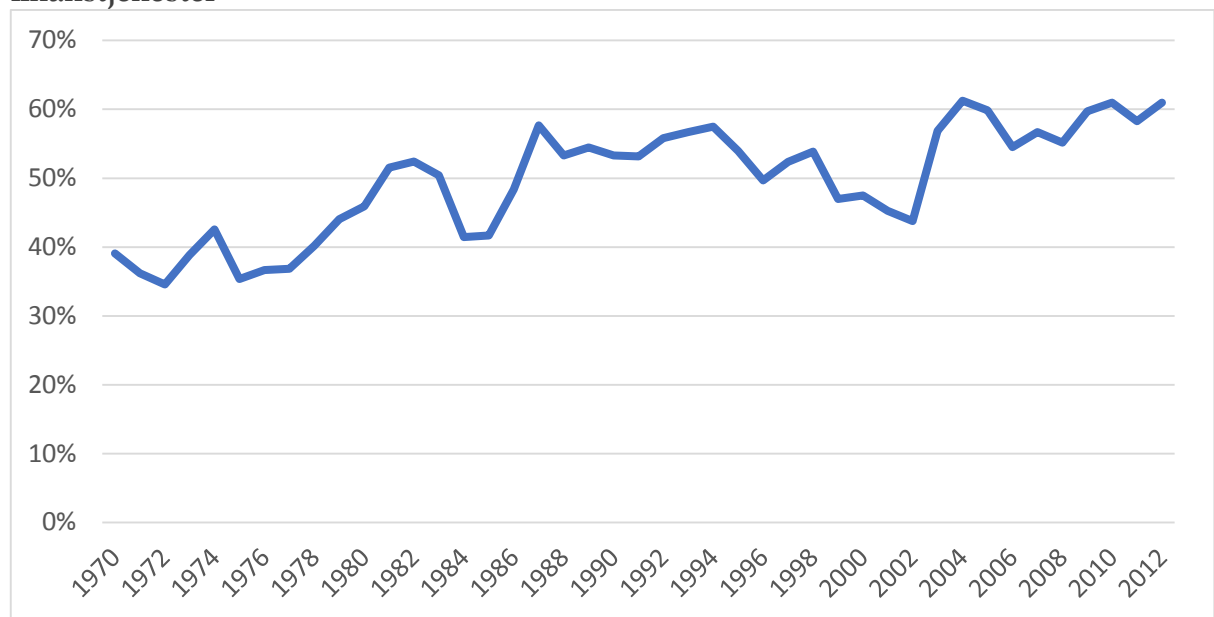
Ulike regjeringer har derfor brukt tvungen voldgift i mange oppgjør for å stoppe lokale konflikter i næringen. Disse vedtakene har som forventet lagt til grunn lønnsutviklingen i frontfaget (det vil si mer tradisjonell konkurranseutsatt industri), med den konsekvens at lønnsomheten i oljesektoren får begrenset innflytelse på lønnsutviklingen i sektoren. International Labour Organization (ILO) og andre kommentatorer har kritisert Norge for den hyppige bruken av «tvang», men regjeringen har svart med å si at dette er nødvendig for å sikre gjennomslaget av frontfaget i vanlig forstand og for at særforhold i en sektor ikke skal få for stor betydning. Systemet fungerer altså slik at nye sektorer som er helt ulike resten av økonomien kan bli inkludert, men dette skjer ved at man benytter instrumentene i inntektspolitikken for å få til denne tilpasningen, og ikke markedet.³⁵ I relasjon til diskusjonen om koordineringsevnen i den norske modellen fra innledningen til dette kapitlet, er oljesektoren et eksempel på hvordan stor forhandlingsmakt (her gjennom

³⁵ Vi skal ikke trekke inn lønnsnemnd og voldgiftsinstituttet mer generelt, bortsett fra å minne om at det norske systemet bygger på at partene godtar visse sikkerhetsmekanismer, som de kanskje helst ville vært foruten i en ideell verden, som ledd i regelverket rundt den kontrollerte konflikten som avtaleregulering i sin natur jo er.

store overskudd) fører til at enkelte arbeidstakergrupper ikke ønsker å følge den koordinerte lønnsdannelsen. Disse har vært for små sammenliknet med alle følgesektorene til at det har truet den norske frontfagsmodellen, men har likevel skapt konflikter, som er blitt forsterket av myndighetenes bruk av tvungen lønnsnemnd.

Finansnæringen er et annet eksempel på en ny superlønnsom næring. Der er det ikke grunnrenten som skaper superlønnsomhet, men heller teknologiske endringer og manglende konkurranse. Over tid har dette skapt en kraftig forrykning i inntektsfordelingen mellom eiere og arbeidstakere. Figur 27 viser hvor mye av verdiskapingen i næringen som tilfaller eierne av finansforetakene. Resten sitter lønnsstakerne igjen med. Vi ser en klar tendens til at en større andel har tilfalt eierne. Et nytt byks har skjedd etter 2003. Dette må ses i lys av at næringen har hatt en sterkere inntektsvekst enn øvrige næringer i Fastlands-Norge, samtidig som lønnsveksten har blitt «holdt tilbake» av lønnsveksten fra frontfaget.

Figur 27: Eierinntektsandel (eierinntekt som prosent av verdiskapingen) innen finanstjenester



Kilde: Statistisk sentralbyrå, nasjonalregnskapet

Det er da ikke overraskende at kampen om fordelingen av inntektene også i denne næringen har tilspisset seg. I 2006 kom det for eksempel til tvist i tarifforhandlingene mellom Finansforbundet og Finansnæringens arbeidsgiverforening (FA). Kjernen av konflikten handlet om pensjon, og prinsipielle spørsmål om forhandlingsrett på pensjon og personalforsikring samt en tvisteløsning rundt dette. Finansforbundet tok ut 6.000 ansatte i forsikringsbransjen i streik, og varslet om at ytterligere ansatte i banknæringen ville bli tatt ut. FA svarte med lock-out av 24.000 ansatte. Situasjonen ville ført til nærmest full stopp i all betalingsformidling i landet. Regjeringen vedtok imidlertid å sende konflikten til tvungen lønnsnemnd, og en ytterligere opptrapping av konflikten ble unngått.

Konflikter i lønnsforhandlingene i finansnæringen er noe vi kan se mer av i årene fremover dersom bare en part får økonomiske gevinster fra den ekstraordinære inntektsveksten i næringen. Vi kan risikere at finansnæringen vil utvikle seg til å ligne mer

på oljenæringen i så måte. Dersom det kommer mange konflikter i de superlønnsomme næringene, og Rikslønnsnemnda opprettholder prinsippet om å kun gi det samme som i frontfaget slik at all inntektsvekst tilfaller eierne, kan lønnsnemndas legitimitet svekkes. Lønnsnemnda er imidlertid en viktig institusjonell faktor i frontfagsmodellen. Dersom nemndas legitimitet svekkes, svekkes også frontfagsmodellen. Det er derfor viktig at konkurransepolitikken og grunnrentebeskatningen brukes slik at det ikke oppstår superlønnsomme næringer i framtiden.

«Det er derfor viktig at konkurransepolitikken og grunnrentebeskatningen brukes slik at det ikke oppstår superlønnsomme næringer i framtiden.»

3.5 Pengepolitisk inflasjonsstyring: Må «front» bli «følger»?

Norges Bank har siden 2002 ment at omleggingen av pengepolitikken til flytende valutakurs, krever at kausaliteten i lønnsdannelsen må «snus på hodet».

Hovedargumentasjonen synes å være at siden det er pengepolitikken som bestemmer inflasjonen, så må inflasjonen betraktes som en kjent parameter i lønnsdannelsen. Det blir da, ifølge Norge Bank (2002), umulig fortsatt å tenke seg en årsakskjede som i hovedsak går fra K-sektor til S-sektor og videre til inflasjonen slik som i Figur 3 og Figur 6 ovenfor. Norges Bank skriver følgende:

«Med et inflasjonsmål for pengepolitikken og flytende valutakurs er det inflasjonsmålet, ikke lønnsveksten ute, som danner utgangspunkt for hvilken lønnsvekst som over tid vil være forenlig med stabil lønnsomhet i næringslivet.»

Norges Bank (2002), side 28.

I stedet må en ifølge Norges Bank betrakte inflasjonen som bestemt av pengepolitikken. Lønnsveksten i S-sektor tilpasser seg så dette på en slik måte at avkastningen på investert kapital tilfredsstiller det normale avkastningskravet. Dersom vi fortsatt skal opprettholde en forholdsvis lik lønnsutvikling i de ulike avtaleområdene betyr det at «rollene blir byttet om». Under inflasjonsstyring er det S-sektor som definerer lønnsnormen som lønnsveksten i K-sektor må følge. Men da blir heller ikke lønnsoppgjørene i K-sektor knyttet til lønnsomheten i K-sektoren, og det er ikke lenger lønnsveksten som sikrer at profittrenten i K-sektor blir tilpasset det normale avkastningskravet i samfunnet. Ifølge Norges Bank (2002) er det den flytende nominelle valutakursen som ivaretar denne funksjonen når hovedkursmodellen har funnet sin nye form, som lar seg innordne under det nye pengepolitiske regimet.

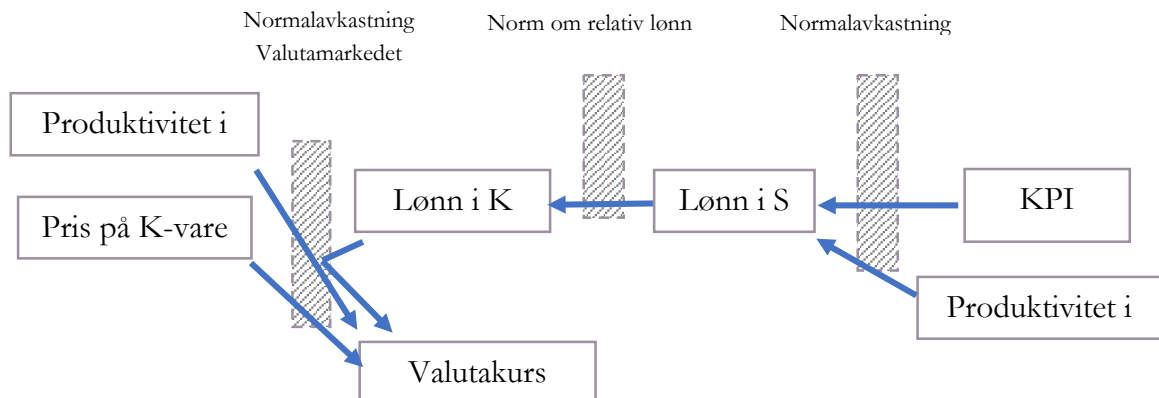
Norges Banks analyse av «Hovedkursen i ny form», som også gjenfinnes i rapportene fra Holden II og III utvalget fra 2003 og 2013, er logisk vanntett³⁶. De viktige spørsmålet er imidlertid om denne logikken er relevant, og om påstanden om at kausaliteten i modellen ble snudd i og med innføringen av inflasjonsstyringen holder empirisk. Vi har nå tross alt 13 år med data som den empiriske relevansen av Norges Banks analyse kan testes mot. Norges Bank har ikke gjennomført en slik analyse. Vi gjør dette i en egen rapport, se Bjørnstad m.fl. (2015).

Relevansen av logikken i Norges Banks analyse er som nevnt et punkt for seg. Den formelle analysen gjennomføres ved å «oversette» Hovedkursmodellen til et statisk ligningssystem. Da følger det at den vanlige hovedkursmodellen blir overbestemt dersom man forutsetter at inflasjonen både er bestemt ved inflasjonsmålet og frontfagsmodellen. Dermed har modellen heller ingen matematisk løsning for inflasjon og lønnsvekst under regimet med inflasjonsstyring. Etter Norges Banks syn kan likevel ligningssystemet benyttes som en modell for lønnsdannelsen, dersom man tar inn over seg at den nominelle valutakursen ikke er uavhengig av innenlandske priser og lønninger, men blir bestemt av disse, blant annet gjennom valutamarkedet, slik som det er skissert i Figur 28.

Det er altså overbestemtheten av Norges Banks matematiske modell av lønnsdannelsen som «tvinger frem» bankens konklusjon om at hovedkursmodellen måtte finne en «ny form» etter omleggingen av pengepolitikken i Norge i 2001. Imidlertid er Norges Banks matematiske modell helt statisk. Dette utelukker alternative løsninger av modellen. Overbestemthet (mangel på matematisk løsning) av en statisk modell innebærer ikke at den korresponderende dynamiske modellen også er overbestemt eller mangler løsning. Det er fullt mulig å bestemme inflasjonen entydig i en dynamisk modell der både frontfagsmodellen består og pengepolitikken styres gjennom et inflasjonsmål.

³⁶ NOU 2003-13, Konkurranssevne, lønnsdannelse og kronkurs, Vedlegg 3: «En formell analyse av hovedkursteorien», og NOU 20013-13, «Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi», Vedlegg 1: «Hovedkursteorien og frontfagsmodellen», spesielt Boks 1.1, side 205, og den tilhørende teksten.

Figur 28: Grafisk tolkning av «Hovedkursmodellen i ny form», á la Norges Bank (2002). Variablene boksene har samme betydning som Figur 3 og Figur 6, med unntak av Pris på K-vare som i denne modellen er definert som pris i utenlandsk valuta.



Det kan være liten tvil om at en dynamisk matematisk modell er mer relevant for lønnsdannelsen i Norge enn en statisk modell. Spørsmålet om en relevant dynamisk modell for lønnsdannelsen under inflasjonsstyring også er overbestemt må undersøkes for seg, slik vi gjør i appendikset. Det er derfor mulig at Norges Bank, og Holden-III utvalget, trekker for vidtrekkende konklusjoner basert på sin statiske modell av lønnsdannelsen.

Et annet viktig premiss for Norges Banks analyse fra 2002, er at forutsetningen om fast valutakurs er helt avgjørende for hovedkursmodellen i «tradisjonell form». Begrunnelsen er at det blir umulig for aktørene å danne seg forventninger om den valutakursen dersom den er flytende. På den måten blir stabiliteten i prisstigningen truet. Bildet som brukes er at økonomien blir drivende for vær og vind, uten det nominelle ankerfestet som den faste (men dog justerbare) valutakursen utgjorde. Dermed må, ifølge Norges Banks logikk,

Boks 4: Norges Bank lærer partene i lønnsoppgjøret om inflasjonsstyring. Eller?

I juli 2002 satte Norges Bank opp styringsrenten, og bidro ifølge analyser til et betydelig fall i industrisysselsettingen. I et interessant intervju fra 2008, blir daværende avtroppende visesentralbanksjef utfordret av intervjuer Arne Jon Isachsen om denne avgjørelsen.

«Hvordan kan du forsvare rentehevingen i juli 2002,» spør jeg, «i en periode der alle andre land satte rentene ned?» Og der resultatet ble en forrykende sterk norsk krone som rasket vekk 30.000 industriarbeidsplasser i løpet av de neste par årene?»

«Our finest hour,» svarer Berge, med en ro og tyngde verdig en Churchill. Norges Bank på sitt beste. «Ikke bare hevet vi renten, som du sier, vi stod klare til å heve den en god del mer. ...»

«Det nominelle ankeret var kastet. Og med ett forstod alle hvordan den nye arbeidsdelingen i den økonomiske politikken så ut. Norges Bank har ansvar for inflasjonen. De finanspolitiske myndighetene for realvalutakursen. Og partene i arbeidslivet for sysselsettingen.»

Isachsen (2008), s. 8

Men det er ingenting i konklusjonene til Holden-II- (NOU 2003-03) eller Holden-III-utvalgene (NOU 2013-13), som støtter opp om ideen om at organisasjonene hadde til hensikt å abdisere fra sine roller i systemet for lønnsdannelse. Det står dermed som et paradoks at begge NOU-er inneholdt vedlegg som i essens gjentok analysen i Norges Bank (2002). NOU 2013-13 riktignok mindre ordrett enn NOU 2003-13.

forventningene om valutakursen forankres i inflasjonsforventningene, noe som bare kan skje via allmenn kjennskap til Norges Banks inflasjonsprognoser.

Det virker sannsynlig at det blir vanskeligere å danne seg særlig presise forventninger om nominell valutakurs i Norge etter at vi fikk et system med markedsbestemt, flytende kurs. Dette er imidlertid ikke noe avgjørende punkt når det gjelder opprettholdbarheten av selve systemet for lønnsdannelsen. Det avgjørende er i hvilken grad den forventningsdannelsen som faktisk skjer virker destabiliserende eller ikke. Og svaret på dét spørsmålet var langt fra gitt, i 2002, og i enda mindre grad i dag, 14 år etter at inflasjonsstyring ble innført.

I appendikset viser vi gjennom en simuleringsmodell hvordan frontfagsmodellen, dersom koordineringen blir opprettholdt, gir et stabilt ankerfeste for den nominelle utviklingen både med fast og flytende valutakurs. Dermed tilbakeviser vi både Norges Banks tese om ustabilitet uten et pengepolitisk ankerfeste og Aukrusts påstand om at modellen forutsetter et pengepolitisk regime med fast valutakurs.

Den oppmerksomme leser vil ha kjent igjen flere av problemstillingene fra kapittel 2.3. Der foreslo vi en modifisert versjon av den «opprinnelige hovedkursmodellen», der valutakursen er flytende (men ikke dominert av destabiliserende forventninger), og der lønnsdannelsen skjer under påvirkning av KPI-inflasjonen og forventninger om den. Dette betyr i så fall at lønnsdannelsen i Norge «hele tiden» har hatt et visst innslag av

inflasjonsstyring. Det er kanskje også grunn til å minne om at Det tekniske beregningsutvalget (TBU) nettopp har samordning av partenes inflasjonsforventninger

som en hovedoppgave, og at det har vært slik både før og etter at pengepolitikken ble lagt om til inflasjonsstyring. Hvis dette er treffende er det kanskje ikke så overraskende at den nye pengepolitikken ennå ikke har kommet i konflikt med systemet for lønnsdannelse (faren for akselererende prisnivå har jo ikke vært fokus for pengepolitikken etter 2008 heller).

Norges Banks analyse av «Hovedkursmodellen i ny form», ble reprodusert i innstillingene fra både Holden-II og Holden-III utvalget. Den er derfor verdt å analysere nærmere, spesielt empirisk. En grundig økonometrisk test av endringene i lønnsdannelsen under perioden med inflasjonsstyring foreligger nå i Gjelsvik, Nymoer og Sparrmann (2015). Sagt i én setning er konklusjonen i dette arbeidet at modellen virker som før.

Det finnes også andre aspekter ved pengepolitikken som kan ha hatt (eller vil kunne få) betydning for lønnsdannelsen. Det mest nærliggende er selve rentebestemmelsen. Så langt har Norges Bank, med unntak av sommeren 2002, fremstått som en fleksibel inflasjonsstyrer. Derfor har nok hensynet til samlet etterspørsel og sysselsetting blitt vektlagt, ved siden av inflasjonsprognosene.

«Med dagens mandat for pengepolitikken er det likevel ikke usannsynlig at rentesettingen en dag vil bli «brukt mot» lønnsdannelsen, som en straff for høye lønnstillegg. Spørsmålet er hvilke følger virkninger en slik konflikt mellom pengepolitikken og systemet for lønnsdannelse vil lede til?»

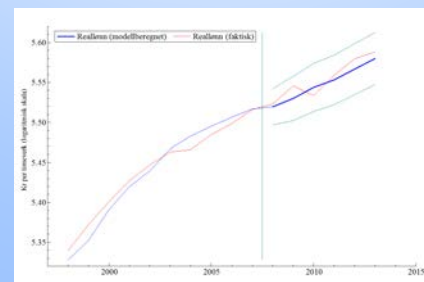
Med dagens mandat for pengepolitikken er det likevel ikke usannsynlig at rentesettingen en dag vil bli «brukt mot»

lønnsdannelsen, som en straff for høye lønnstillegg, slik det ble gjort i 2002 (se Boks 4). Spørsmålet er hvilke følger virkninger en slik konflikt mellom pengepolitikken og systemet for lønnsdannelse vil lede til? Eller har kanskje partene i arbeidslivet allerede internalisert denne muligheten for at Norges Bank vil bruke «rentevåpenet»? Dette er et eksempel på problemstillinger som vil bli analysert i en egen rapport om forholdet mellom pengepolitikken og lønnsdannelsen (Bjørnstad m.fl., 2015).

Boks 5: En summarisk test av modellen

Som nevnt i hovedteksten er det mye som tyder på at flere av egenskapene til det norske systemet for lønnsdannelse er i behold, mer enn 40 år etter at hovedprinsippene kom på plass. I figuren illustreres dette ved at vi har beregnet «hovedkursreallønna» i Fastlands-Norge ved hjelp av en økonometrisk modell, og sammenlignet med faktisk reallønn i Nasjonalregnskapet. Reallønna er produsentreallønn, ikke konsumentreallønn, som ville gitt et annet og irrelevant bilde. jf. Nymoer (2014).

Estimeringsperioden slutter i 2007 (angitt med vertikal strek). Modellberegnet reallønn stemmer bra med Nasjonalregnskapets tall. For perioden 2008-2013 har vi beregnet det modellen ville gitt som prognose dersom vi hadde hatt kjennskap til tallen for produktivitet og produktpris. Vi har også beregnet en «lønnskorridor» som sier noe om usikkerheten i prognosen. Den faktiske reallønna i disse årene svinger om «hovedkursen», men innenfor lønnskorridoren.



4. Hva blir konsekvensene av å forlate den norske frontfagsmodellen?

I løpet av de siste 20 årene har det vokst frem en internasjonal litteratur om sammenhengen mellom graden av koordinering i arbeidslivet og arbeidsledighetsrate (og andre makroøkonomiske suksessindikatorer). Studier som er basert på tverrsnittsdata fra mange land tyder på at koordinert lønnsdannelse går sammen med lavere ledighetsrater enn desentraliserte systemer, se Calmfors og Driffill (1988), Soskice (1990), Bean (1994), Jackman et al. (1996), Scarpetta (1996), OECD (1997, 1999), Nickell og Layard (1999) og Iversen (1999). Som fremholdt i Barkbu, Nymoene og Røed (2003) er det derfor også grunn til å tro at utviklingen i koordineringen for et enkelt land er et viktig premiss for målet om et høy og stabilt sysselsettingsnivå.

Arbeidslivsreguleringen i Skandinavia, med koordinerte kollektive avtaler som bærebjelken i lønnsfastsettelsen, blir ofte satt opp mot den øvrige internasjonale utviklingen, som har gått mot desentralisert lønnsdannelse som er betinget av lokal bedriftsbasert markedstilpasning.³⁷

Når det gjelder koordinering, på tvers av bransjer er det mye som tyder på at dette er riktig, selv om graden av sentralisering innen enkelte tariffområder i perioder kan ha vært like stor i for eksempel Tyskland og Østerrike, jf. Moene og Rødseth (1994).

Tabell 2: OECD indekser for lønnskoordinering i noen utvalgte land fra Norden, Vest-Europa og USA. Indeksen varierer fra 1 til 5. Landene med mest koordinering får verdien 5.

Land	1960-64	1965-72	1973-79	1980-87	1988-95	1996-01	2002-07
Danmark	5,00	5,00	4,83	3,53	3,40	3,97	4,00
Finland	5,00	5,00	4,91	4,45	5,00	5,00	5,00
Norge	4,50	4,50	4,41	3,95	4,50	4,50	4,50
Sverige	4,00	4,00	3,96	3,35	3,00	3,00	3,00
Storbritannia	3,00	3,00	3,46	1,23	1,00	1,00	1,00
Tyskland	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
USA	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Kilde: Sparmann (2011), Kapittel 3.

Tabell 1 viser utviklingen i koordineringen i noen utvalgte land når en bruker et mål på lønnskoordinering som er utarbeidet av OECD. For perioden under ett har Sverige hatt et visst fall i koordineringsnivået. Bortfallet av koordinering i Storbritannia fra starten av 1980-tallet fremkommer tydelig i denne tabellen. Likeså at koordineringsnivået i USA har vært svært lavt i hele den perioden som dekkes av tabellen. Graden av koordinering i

³⁷ Se f. eks Berg (2009) side 511.

Tyskland fremstår som svært stabil, men på et noe lavere nivå enn i Norge. Finland fremstår, som det landet med høyest koordinering i Tabell 2. På samme måte som i Norge har det skjedd en re-koordinering etter krisen tidlig på 1990-tallet (som var spesielt alvorlig i Finland). Det litt overraskende innslaget i Tabell 2, er kanskje at Danmark scorer så høyt på dette målet på koordinering. Andre indikatorer viser noe lavere koordinering i Danmark.

I det norske systemet for arbeidslivsregulering er koordinering viktig for at lønnsveksten ikke skal overskride hovedkursen for mye i perioder med press på arbeidsmarkedet, og for at en ikke skal måtte «ty til» økende arbeidsledighet for å disiplinere lønnsfastsetterne. Koordinering er dessuten viktig når det skjer en økning i arbeidsledigheten som har andre årsaker enn at det har skjedd feil i lønnsdannelsen. Det klareste eksemplet er kanskje årene etter den norske bankkrisen og den solidariske lønnspolitikken som ble fulgt på første halvdel av 1990-tallet, som var preget av en betydelig frivillighet fra partene i arbeidslivet.

Denne viktige perioden med koordinering ble innledet med at oppgjøret for 1988 ble svært stramt som en følge av frivillige avtaler i frontfaget og en egen lov som la tilsvarende rammer for de øvrige oppgjørene, Lie og Venneslan (2010, side 406).

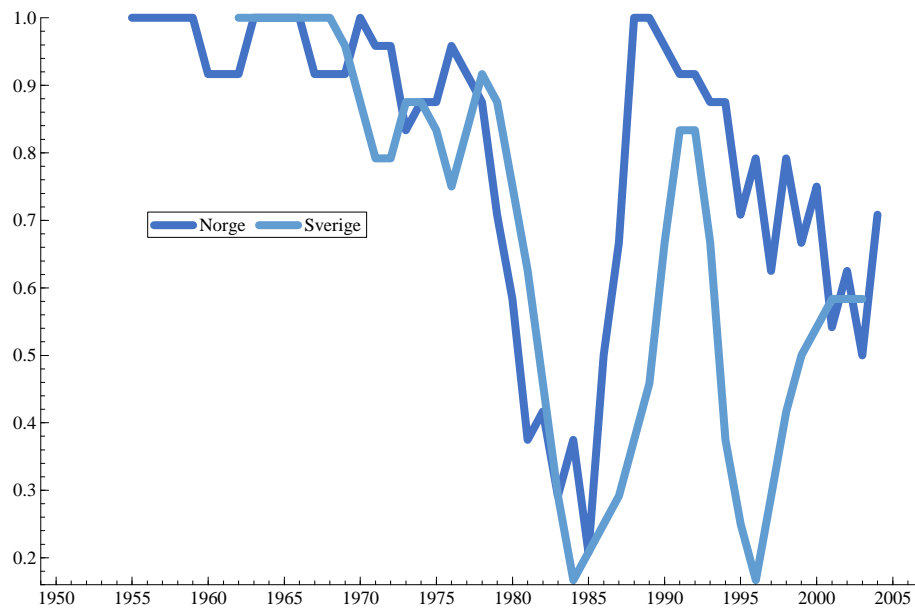
Inntektsreguleringsloven (ofte bare kalt «Lønnsloven») ble fremmet i en egen stortingsproposisjon 11. mars 1988. Lokale forhandlinger utenom hovedoppgjøret ble forbudt ved lov. Denne oppgjørsformen ble videreført i 1989, men da var dessuten økningen i arbeidsledigheten et ugjenkallelig faktum, og kriseforståelsen enda større enn i 1988, noe som bidro til moderate lønnskrav i flere oppgjør på 1990 tallet, se Evjen og Nymoene (1997, avsnitt 2 og 3).

Den solidariske lønnspolitikken på starten av 1990-tallet kom etter en 10-års periode som hadde vært preget av forholdsvis svak koordinering.³⁸ Denne utviklingen må i sin tur ses på bakgrunn av systemet med sentralisert koordinering gjennom hovedorganisasjonene hadde blitt reversert sent på 1970-tallet. Selv om Odd Aukrust i sin artikkel fra 1977 ikke nølte med å karakteriserte norske lønnsforhandlinger som «strongly centralized» (Aukrust, 1977, fotnote 13), er det rimelig å si at prosessen mot en økonomi med sterk sentral koordinering og styring kulminerte i 1973 med forslaget om å opprette et inntektspolitisk råd for å oppnå styring av lønnsutviklingen, se Gjedrem (2010). Forslaget om å etablere et inntektspolitisk råd fikk ikke tilslutning. Det ble tross alt for mye sentralbestemt styring.³⁹

³⁸ Se Stokke (1998).

³⁹ Lie og Venneslan (2010), underkapitlet «Drømmen om det rasjonelle inntektsoppgjør», side 197-202.

Figur 29: Koordineringen i lønnsdannelsen. 0= lavest grad av koordinering, 1=maksimal koordinering.



Kilde: Barkbu (2000). Indeksverdiene fra 2000 til 2005 er fra oppdateringen i Christiansen og Nymoen (2005).

Tilbakevendingen til koordinering etter det alvorlige tilbakeslaget for norsk økonomi på slutten av 1980-tallet er desto mer betydningsfullt. Det kan sees som et ledd i en utvikling der fagbevegelsen enda klarere enn på 1970- og 1980-tallet tok et ansvar for sysselsettingen, næringsutviklingen og den økonomiske veksten. Styrkingen av det inntektspolitiske samarbeidet som også solidaritetsalternativet var et uttrykk for, videreutviklet seg og ga legitimitet til systemet med kollektive lønnsforhandlinger og styrket arbeidslivsrelasjonene i Norge. Denne nyorienteringen var understøttet av en bred nasjonal forståelse av utfordringer og løsningsveier, også på arbeidsgiversiden, Bergh (2009, side 512). Betegnelsen «kollektiv fornuft» peker nettopp mot lønnsdannelsesystemets rolle i en samfunnsorden der det er plass til både marked og styring.

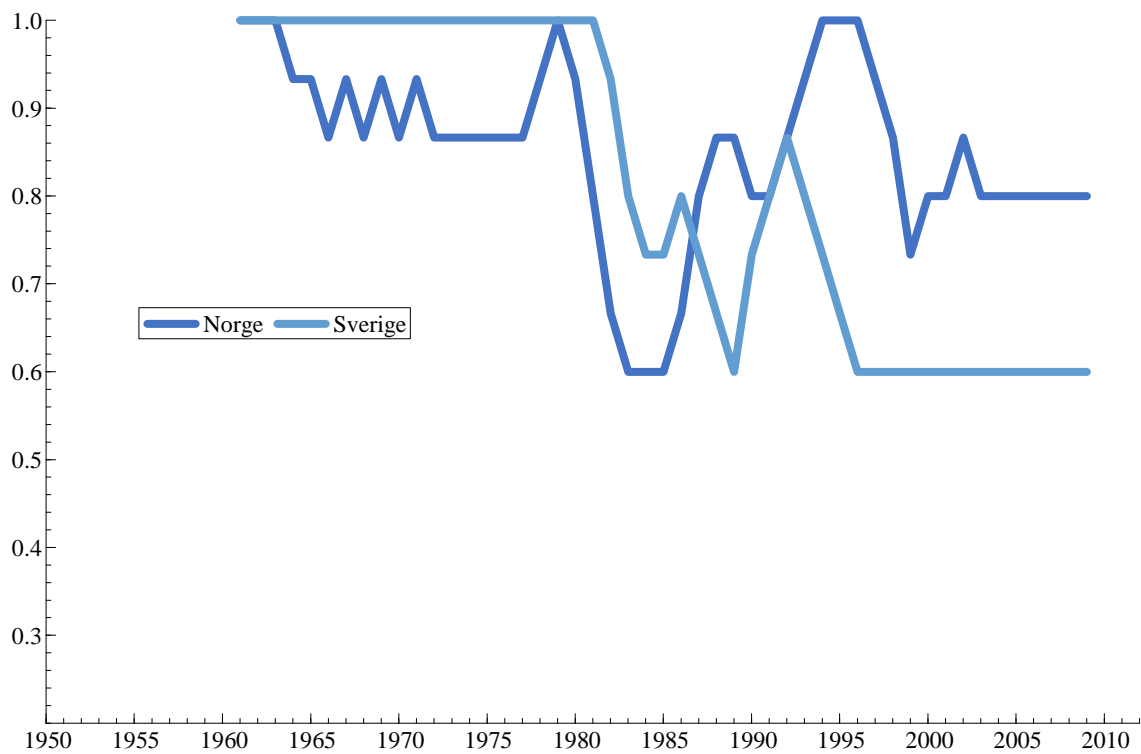
Koordinering i lønnsdannelsen har mange fasetter. Barkbu, Nymoen og Røed (2003), som vi referer til som BNR nedenfor, argumenterte for at det er relevant å skille mellom fem ulike dimensjoner av koordinering der fire dreier seg om partene og deres samarbeid: Oppgjørform (sentralisert, forbundsvist eller lokalt); koordinering på arbeidstaker og arbeidsgiversiden; graden av samarbeidsklima under lønnsforhandlingene.⁴⁰ Figur 29 viser utviklingen i en indeks for koordinering i den norske lønnsdannelsen som er en sammenveining av disse fire dimensjonene.

⁴⁰ En detaljert dokumentasjonen finnes i Barkbu (2000).

Figur 29 viser utviklingen i koordineringen i Norge og Sverige målt med BNR-indeksen for grad av koordinering. Grafen for Norge bekrefter inntrykket av bortfall av koordinering, og så tilbakevending til koordinering i den norske lønnsdannelsen. Tendensen til en viss lavere grad av koordinering etter at den store krisen i banksektoren og i sysselsettingen på 1990-tallet var overvunnet, er muligens uttrykk for en ny likevekt som er tilpasset et modernisert arbeidsliv.

I Figur 29 er utviklingen for Sverige også målt med BNR-indeksen. Vi ser at graden av koordinering falt omtrent samtidig i Norge og Sverige. Utover 1990-tallet skjedde det en viss re-koordinering også i Sverige, men senere, og mindre kraftfullt enn i Norge.

Figur 30: Koordinering i lønnsdannelsen i Norge og Sverige. Indeksverdi fra 0 (lavest) til 1 (høyest)



Kilde: Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2007. Version 4.0 April 2013.

Figur 30 viser utviklingen i koordineringen i Norge og Sverige målt med en annen indeks. Grafene viser utviklingen i koordineringsindeksene fra Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies (AIAS).⁴¹ AIAS benytter operasjonaliseringen til Kenworthy (2001), se Visser (2013).

⁴¹ ICTWSS: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2007. Database 3 May 21011. <http://www.uva-aias.net/208>.

På tross av de forskjellige (og uavhengige) operasjonaliseringene av koordineringsbegrepet, viser Figur 29 og Figur 30 nokså sammenfallende utvikling. Dette gjelder kanskje særlig Norge. Når det gjelder Sverige er tendensen til «gjeninnføring» av koordinering mindre tydelig når vi benytter AIAS indeksen enn den blir med BNR-indeksen.

Det er ikke nødvendigvis en direkte sammenheng mellom organisasjonsgraden i arbeidslivet og legitimiteten til frontfagsmodellen i befolkningen eller organisasjonene som står for gjennomføringen av de enkelte lønnsoppgjørene. Den norske frontfagsmodellens gjennomslag utover tariffområdene viser for eksempel at den har stor legitimitet også blant de som ikke er organiserte – både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

En viss organisasjonsgrad er likevel nødvendig for at modellen skal kunne fungere etter hensikten over tid. Det ville vært vanskelig å få tilstrekkelig aksept for forhandlingsløsningene, dersom svært få var omfattet av tariffavtaler og særlig dersom disse ikke representerte et gjennomsnitt av næringene i økonomien. Hvor den kritiske grensen for organisasjonsgrad går, er imidlertid vanskelig å si. Dersom modellen har svært høy legitimitet i befolkningen og hos regjering og storting, kan nok organisasjonsgraden gå vesentlig ned uten at det svekker modellen nevneverdig. Av Tabell 2 ser vi for eksempel at koordineringsgraden er svært høy i Tyskland, selv om organisasjonsgraden er vesentlig lavere enn i Norge. Slik er det i for eksempel Nederland og Østerrike også.

På den annen side vil det ikke være overraskende om den arbeidsrettslige reguleringen av arbeidslivet kommer i fokus dersom organisasjonsgraden blir vesentlig svekket. Dersom myndighetene i lys av utviklingen, eller som følge av ideologiske ønsker, kommer til at mer av arbeidslivet må reguleres gjennom lovverket og dette fortrenger avtalesystemet, mister partene i arbeidslivet en viktig medbestemmelsesarena og dermed et argument for å være organisert. Dette kan i neste runde utfordre bærekraften i frontfagsmodellen på samme måte som vi diskuterte i kapittel 3.

Når det gjelder spørsmål om lønns- og godtgjørelser kan det være vanskelig for fagforeninger å bygge opp en stor medlemsmasse i sektorer med en i utgangspunktet individualisert arbeidskultur. Et vanlig svar på spørsmål om hvorfor for eksempel yngre ansatte i «IT-sektoren» ikke fagorganiserer seg, er nettopp at hver enkelt ansatt kan forhandle seg til både bedre arbeidsvilkår og til bedre arbeidstidsavtaler enn det en kollektiv avtale kan.

Forhandlingsmakt og organisasjonsgrad kan ikke ses som uavhengige av hverandre – tvert imot er de gjensidig avhengige av hverandre. Redusert forhandlingsstyrke gjør det mindre attraktivt for lønnstakerne og arbeidsgiverne å organisere seg, og mindre medlemsmasse (absolutt og som andel av den samlede sysselsettingen i sektoren) gir redusert forhandlingsmakt. Samtidig er systemet for lønnsdannelse avhengig av at det finnes veldrevne fagforeninger og arbeidsgiverorganisasjoner med forhandlingsmakt i alle

«Alternativet til sterke og ansvarlige fagforeninger i alle sektorer er at vi må gå over til et mer to-delt system, med tariffavtaler i tradisjonell konkurranseutsatt sektor, mens arbeidslivsreguleringen i skjermet tjenesteyting etter hvert må baseres på lover og forordninger.»

modellens «ledd», ikke bare i frontfaget. Dette er en avgjørende forutsetning for å kunne oppnå en omfattende tariffavtaledekning som har legitimitet i det brede arbeidslivet, og i samfunnet for øvrig.

Alternativet til sterke og ansvarlige fagforeninger i alle sektorer er at vi må gå over til et mer to-delt system, med tariffavtaler i tradisjonell konkurranseutsatt sektor, mens arbeidslivsreguleringen i skjermet tjenesteyting

etter hvert må baseres på lover og forordninger. Det er antakelig bare et lite mindretall som ønsker en slik utvikling velkommen. Langt flere vil foretrekke en videreutvikling av «dagens orden», med et system bestående av kollektive avtaler mellom noenlunde likeverdige forhandlingsparter.

Dersom den norske frontfagsmodellen skulle forvitte, eller til og med kollapse, er det ikke videre enkelt å forutse hvilken lønnsdannelsesmodell som da vil bli etablert. På den ene siden vil det være krefter som trekker i retning av å bevare en delvis sentralisert- eller koordinert lønnsdannelse. Man vil kanskje definere frontfaget på nytt. Man kunne også tenkt seg andre måter å organisere lønnsdannelsen på innenfor et sentralisert eller koordinert regime uten at det var gjennom et frontfag. På den annen side kan man ikke ta for gitt at modellen vil kunne opprettholdes. Erfaringene fra andre land viser at markedskreftene som trekker i retning av en desentralisert og mer fragmentert modell er sterke. Man kan ikke ta for gitt at partene vil kunne motstå disse. Tatt i betraktning at det er vanskelig å finne organisasjonsmodeller fra andre land som i like stor grad har de positive konsekvensene som i Norge, er det grunn til å tro at endringer i frontfagsmodellen i hovedsak vil være negativt for Norge uansett alternativ.

I lønnsdannelsen kan man si at næringsinteressene står i motsetning til samfunnsinteressene. På den ene siden kan enkeltnærings egenart og særtrekk tale for en lokal lønnsdannelse. På den andre siden er nærings lønnskostnader integrert med andre næringer gjennom dynamikken og fleksibiliteten i arbeidsmarkedet. Analyseres dette litt nøyere vil man se at også hver enkelt næring har interesse av at den norske modellen får virke. Alternativet er nemlig en mer fragmentert modell, noe som presser lønnsnivået opp slik at løsningen er mer negativ for de konkurranseutsatte næringene, noe som på sikt også er negativt for de mer skjermete næringene.

Dersom den norske modellen forvitrer, blir det trolig i større grad en «alles kamp mot alle» hvor markedsmakten får økt innflytelse. Det å være medlem av en fag- eller arbeidsgiverforening kan gi et mer synlig, direkte utbytte for den enkelte.

Organisasjonsgraden kan således komme til å øke i enkelte områder. Legitimiteten til den norske modellen vil derimot bli mindre, men legitimiteten til hver enkelt arbeidstaker- og

arbeidsgiverorganisasjon vil kunne øke, særlig blant organisasjonens egne interessegrupper. Den makten foreningene får fra dette vil kunne brukes på en mer militant måte enn i dag. Den vil brukes til å kjempe om større fordeler for deres egne medlemmer, og ikke for interessene til samfunnet.

Legitimiteten til motpartens organisasjon vil trolig også bli svekket. Det norske arbeidslivet blir trolig mer konfliktfylt dersom den norske arbeidslivsmodellen forvitrer. Det vil være en selvforsterkende spiral, der forvitringen i seg selv forårsaker mindre og mindre forståelse og legitimitet for de kollektive løsningene. Mulighetene til å reforhandle og inngå nye sentrale tariffavtaler blir svakere og systemet med kollektive, sentrale forhandlinger vil bli vanskelig å vende tilbake til. Den norske arbeidslivsmodellen vil under et slikt regime minne mer om den man finner i mange kontinentaleuropeiske land med mere todelt arbeidsliv.

For det første vil en mer desentralisert og fragmentert lønnsdannelse bringe den generelle lønnsveksten opp inntil arbeidsledigheten når et langt høyere nivå enn i dag. Et høyere lønnsnivå vil svekke konkurransevnen til norske bedrifter. Dermed vil norsk eksport- og importkonkurrerende næringsliv bli mindre. Det svekker veksten og sysselsettingsevnen i økonomien.

En mer fragmentert lønnsdannelse vil også øke lønnsspredningen, der de grupper med høy markedsrett og/eller høy kompetanse vil kunne oppnå en langt høyere lønnsvekst enn de svakere, ufaglærte gruppene. Dette kommer i tillegg til at det også er de svake gruppene som i hovedsak vil merke konsekvensene av den svekkete koordineringen og den høyere arbeidsledigheten. I koordinerte forhandlinger tar man hensyn til alle grupper. I desentraliserte forhandlinger tas det kun hensyn til medlemmene og bedriften.

En mer fragmentert arbeidslivsmodell, og de konsekvensene dette har, vil også skape ringvirkninger innenfor nærings-, arbeidslivs-, velferds- og sosialpolitikken. For å hindre de samfunnsskadelige lønns spiralene som lett oppstår i et desentralisert regime, vil myndighetene bli nødt til å svekke de forutsetningene som gjør at arbeidstakerne står sterkt i lønnsforhandlinger. Det innebærer forandringer innenfor en rekke områder som mange i Norge tar for gitt, men som i realiteten er en del av frontfagsmodellen i vid forstand.

Det er grunn til å tro at det blant annet blir et økt politisk press på stillingsvernet, ledighetstrygden, sykelønnsordningen, uføretrygd- og sosialhjelpssatsene og at den aktive næringspolitikken blir svekket. Årsaken er at disse rettighetene, trygdene og støtteordningene har kommet fram som et bidrag fra fellesskapet for at partene i arbeidslivet skal komme fram til kollektive, koordinerte løsninger. Disse «godene» er prislappen fellesskapet må betale for at koordinering skal være mulig. Brytes modellen opp, vil disse godene forsterke lønns spiralene i et desentralisert regime.

Til slutt er det grunn til å understreke at en forvitring av den norske arbeidslivsmodellen vil gjøre det vanskeligere for myndighetene å gjennomføre nødvendige, men lite populære reformer. I dagens modell vil partene i arbeidslivet ofte forstå nødvendigheten av slike reformer. De vil kunne kreve motytelser for å bidra til gjennomføringen, men når de faktisk gjør det, blir også gjennomføringen langt lettere og effektiv. Et eksempel på dette er pensjonsreformen. Det er ikke noe tvil om at eldrebølgen som nær sagt hele verden vil oppleve i årene framover, skaper store finansieringsutfordringer for offentlig sektor. Av hensyn til statsfinansene er det behov for pensjonsreformer i alle land, men få land har fått det til så lett som Norge. Den viktigste årsaken til at Norge har lyktes å gjennomføre en «upopulær» pensjonsreform, er at partene i arbeidslivet har vært med på utformingen og derigjennom skapt aksept for reformen i befolkningen. I en mer fragmentert arbeidslivsmodell, ville norske myndigheter dermed ha mistet et viktig redskap for å gjennomføre slike arbeidslivsrelaterte politiske reformer.

4.1 Betydningen av mindre koordinering i lønnsdannelsen

I vedlegget bruker vi matematiske simuleringsmodeller til å illustrerer noen viktig konsekvenser av å forlate frontfagsmodellen. Modellene representerer ulike presiseringer av de sammenhengenes om vi har omtalt i forbindelse med «flytdiagrammenene» tidligere i rapporten. En fordel med denne analysemetoden er at vi får tatt hensyn til at lønnsdannelsen danner et dynamisk system. Dynamiske systemer er vanskelig å analysere med diagrammer eller algebra, men de er lett å analysere med datamaskinsimuleringer.

Vedlegget bekrefter at systemet med kollektive forhandlinger i industrien, og et lønnsleder/lønnsfølger forhold mellom industrien og resten av økonomien, gir den dynamiske stabiliteten i inntektsfordelingen som vi har argumentert for tidligere i rapporten. Stabiliteten er ikke avhengig av at arbeidsledigheten «brukes» til å disiplinere lønnsveksten, slik det er blitt vanlig å forutsette i makroøkonomisk teori. Dynamisk stabilitet i lønnsdannelsen er heller ikke avhengig av at fast kronekurs, men fortsetter å gjelde dersom valutakursen er flytende (markedsbestemt). Det som eventuelt kan ødelegge systemets iboende stabilitet er forventninger om at endringstakten i kronekursen (depresieringsraten) vil være økende eller fallende. Dette er i så fall en forventningsdannelse som i bunn og grunn uttrykker en fundamental mistillit til pengevesenet i Norge. Det virker søkt å diskutere stabiliteten i lønnsdannelsen med utgangspunkt i at tilliten til at pengesystemet allerede har kollapset.

Tidligere i rapporten har vi ved flere høve påpekt at den norske modellen for lønnsdannelsen har blitt tilpasset både endringer i næringsstruktur og organisasjonsmønster, men at det også finnes grenser for hva modellen kan «tåle». En slik grense går ved en organiseringsgrad som blir så lav at det i praksis blir umulig å koordinere lønnsdannelsen. Da kan systemet med koordinerte kollektive avtaler bli erstattet av et system med individuelle arbeidskontrakter. Vedlegget viser et eksempel på de dynamiske egenskapene til et slik system for

lønnsdannelsen. Et hovedpoeng som illustreres, er at når én stabiliserende mekanisme er borte, så må andre makroøkonomiske variable, først og fremst arbeidsledigheten, svinge desto mer for å holde lønnveksten innenfor hovedkursens «lønnkorridor». Dette gjelder også dersom vi utformer simuleringmodellen slik at renten brukes som et virkemiddel til å stabilisere inflasjonen. Konklusjonen er at en økonomisk politikk som prioriterer et stabilt og høyt sysselsettingsnivå, langt på vei er avhengig av koordinerte, kollektive lønnsoppgjør for å lykkes.

Konklusjonen er at en økonomisk politikk som prioriterer et stabilt og høyt sysselsettingsnivå, langt på vei er avhengig av koordinerte, kollektive lønnsoppgjør for å lykkes.

Dersom vi vender blikket tilbake mot den internasjonale faglitteraturen, finner vi en omfattende dokumentasjon av betydningen av koordinering for makroøkonomiske forhold, og da først og fremst arbeidsledigheten. Vi refererte deler av denne litteraturen og konklusjonene fra den i diskusjonen om utviklingen i koordinering i lønnsdannelsen over. Effekten av koordineringen virker imidlertid gjennom lønnsdannelsen, og det er ikke like mange studier som tallfester denne sammenhengen eksplisitt i en komparativ kontekst og med betydningen av institusjonelle forhold som koordinering av lønnsdannelsen på tvers av sektorer. Nunziata (2001) er et unntak. Han har testet en rekke ulike spesifikasjoner av en lønnsmodell som omfatter lønnsdannelsen i 20 OECD-land, deriblant Norge.

Et av de viktigste formålene med arbeidet til Nunziata var nettopp å studere sammenhengen mellom institusjonelle variabler, som koordinering i lønnsdannelsen, og lønnskostnader i landene. Spesifikasjonene som ble testet bygget på forhandlingsteorier der fagforeningenes forhandlingsmakt medfører at lønningene antas å settes som et påslag på prisene i virksomhetene der medlemmene arbeider. Arbeidsgivernes forhandlingsmakt demper lønnspåslaget. Presset i arbeidsmarkedet og institusjonelle forhold påvirker forhandlingsstyrken til arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene og derigjennom størrelsen på påslaget.

Når man tar hensyn til lønnsdynamikken er den økonometriske spesifikasjonen i Nunziata (2001) mer komplisert. Blant annet blir lønningene påvirket av konjunkturer og markedsforhold på kort sikt. På samme tid er det viktig at lønnsnivået på lang sikt er

knyttet til produktiviteten, som er verdien av arbeidskraften. Total faktorproduktivitet og en trend fanger opp dette.

Tabell 3: Institusjonelle variable etter land i Nunziata (2001), rangert etter koordinering (CO). De institusjonelle variablene er for øvrig stillingsvern (EP), dekningsgrad i ledighetstrygden (BRR) og fagforeningsgrad (DU)

Land	CO	EP	BRR	UD
USA	1,00	0,10	0,27	0,15
Storbritannia	1,00	0,35	0,22	0,37
Kanada	1,00	0,30	0,58	0,37
New Zealand	1,00	0,80	0,26	0,24
Australia	1,50	0,50	0,27	0,35
Belgia	2,00	1,19	0,46	0,54
Nederland	2,00	1,23	0,70	0,24
Sverige	2,00	1,32	0,68	0,90
Frankrike	2,00	1,50	0,58	0,10
Spania	2,00	1,62	0,65	0,18
Portugal	2,00	1,91	0,65	0,32
Sveits	2,25	0,55	0,63	0,24
Danmark	2,25	0,74	0,61	0,77
Finland	2,25	1,08	0,59	0,80
Norge	2,50	1,39	0,62	0,55
Italia	2,50	1,78	0,43	0,39
Irland	3,00	0,54	0,32	0,46
Østerrike	3,00	1,30	0,31	0,41
Japan	3,00	1,40	0,31	0,24
Tyskland	3,00	1,41	0,36	0,27
Anglo-Amerika ¹	1,00	0,22	0,24	0,26
Kontinental-Europa ²	2,00	1,46	0,62	0,38

¹ Gjennomsnittet av USA og Storbritannia.

² Gjennomsnittet av Belgia, Nederland, Sverige, Frankrike, Spania og Portugal
Kilde: Nunziata (2001)

Variablene som fanger institusjonelle faktorer er samlet i en database laget av Nickell og Nunziata (2001), og inkluderer en indeks for graden av koordinering i lønnsforhandlinger (CO), hvor det tas hensyn til graden av samordning på både arbeidstaker og arbeidsgiversiden, en indeks over graden av stillingsvern (EP), fagforeningsgrad (UD), forholdet mellom gjennomsnittlige dagpenger og gjennomsnittlig lønn, eller kompensasjonsraten (BRR) og en skattekil (TW). Skattekil defineres som summen av arbeidsgiveravgift, inntektsskatt og forbruksskatt.

CO varierer mellom 1 og 3, og er konstruert ved hjelp av ulike dataserier fra OECD. UD, BRR og TW er målt som forholdstall. Tabell 3 viser verdiene av disse variablene i 1995 for landene som inngår i Nunziatas undersøkelse. I tillegg er det beregnet to aggregater i tabellen, nemlig Anglo-Amerika og Kontinental-Europa.

Lønnsmodellen for de 20 OECD-landene i Nunziata (2001) er tallfestet over perioden 1960-1994. Den prefererte modellen ser slik ut (modell 1 i tabell 8):

$$\begin{aligned}
LABC = & 2,718 + 0,697 LABC_{t-1} - 0,499 UR + 0,471 \pi - 0,381 \Delta^2TFP + 0,364 TTS + 0,023 EP \\
& + 0,037 BRR + 0,116 TW - 0,026 CO + 0,202 \Delta UD - 0,193 (UR - \overline{UR})(CO - \overline{CO}) \\
& + 0,441 (UR - \overline{UR})(BRR - \overline{BRR}) + 0,405 (UR - \overline{UR})(UD - \overline{UD}) - 0,141 (TW - \overline{TW})(CO - \overline{CO})
\end{aligned}$$

I tillegg er det med landspesifikke dummyvariabler, trender og tidsdummyvariabler. $LABC$ er logaritmen av årlige reelle lønnskostnader, UR er ledighetsnivået målt som andel av arbeidsstyrken, π er et mål på trenden i arbeidskraftsproduktivitet, Δ^2TFP viser endringer i vekstraten til total faktorproduktivitet og TTS er endringer i bytteforholdet overfor utlandet, altså endringer i forholdet mellom eksport- og importpriser. En strek over en variabel betegner gjennomsnittsverdiene i datasampelet.

Vi ser at graden av koordinering i lønnsdannelsen er av klar betydning for lønnsnivået i et land, slik at høyere koordinering reduserer den gjennomsnittlige reallønna. I modellen over er betydningen av koordineringen lineær. Den tar altså ikke hensyn til teorien om en pukkelformet sammenheng der både helt ukoordinerte og fullt koordinerte regimer gir et lavt gjennomsnittlig reallønnsnivå og sterk konkurransevne, jf. Calmfors og Driffil (1988). Nunziata (2001) fant ingen klar støtte for en slik pukkelformet sammenheng i en annen modellspesifikasjonen. Derimot er det tydelig fra Tabell 3 at land med middels grad av samordning har veldig sterkt stillingsvern og høy kompensasjonsgrad i ledighetstrygden, mens land med lav grad av koordinering har begrenset stillingsvern og lav kompensasjonsgrad. Vi ser dermed fra modellen over at den pukkelformete sammenhengene gjenfinnes ved å bringe inn effektene av disse variablene. Det er interessant at Nunziata med dette har funnet støtte for at koordinering har en entydig negativ effekt på gjennomsnittlige reallønninger i et land, jo mer koordinert lønnsdannelsen er, og at det er andre forhold som bidrar til å svekke arbeidstakernes forhandlingsmakt som gjør at desentraliserte regimer framstår som gunstige med hensyn til å oppnå høy konkurransevne og lav ledighet.

Arbeidsledigheten har en negativ effekt på lønningene. Samtidig viser resultatene at effekten av arbeidsledigheten er svakere jo høyere kompensasjonsgraden i ledighetstrygden er og jo høyere fagforeningsgraden er. Sterke fagforeninger og svak risiko for inntektsbortfall ved arbeidsledighet, svekker altså betydningen av arbeidsledighet på lønnsnivået. Arbeidsledigheten har imidlertid en sterkere effekt på lønn jo mer koordinert lønnsdannelsen er. Dette er trolig fordi muligheten til å ta hensyn til makroøkonomien og arbeidsledigheten er større hvis lønnsforhandlingene er sterkt koordinerte. Endringer i fagforeningsgraden har også en positiv effekt på lønningene i seg selv, noe som kun indikerer en midlertidig effekt på lønnsnivået.

For et land der nivået av de institusjonelle variablene er lik deres gjennomsnitt (slik at de multiplikative variablene forsvinner), viser resultatene at reallønnskostnadene faller med 1,65 prosent i det lange løp hvis arbeidsledigheten øker med ett prosentpoeng. Hvis vi

bruker de faktiske gjennomsnittene for å kalkulere elastisiteten, finner vi at den er $-0,088$. Dette er ikke veldig forskjellig fra sammenlignbare estimater i andre analyser. Til sammenligning fant Blanchflower og Oswald (1994) at lønnselastisiteten til arbeidsledigheten var rundt $-0,1$ i de 12 landene som er undersøkt i deres mye siterte bok «The Wage Curve».

Hvis vi for Norge holder arbeidsledigheten på 3,5 prosent og inkluderer effekten av ledighet også gjennom de multiplikative leddene i modellen, innebærer dette en ledighetselastisitet på $-0,051$, noe som er lavt sammenlignet med andre analyser. For eksempel, Calmfors og Nymoen (1990) og Holden og Nymoen (2002) fant en elastisitet på henholdsvis $-0,17$ og $-0,13$.

Høyere skattetrykk har en klar positiv effekt på reallønningene i et land. Skattekilen reflekterer at mens bedriftene er opptatt av lønnskostnadene, er arbeidstakere bekymret for kjøpekraften. Men en høyere grad av koordinering eliminerer den positive sammenhengen mellom skatt og lønn. Tolkningen bak dette er at sentraliserte og koordinerte fagforeninger assosierer økte skatter med høyere offentlig velferd.⁴² I tråd med dette finner man sjelden effekter av skatter og avgifter i modeller for norsk lønnsdannelse. Lønnsdannelsen i Norge er svært sentralisert og koordinert og fagforeningene ser ut til å internalisere velferdseffektene av skattene.

Lønnskostnadene i fjoråret ($t-1$) er inkludert som en forklaringsfaktor for årets lønnskostnader for å ta hensyn til den sterke persistensen som ofte finnes i lønnsdata. En viktig årsak er at tariffavtaler gjelder over flere kalenderår, og at markedskreftene derfor bruker noe tid på å virke inn på lønnsnivået.

Trendveksten i arbeidsproduktivitet er inkludert for å knytte lønnsnivået til verdien av arbeidskraften. I tillegg har endringer i vekstraten til total faktorproduktivitet blitt inkludert for å fange opp effekten av konjunkturomslag. En rask konjunkturedgang reduserer produktiviteten og har en kortsiktig negativ effekt på lønnskravene. Det samme gjelder et sjokk i konkurransevnen, målt ved bytteforholdet. Sysselsettingen i et land som er knyttet til andre land gjennom handel er avhengig av landets konkurransevne, og fagforeningene vil normalt være opptatt av om bedriftene står overfor en endring i markedsf forholdene i utlandet. Endringer i disse ikke-institusjonelle makrovariablene finnes i de fleste lønnsmodeller. I lønnsmodeller for Norge for eksempel, er det vanlig å inkludere endringer i produktivitet, inflasjon, produktpriser og arbeidsledighet for å ta hensyn til sjokk i makroøkonomien. Tolkningen er imidlertid den samme her; endringer i markedsf forholdene og i det økonomiske klimaet har en effekt på lønningene på kort og mellomlang sikt.

⁴² Se Calmfors og Driffill (1988) og Freeman (1988).

4.2 Hva betyr en endring i lønnsdannelsen for Norge?

Norsk lønnsdannelse har gjennom hele etterkrigstiden vært forholdsvis sentralisert, eller med høy grad av koordinering på tvers av bransjer. De to tingene er ikke så lett å skille mellom. Lønnsforhandlingene har enten vært samordnede eller forbundsvis, men det har ofte vært vanskelig å skille mellom disse to oppgjørsformene. Spørsmålet om hvordan norsk økonomi vil reagere på en desentralisering av lønnsdannelsen er vanskelig å besvare. Vi har ingen nasjonale erfaringer å bygge på. Problemstillingen kan angripes ved hjelp av teoretiske betraktninger slik vi gjorde i avsnitt 0, eller man kan sammenligne økonomien mellom land og over tid.

Fra mikroøkonomiske betraktninger har vi momenter som kan virke både positivt og negativt på økonomien av en desentralisering. Mer fleksibilitet i lønningene gjør det enklere å allokere arbeidskraften dit den kaster mest av seg. Samtidig kan individuell lønnsfastsettelse øke produktiviteten ved hjelp av incentivordninger. På den annen side kan ulønnsomme og lavproduktive bedrifter opprettholdes unødig lenge fordi lavere lønninger fungerer som en subsidie til bedrifter med lønnsomhetsproblemer (*Creative destruction*, Schumpeter (1942)).

I Bjørnstad og Johansen (2002) analyseres problemstillingen ved å tallfeste hvordan ulike grader av desentralisering av lønnsdannelsen vil påvirke sentrale makroøkonomiske størrelser ved hjelp av den andre metoden, det vil si ved å trekke på erfaringer fra andre land.

4.2.1 Langsiktige konsekvenser dersom den norske frontfagsmodellen bryter sammen

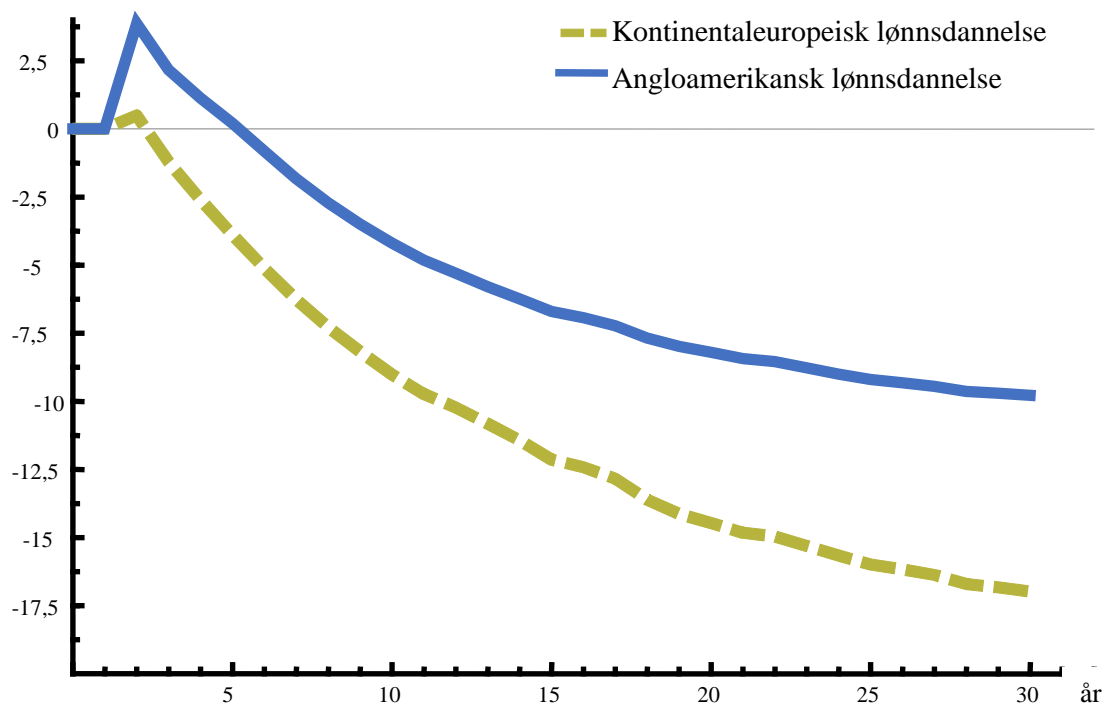
Bjørnstad og Johansen bytter ut lønnsrelasjonene i SSBs makroøkonometriske modell, MODAG, med lønnsrelasjonen i Nunziata (2001) som vi har referert ovenfor. Denne lønnsrelasjonen er tallfestet for 20 OECD-land, deriblant Norge. Modellen blir deretter utsatt for endringer i flere av de institusjonelle variablene som inngår i den nye lønnsrelasjonen og som beskriver lønnsdannelsen og faktorer som påvirker denne. Disse variablene er koordineringsgraden i lønnsdannelsen, stillingsvernet, nivået på ledighetstrygden og fagforeningsandelen.

I én beregning ser Bjørnstad og Johansen (2002) på virkningene av at norsk lønnsdannelse blir som i Kontinental-Europa, med sterke fagforbund som i relativt liten grad koordinerer lønskravene sine. Samtidig beholdes gunstige trygdeordninger og et sterkt stillingsvern. Fagforbundene får da stor forhandlingsstyrke uten at de omslutter så store deler av økonomien at de ledes til å ta makroøkonomiske hensyn. Resultatene er vist i de første kolonnene av Tabell 4.

Til tross for markert lavere overføringer fra staten og redusert sysselsetting, bidrar økte lønnskrav fra fagforeningene til høyere reallønn og en kraftig økning i husholdningenes realdisponible inntekt. Økningen er på 7 prosent etter 30 år sett i forhold til hva den ellers ville vært med koordinert lønnsdannelse som før. Privat konsum øker med 6 prosent og boliginvesteringene med 10 prosent. Selv om endringen i lønnsdannelse har liten effekt på bedriftenes investeringer, siden en kraftig nedgang i investeringene i industrien motvirkes av en økning i andre næringer, er resultatet en klar økning i samlet innenlandsk etterspørsel.

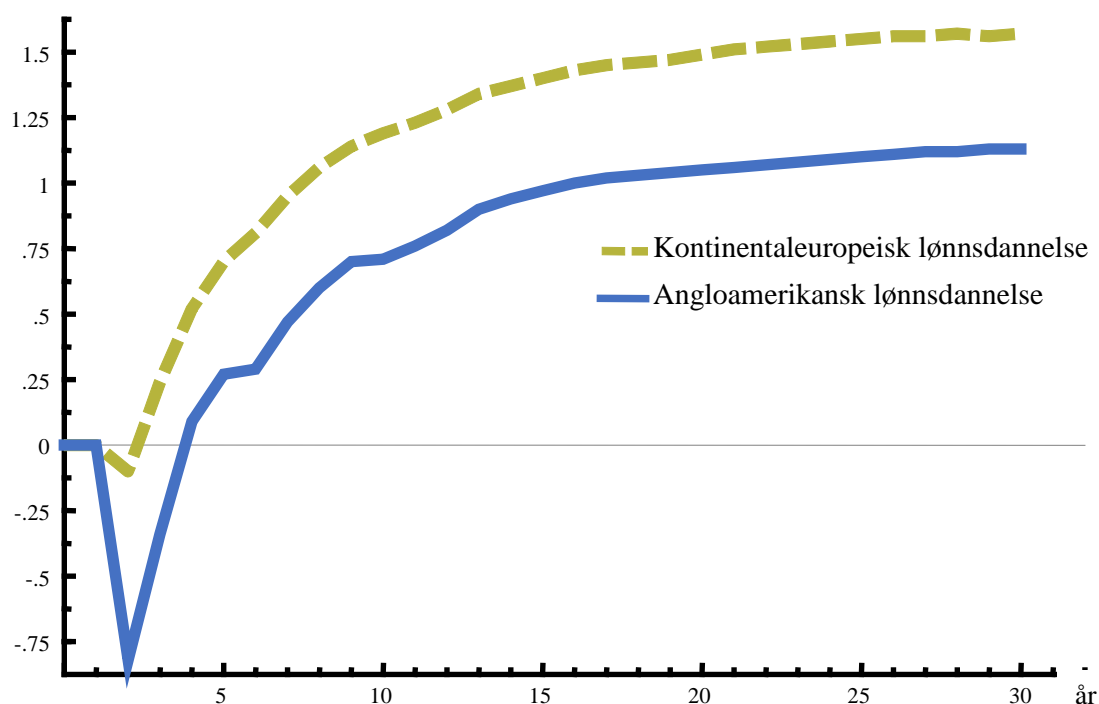
Total verdiskaping for bedriftene faller imidlertid med 3 prosent, fordi norske bedrifter, og særlig industribedrifter, mister markedsandeler som følge av svekket konkurransevne. Som et resultat av dette, svekker den årlige driftsbalansen seg med 28 prosent etter 10 år. Etter 30 år vil halvparten av overskuddet på 230 milliarder kroner i referansebanen bli borte. Mye av svekkelsen skyldes økt import, men eksporten faller også. Etter 30 år vil eksporten av tradisjonelle varer bli redusert med mer enn 6 prosent sammenliknet med hva den ellers ville vært med fortsatt koordinert lønnsdannelse.

Figur 31: Kapitalinntektsandelen i industrien. Avvik i prosentpoeng fra beregningen uten endring i lønnsdannelsen



Kilde: Bjørnstad og Johansen (2002)

Figur 32: Arbeidsledighet. Avvik i prosentpoeng fra beregningen uten endring i lønnsdannelsen



Kilde: Bjørnstad og Johansen (2002)

Motstykket til den sterke økningen i reallønnen, som finner sted som et resultat av mer desentraliserte og mindre koordinerte lønnsforhandlinger, er en kraftig reduksjon i kapitalinntektens (driftsresultatets) andel av faktorinntekten i industrien. Dette vises i Figur 31. Historisk har denne andelen ligget rundt 20 prosent, men blir mer enn halvert etter 30 år i beregningen med kontinentaleuropeisk lønnsdannelse. Dette er fordi bedriftenes konkurranseposisjon ikke vil tillate dem å øke prisene for å holde tritt med økningen i lønnskostnadene. Trolig er ikke dette bærekraftig, og man må regne med at det vil skje ytterligere tilpasninger til endringen i lønnsdannelse som ikke modellberegningen tar hensyn til. I så fall er beregningene partielle. De indikerer imidlertid på relativt dramatisk vis hva som vil bli noen sannsynlige prosesser og konsekvenser dersom den norske frontfagsmodellen skulle forvitte eller kollapse.

I en annen beregning analyseres hvordan en lønnsdannelse som i USA og Storbritannia ville virke på norsk økonomi. I disse landene er lønnsdannelsen enda mindre koordinert enn i Kontinental-Europa. Isolert sett virker mindre koordinering til å øke lønningene, men redusert arbeidsledighetstrygd og et svekket stillingsvern demper denne effekten slik at virkningen på de makroøkonomiske hovedstørrelsene blir noe svakere enn i forrige eksempel.

Tabell 4: Effekter på enkelte makroøkonomiske størrelser etter et sammenbrudd I den norske frontfagsmodellen. Prosent forskjell fra en situasjon med uendret lønnsdannelse hvis annet ikke er oppgitt

	<i>Kontinentaleuropeisk lønnsdannelse</i>			<i>Angloamerikansk lønnsdannelse</i>		
	<i>10 år</i>	<i>20 år</i>	<i>30 år</i>	<i>10 år</i>	<i>20 år</i>	<i>30 år</i>
Privat konsum	2,2	3,7	5,9	1,2	2,0	3,2
Boliginvesteringer	8,4	8,2	10,1	4,3	5,5	5,2
Totalt investeringer i Fastlands-Norge	0,8	-1,1	-0,6	1,3	-0,9	-0,6
Total etterspørsel i Fastlands-Norge	1,6	2,5	4,2	0,9	1,4	2,2
Tradisjonell vareeksport	-3,9	-5,8	-6,3	-1,7	-3,5	-4,0
Total import	4,0	6,0	7,2	1,8	3,5	4,2
Verdiskaping i Fastlands-Norge	-1,4	-2,8	-2,8	-0,3	-1,7	-1,9
Verdiskaping i industrien	-11,0	-19,0	-20,6	-4,2	-11,5	-13,3
Utførte timeverk i Fastlands-Norge	-2,9	-3,8	-3,6	-1,2	-2,3	-2,3
Sysselsatte personer	-3,0	-3,9	-3,7	-1,4	-2,5	-2,5
Arbeidsledighet (avvik i prosentpoeng)	1,2	1,5	1,6	0,7	1,1	1,1
Arbeidsstyrken	-1,8	-2,4	-2,1	-0,6	-1,5	-1,4
Yrkesdeltakelsen (avvik i prosentpoeng)	-1,3	-1,7	-1,6	-0,5	-1,1	-1,0
Reallønn	11,1	13,3	13,7	9,2	11,8	12,0
Realdisponibel inntekt i husholdningene	2,7	4,5	7,3	1,5	2,4	3,9
Husholdningenes sparerate (avvik i pst.poeng)	0,7	0,9	1,3	0,6	0,5	0,8
Driftsbalansen overfor utlandet i prosent av BNP (avvik i prosentpoeng)	-1,7	-2,5	-3,2	-0,8	-1,5	-2,0

Kilde: Bjørnstad og Johansen (2002)

Likevel er konkurranseevnen klart svekket sammenliknet med hva den ellers ville vært med en fortsettelse av den norske frontfagsmodellen. Etter 30 år er eksporten av tradisjonelle varer målt i reelle termer 4 prosent lavere enn uten endring i lønnsdannelsen.

Forbruksdrevet importvekst bidrar ytterligere til svekkelse av driftsbalansen. Den er etter 30 år faktisk 30 prosent lavere.

Sett i forhold til det lønnspolitiske regimet Norge historisk sett har hatt, har begge disse to alternativene ugunstige effekter for makroøkonomien. Resultatet blir en nedbygging av konkurranseutsatte virksomheter og økt arbeidsledighet. Et skifte i retning av det angloamerikanske regimet vil sannsynligvis også gi en kraftig økning i lønnsforskjellene mellom de som er i arbeid, i tillegg til forskjeller i inntekt mellom de som har arbeid og de som mottar trygd. Dessuten vil arbeidslivet for øvrig antakeligvis bli langt tøffere i form av svekkede arbeiderrettigheter.

4.2.2 Kortsiktige konsekvenser dersom frontfagsmodellen bryter sammen

Resultatene i forrige avsnitt må betraktes som mer langsiktige konsekvenser ved et sammenbrudd av den norske frontfagsmodellen. Selv om analysene i Bjørnstad og Johansen (2002) fokuserer på de langsiktige egenskapene til alternative lønnsdannelsesregimer, er modellen også spesifisert på kort sikt. Denne versjonen av MODAG vil dermed også kunne beskrive utviklingen i norsk økonomi etter en eventuell overgang til nye lønnspolitiske regimer. Vi presenterer her tidligere upubliserte beregninger av slike overgangskonsekvenser av et skifte til en koordineringsgrad i lønnsdannelsen som i Kontinental-Europa. Mens Bjørnstad og Johansen (2002) så på et momentant skift i et sett med institusjonelle variabler, vurderer vi her effekten på kort sikt dersom kun koordineringsgraden endres. Selv om koordineringsgraden i den norske lønnsdannelsen her er endret, er altså fortsatt arbeidsledighetstrygden, stillingsvernet og fagforeningsgraden uendret. I modellversjonen som benyttes i analysen til Bjørnstad og Johansen er realrenta og balansen i offentlige budsjetter holdt uendret for å holde penge- og finanspolitikken nøytral. I denne beregningen ønsker vi imidlertid å se på den partielle effekten av endret koordineringsgrad. Vi holder derfor nominell rente uendret og tillater at offentlige budsjetter svekkes som følge av lønnsøkningene. Valutakursen er holdt uendret i begge analysene.

Tabellen under oppsummerer resultatene i både den kortsiktige og langsiktige analysen. Tabellen viser hvordan vekstratene for sentrale størrelser i norsk økonomi endres i de fem første årene etter en desentralisering av lønnsdannelsen til noe som kan betraktes som et rent forbundsvist nivå uten sentral samordning. Resultatene av den langsiktige analysen vises også med nivåavvik etter 10, 20 og 30 år etter at endringene finner sted. I disse beregningene har vi endret koordineringsgraden i lønnsdannelsen ned til kontinentaleuropeisk nivå momentant. Dersom denne prosessen i virkeligheten har foregått over flere år blir overgangen mindre tydelig enn resultatene i tabellen tyder på.

Den reduserte koordineringsgraden løfter lønnsveksten samme år med 3,3 prosentpoeng. Effekten avtar så fra 2,7 prosentpoeng høyere lønnsvekst i det andre året, til 2,3 prosentpoeng etter fem år. Etter 10 år vil lønningene anslagsvis være 20 prosent høyere.

Den økte lønnsveksten har flere effekter på økonomien; den øker husholdningenes inntekter, men samtidig øker også bedriftenes kostnader. Den delen av næringslivet som er skjermet fra internasjonal konkurranse kan i større grad velte kostnadsøkningen over på prisene. Dette bidrar dermed spesielt til økt prisvekst hjemme. Veksten i konsumprisindeksen øker med 0,7 prosentpoeng i de to første årene. I det fjerde og femte året er konsumprisveksten 1,0 prosentpoeng høyere. Dette bringer virkningen på den reelle lønnsveksten noe ned sammenlignet med effektene på den nominelle. Sett i forhold

til en bane uten endret lønnsdannelse er veksten i husholdningenes realdisponible inntekt økt med 1,1 og 1,9 prosentpoeng i de to første årene. Etter fem år er veksten i realinntekten 0,9 prosentpoeng høyere. Inntektsveksten bidrar til å trekke konsumet i husholdninger, importen og boliginvesteringene opp.

Lønnskostnadsøkningen svekker industriens konkurransevne. Driftsresultatet i industrien svekkes med hele 5,7 og 9,5 prosent i de to første årene. Etter fem år er driftsresultatet i industrien 23,6 prosent lavere enn i banen uten en lavere koordineringsgrad. Dette innebærer at 3600 industriarbeidsplasser forsvinner i det første året, og dobbelt så mange forsvinner etter to år. Etter fem år er 15 900 industriarbeidsplasser borte. På lang sikt viser resultatene at over 80 prosent av driftsresultatet i industrien er borte, og 41 600 færre industriarbeidere. Selv om privat konsum øker noe som følge av realinntektsøkningen, bidrar økte lønnskostnader til redusert sysselsetting også i resten av økonomien. Totalt reduseres sysselsettingen med 0,4 prosent det første året og 1,0 prosent etter fem år sett i forhold til en situasjon uten en reduksjon i koordineringsgraden. I samme tidsrom øker arbeidsledighetsprosenten med henholdsvis 0,2 og 0,5 prosentpoeng. På lengre sikt reduseres sysselsettingen med totalt 95 600 personer og ledigheten øker med 1,6 prosentpoeng.

Desentralisert lønnsdannelse er en tilbudssideeffekt i økonomien, og økt lønnsvekst som følge av dette skaper etterspørselsimpulser. Til tross for økte etterspørselsimpulser bidrar kostnadsøkningen til økt arbeidsledighet. Vi får altså en situasjon med økt prisvekst og økt ledighet, eller stagflasjon. I en slik situasjon er det viktig hvordan virkemidlene i den økonomiske politikken innrettes. Skal inflasjonsmålet fortsatt nås må renta økes kraftig for å fremskynde ledighetsøkningen slik at lønnsveksten kommer raskere ned etter desentraliseringen. Det som framstår som den langsiktige likevekten må altså nås svært hurtig for å holde inflasjonen på 2,5 prosent. Økt rentedifferanse til utlandet vil trolig styrke valutakursen og "hjelp" til med å få ledigheten hurtig opp. Konsekvensen er en svært dramatisk avindustrialisering.

Selv med en varig endring i lønnsdannelsen som det vi har sett på her, vil et så hurtig omslag i økonomien være uheldig da både nominelle og reelle størrelser har en tendens til å endres for mye på kort sikt i forhold til hva som er den langsiktige likevekten. Samtidig vil det være svært viktig at økonomien i bevegelse fra en likevekt til en annen bruker tid på omstillingsprosessen. Kostnadsdrevne omstillinger kan som regel gjennomføres mer smertefritt enn bortfall av inntekter slik valutakursendringer vil gjøre for industribedriftene. Dersom lønnsdannelsen er varig endret, vil altså en mer smidig overgang til ny likevekt kunne oppnås ved å øke inflasjonsmålet

Tabell 5: Virkninger på vekstratene på kort sikt og nivåavvikene på lang sikt i noen makroøkonomiske hovedstørrelser ved redusert koordinering i lønnsdannelsen. For arbeidsledigheten vises det nivåavvik i prosentpoeng og for KPI vises avvik i vekstraten for hele perioden.

	<i>Vekstrater, avvik i prosentpoeng</i>					<i>Nivåavvik i prosent</i>		
	<i>1. år</i>	<i>2. år</i>	<i>3. år</i>	<i>4. år</i>	<i>5. år</i>	<i>10. år</i>	<i>20. år</i>	<i>30. år</i>
Konsum i husholdninger	0,2	1,4	1,7	1,0	0,7	2,4	3,9	5,9
Boliginvesteringer	0,0	2,7	4,2	4,8	4,9	9,1	8,0	10,1
Investeringer industrien	-0,6	-0,0	0,2	-0,2	-0,5	-6,8	-9,0	-8,5
Tradisjonell vareeksport	-0,4	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6	-4,2	-5,9	-8,5
Import i alt	0,2	1,2	1,5	1,0	0,8	4,4	6,1	7,2
BNP Fastlands-Norge	-0,1	0,4	0,6	0,2	0,1	-1,6	-2,9	-2,8
Bruttoprodukt i industrien	-0,7	-0,8	-0,9	-1,2	-1,2	-12,2	-19,4	-20,6
Utførte timeverk i industrien	-1,3	-1,1	-1,1	-1,1	-1,0	-11,2	-15,1	-15,9
Sysselsatte personer	-0,4	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-3,2	-3,9	-3,7
Arbeidstilbud	-0,2	-0,2	-0,1	-0,0	0,0	-1,9	-2,5	-2,1
Arbeidsledighet (p.p. fra nivå)	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	1,2	1,5	1,6
Lønn	3,3	2,7	2,4	2,4	2,3	20,6	24,8	25,4
KPI (vekstrate, avvik i p.p.)	0,7	0,7	0,8	1,0	1,0	0,6	0,1	0,0
Hush. realdisponible inntekt	1,1	1,9	1,2	1,0	0,9			
Driftsbalansen	-0,4	-3,6	-5,5	-5,7	-6,8	-30,5	-49,7	-51,3

Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

I analysene over er det antatt at den nominelle valutakursen ikke påvirkes av endret lønnsdannelse og økt inflasjon. Dette kan være en mulig kilde til avvik fra analysen. Dersom kronkursen endrer seg slik at realvalutakursen hurtigere bringes til sin langsiktige likevekt, taler dette for en appresiering av kronen etter en varig desentralisering i lønnsdannelsen. Kronestyrkingen bringer ledigheten raskere opp til det nye likevektsnivået der lønnsveksten og inflasjonstakten er uendret.

I den kortsiktige analysen endres ikke den nominelle renta. I den grad valutakursen først og fremst reagerer på renteforskjeller, så kan antakelsen om uendret valutakurs være rimelig. I den langsiktige analysen derimot, økes renta for å holde realrenta uforandret. I denne er det i så fall grunn til å forvente en momentan styrking av norske kroner for så å svekke seg i takt med rentedifferansen. Dette taler for en noe hurtigere tilpasningsprosess enn det vi ser av tabellen. Rammes økonomien av et kostnadsdrivende tilbudssidesjokk må man imidlertid vurdere ikke å øke det nominelle rentenivået for å begrense en hurtig avindustrialisering og ledighetsøkning. En måte dette kan gjøres på er å øke

inflasjonsmålet, dvs. en reduksjon i realrentene. Dette vil virke mer ekspansivt slik at ledighetsøkningen ikke skjer så hurtig som i den langsiktig analysen.

Selv dersom valutakursen i all hovedsak reagerer på renteforskjeller, kan en økning i inflasjonsmålet være uten virkning på realøkonomien dersom lønningene fastsettes slik at konsumreallønnen forblir uendret. Da vil økte konsumpriser momentant øke lønnsveksten tilsvarende og industriens konkurranseevne vil svekkes like mye som med et lavere inflasjonsmål. Analysen i Nunziata (2001) over forklaringsfaktorene bak lønnsveksten i 20 OECD-land fra 1960-1994, viser at det er konkurranseevnen, dvs. produktreallønnen, og ikke konsumentreallønnen som er av betydning i lønnsdannelsen. Dette gjelder for land med desentralisert så vel som for land med sentralisert lønnsdannelse. Analysene over lønnsdannelsen i Norge i etterkrigstiden tyder på det samme; konsumpriser er av svært liten betydning.

Referanser

- Anundsen, A.K., T. S. Krogh, R. Nymoer og Jon Vislie, The Macroeconomics of Trygve Haavelmo. *Nordic Journal of Political Economy*, 37, 2012, Article 2
- Andersen, S. K, J. E. Dølvik og C. L. Ibsen (2014), De nordiske avtalemodeller i åpne markeder-utfordringer og perspektiver. Fafo-rapport 2014:08
- Alsos, K. og L. Eldring (2014), Solidaransvar for lønn. Fafo-rapport 2014:15
- Aukrust, O. (1965). Tjue års økonomisk politikk i Norge: Suksesser og mistak. Artikler fra Statistisk sentralbyrå, nr. 15. Særtrykk av Statsøkonomisk Tidsskrift, hefte 3, September 1965. Oslo, Statistisk sentralbyrå
- Aukrust, O. (1977). Inflation in the open economy. A Norwegian model. I L. B. Klein og W. S. Sålant (Red.), *World Wide Inflation. Theory and Recent Experience*. Washington D.C.: Brookings. Trykket i Artikler fra Statistisk sentralbyrå, nr. 96.
- Aukrust, O., F. Holte, og G. Stoltz (1966) Innstilling II fra Utredningsutvalget for inntektsoppgjørene 1966. Avgitt 20. oktober 1966. Et utdrag av innstillingen, avsnitt 3-7, er trykket som Vedlegg 5 i *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2012* NOU 2012:11
- Balassa, B. (1964): The Purchasing Power Parity Doctrine. A Reappraisal. *Journal of Political Economy* 72 (6), s. 584-596.
- Barth, E. og Moene, K.O. (2014): *Innovasjon, kunnskap og omstillinger – reell versus ideell konkurranse*. Notat skrevet for Produktivitetskommissjonen.
- Berg, T. (2009), *Kollektiv fornuft. LOs historie 1960-2009*. Pax Forlag
- Barkbu, B. B. (2000) Koordinering av inntektsoppgjørene 1961-99 i Norge og Sverige. Arbeidsnotat 2/2000 fra Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning
- Barkbu, B. B., K. Røed og R. Nymoer (2003) Wage Coordination and Unemployment Dynamics in Norway and Sweden, *Journal of Socio-Economic Studies*, 32, 37-58.
- Berg, T. (2009), *Kollektiv fornuft. LOs historie 1960-2009*. Pax Forlag
- Bjerkholt, O. (1998). Interaction between model builders and policy makers in the Norwegian tradition. *Economic Modelling* 15, 317-339.
- Bjerkholt, O. (2000). *Kunnskapens krav. Om opprettelsen av Forskningsavdelingen i Statistisk sentralbyrå*. Sosiale og Økonomiske Studier 103, Statistisk Sentralbyrå.
- Bjerkholt, O. (2014), Ragnar Frisch and the Postwar Norwegian Economy: A Critical Comment on Sæther and Eriksen, *ECON JOURNAL WATCH*, 11 (3), 297-312.

- Bjørnstad, R. og P.R. Johansen (2002): «Desentralisert lønnsdannelse: Avindustrialisering og økt ledighet selv med et tøffere arbeidsliv», *Norsk Økonomisk Tidsskrift*, nr. 1/2002.
- Bjørnstad, R. og R. Nymoén (2007), Den norske modellen for lønnsdannelse: - Enda viktigere etter ny politikk, *Økonomisk Forum*, 61, nr. 7, s. 4-13.
- Bjørnstad, R., J-E. Dølvik, B. Gran, F. Kostøl og R. Nymoén (2015), Lønnsdannelse og pengepolitikk, Senter for lønnsdannelse Rapport 2-2015. Oslo: Fafo og Samfunnsøkonomisk analyse.
- Bjørnstad, Roger og Terje Skjerpen (2006): "Trade and inequality in wages and unemployment", *Economic Modelling*, 23, 20-44.
- Blanchard, O. og L.F. Katz (1999), Wage Dynamics: Reconciling Theory and Evidence. *American Economic Review* 89, Papers and Proceedings, 69–74.
- Blanchflower, D.G. og A.J. Oswald (1994), *The Wage Curve*, MIT Press, Cambridge Massachusets
- Bårdsen, G., J. A. Doornik og J.T. Klovland (2010), Wage formation and bargaining power during the Great Depression, *Scandinavian Journal of Economics*, 112, 211-233.
- Boug, P., Y. Dyvi, P.R. Johansen og B.E. Naug (2002), *MODAG-En makroøkonomisk modell for norsk økonomi*. Sosiale og økonomiske studier, 108, Statistisk Sentralbyrå.
- Bårdsen, G., Ø. Eitrheim, E.S. Jansen og R. Nymoén (2005), *The Econometrics of Macroeconomic Modelling*. Oxford University Press.
- Bårdsen, G. og R. Nymoén (2009): US Natural Rate Dynamics Reconsidered. Kapittel 16 i Castle, J.L. og N. Shepard, *The Methodology and Practice of Econometrics*, Oxford University Press.
- Calmfors, L. og J. Driffill (1988), Bargaining structure, corporatism, and macroeconomic performance. *Economic Policy* 6, 13–61.
- Calmfors, R. og R. Nymoén (1990), Nordic Employment, *Economic Policy*, 5, s. 397-448
- Christiansen, T.G. og R. Nymoén (2005) Koordinering av lønnsoppgjørene, en oppdatering. Økonomisk institutt, Universitet i Oslo.
- Dølvik, J.E., L. Elding, J.H. Friberg, T. Kvinge, S. Aslesen og A. Ødegård (2006): EU-utvidelsen: Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier? Fafo-notat 2006:14.
- Edgren, G., K. O. Faxén, and C. E. Odher (1969). Wages, growth and distribution of income. *Swedish Journal of Economics* 71, s. 133-160.
- Evjen, S. og R. Nymoén (1997), Har Solidaritetsalternativet bidratt til lav lønnsvekst i industrien? *Sosialøkonomen*, 51 (2), s. 10-19.

- Bårdsen G., Ø. Eitrheim, E.S. Jansen og R. Nymoen (2005), *The Econometrics of Macroeconomic Modelling*. Oxford University Press, Oxford.
- Eldring, L., A. M. Ødegård, R. K. Andersen, M. Bråten, K. Nergaard og K. Alsos (2011), Evaluering av tiltak mot sosial dumping. Fafo-rapport 2011:09.
- Eldring, L. og K. Alsos (2012): Lovfestet minstelønn: Norden og Europa. Fafo-rapport 2012-07
- Eldring, L. og K. Alsos (2014): Lovfestet minstelønn: Norden og Europa – en oppdatering. Fafo-rapport 2014-20
- Evju, S. (2012) Minstelønn eller almengjøring-eller...? Notat til Nasjonal konferanse om trepartssamarbeid og sosial dumping arrangert av Arbeidsdepartementet 21.9.2012.
http://www.regjeringen.no/pages/38028980/Notat_Stein_Evju.pdf
- Evju, S. (2013) Almengjøring, verftssak og 'offentlig orden'-Rt. 2013, s. 258, *Nytt i privatretten*, nr 2, s. 139-146
- Forder, J. (2014), *Macroeconomics and the Phillips Curve Myth*. Oxford Studies in the history of economics. Oxford University Press, Oxford.
- Forslund, A., N. Gottfries og A. Westermarck (2008). Prices, Productivity and Wage Bargaining in Open Economies, *Scandinavian Journal of Economics*, 110, 169-195.
- Friberg, J.H. og L. Eldring (2011), Polonia i Oslo 2010. Mobilitet, arbeid og levekår blant polakker i hovedstaden. Fafo-rapport 2011-27.
- Frisch, R. (1945) «Rasjonell lønnspolitikk». *Arbeiderbladet* 30. august 1945 og 31. august 1945
- Gjedrem, S. (2010). En nyttig sentralbank. Foredrag av sentralbanksjef Svein Gjedrem på Norges Banks Symposium *What is a useful central bank?* 17. november 2010
<http://www.norges-bank.no/Publisert/Foredrag-og-taler/2010/Foredrag-2010-11-17/>
- Gjelsvik, M.L., R. Nymoen og V. Sparrman (2012) Lønnsrelasjonene i KVARTS og MODAG. Notat. Forskningsavdelingen i Statistisk Sentralbyrå.
- Grout, P.A. (1984), Investment and Wages in the Absence of Binding Contracts: A Nash Bargaining Approach, *Econometrica*, Vol. 52, No. 2, s. 449-460.
- Hahn, F, og R. Solow (1997). *A Critical Essay on Modern Macroeconomic Theory*. MIT Press.
- Holden, S. og R. Nymoen (2002), Measuring Structural Unemployment. NAWRU Estimates in the Nordic Countries. *Scandinavian Journal of Economics*, 104(1), 87-104

- Hernes, G. (2006), Den norske mikromodellen. Virkoimhetsstyring, partssamarbeid og sosial kapital. Fafo-notat 2006:25
- Isachsen, A.J. (2008), Jarle Berge: En profesjonell pengepolitiker går fra borde. Penger og Kreditt, 2008-1, side 4-8.
- Iversen, T., (1999), *Contested Economic Institutions. The Politics of Macroeconomics and Wage Bargaining in Advanced Democracies*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Jackman, R., R. Layard, og S. Nickell (1996), Combatting Unemployment: Is Flexibility Enough? *Discussion Paper 293*, Centre for Economic Performance.
- Johansen, K. (1995), Norwegian Wage-Curves. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 57, 229-247.
- Kahn, L. M. (1998). Against the wind: Bargaining recentralisation and wage inequality in Norway 1987—91. *The Economic Journal* 108, 603—645.
- Katz, H. C. (1993), The decentralization of collective bargaining: A literature review and comparative analysis. *Industrial and Labor Relations Review* 47, 3—22.
- Kenworthy, L. (2001), "Wage-Setting Measures: A Survey and Assessment." *World Politics* 54: 57-98.
- Kolsrud, D.O. og R. Nymoen (2014), Macroeconomic Stability or Cycles? *Australian Economic Papers*, September, 40-67.
- Kruse D.L , R. B. Freeman og J.R, Blasi (2010), *Shared Capitalism as Work*. National Bureau of Economic Research.
- Krugman, P.R. (1994), Past and Prospective Causes of High Unemployment i *Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options. The Federal Reserve Bank of Kansas Symposium 1994*, s. 49-80
- Kvaløy, O. (2014), Offer for egen suksess? *Dagens næringsliv*, 14. Mars 2014, s. 4.
- Layard, R., S. Nickell, og R. Jackman (1991). *Unemployment*. Oxford University Press, Oxford.
- Leiserson, M W. (1959), Wages and Economic Control in Norway: 1945—1957. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Lie E. og C. Venneslan (2010), *Over evne*. Finansdepartementet 1965-1992, Oslo.
- Longva, S. (1994), Beregningsutvalg og lønnsoppgjør. I *Stabilitet og Langsiktighet. Festskrift til Hermod Skånland*. Aschehoug Forlag, side 335-346

- Mishes, L. (2012), The wedges between productivity and median compensation growth, Economic Policy Institute, Issue Brief # 330, April 26, 2012.
- Moene, K.O. og A. Rødseth (1994), Sentrale eller desentraliserte oppgjør. I *Stabilitet og Langsiktighet. Festskrift til Hermod Skånland*. Aschehoug Forlag, side 347-363
- Nordbø, E. W. (2014), Hvorfor er pris- og kostnadsnivået i Norge så høyt? Aktuell kommentar, nr. 7 2014, Norges Bank.
- Norman, V. D. og L. Orvedal (2010), *En liten, åpen økonomi*. 4. utgave. Oslo. Gyldendal akademisk.
- Norges Bank (2002), Hovedkursmodellen i ny form. Side 28 i Inflasjonsrapport 3/2002
- NOU (2003), Konkurranssevne, lønnsdannelsen og kronekurs. Norske Offentlige Utredninger 2013:13, («Holden-II»)
- NOU (2013), Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi. Norske Offentlige Utredninger 2013:13, («Holden-III»)
- Nymoen, R. (1989a), Modelling Wages in the Small Open Economy: An Error-Correction Model of Norwegian Manufacturing Wages. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 51, 239-258
- Nunziata, L. (2001), «Institutions and Wage Determination: A Multi-Country Approach», Nuffield College Working Papers in Economics, no. 29, internet: [//www.nuff.ox.ac.uk/users/nunziata/](http://www.nuff.ox.ac.uk/users/nunziata/).
- Nymoen, R. (1989b), Wages and the Length of the Working Day. An Empirical Test Based on Norwegian Quarterly Manufacturing Data. *Scandinavian Journal of Economics*, 91, 599-612
- Nymoen, R. (2014), “Tannløst reallønns-gap”. Dagens Næringsliv, s. 32, 14. mars 2014.
- Nymoen, R. og Rødseth, A. (2003), Explaining Unemployment: Some Lessons from Nordic Wage Formation, *Labour Economics* 10, 1–29
- OECD (1997), *Employment Outlook*. OECD, Paris.
- OECD (1999), *Employment Outlook*. OECD, Paris.
- OECD (2004), Wage setting institutions and outcomes. I *Employment Outlook*, side 145-206, OECD, Paris.
- Olstad, F. (2009), *Med knyttet neve. LOs historie 1899-1935*. Pax Forlag
- Rehn, G. og R. Meidner (1954, svensk 1951), *Trade Unions and Full Employment. Report to the LO Congress 1951*, Stockholm: The Swedish Confederation of Trade Unions (LO).

- Reiersen, J. (2011), Fra konflikt til samarbeid. Tidlig forming av den norske samarbeidsmodellen. *Samfunnsøkonomen*, nr 5 2011, 34-44.
- Reiersen, J. (2015), From Conflict to Cooperation: Norwegian Labor Market Institutions in the Making?. Unpublished manuscript. Department of Business and Management. Buskerud and Vestfold University College.
- Rødseth, A. (2000). *Open Economy Macroeconomics*, Cambridge University Press
- Samuelson, P. A. (1964): Theoretical Notes on Trade Problems. *The Review of Economics and Statistics* 46 (2), s. 145-154.
- Scarpetta, S., (1996), Assessing the role of labour markets policies and institutional settings on unemployment: A cross-country study. *OECD Economic Studies*, 26, 43–98.
- Schumpeter, J. A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Row.
- Soskice, D., (1990), Wage determination: the changing role of institutions in advanced industrialised countries. *Oxford Review of Economic Policy* 6, 36–61.
- Sparrman, V. (2011), Unemployment in OECD countries. Empirical Essays. Ph.D. avhandling, Universitetet i Oslo, Økonomisk institutt, 20 December 2010.
- Stokke, T.A., K. Nergaard og S. Evju (2013): *Det kollektive arbeidslivet*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Sæther, Arild, og Ib E. Eriksen (2014). Ragnar Frisch and the Postwar Norwegian Economy. *Econ Journal Watch* 11(1): 46-80
- Tønnesen, Brunborg, Cappelen, Skjerpen og Texmon (2012). Befolkningsframskrivninger 2012-2100. Inn og utvandring. *Økonomiske Analyser*, 4, side 41-52.
- Vartiainen, J. (1998). Understanding Swedish Social Democracy: Victims of Success? *Oxford Review of Economic Policy*, 14(1), Spring 1998.
- Visser, J. (2013), Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, 1960-2011 (ICTWSS). Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies AIAS University of Amsterdam. Version 4.0 April 2013. <http://www.uva-aias.net/208>
- Wallerstein, M. og M. Golden (1997): The Fragmentation of the Bargaining Society: Changes in the Centralization of Wage-Setting in the Nordic Countries, 1950 to 1992, *Comparative Political Studies*, 30(6), 699-731.
- Weitzman M. (1984), *The Share Economy*. Harvard University Press.

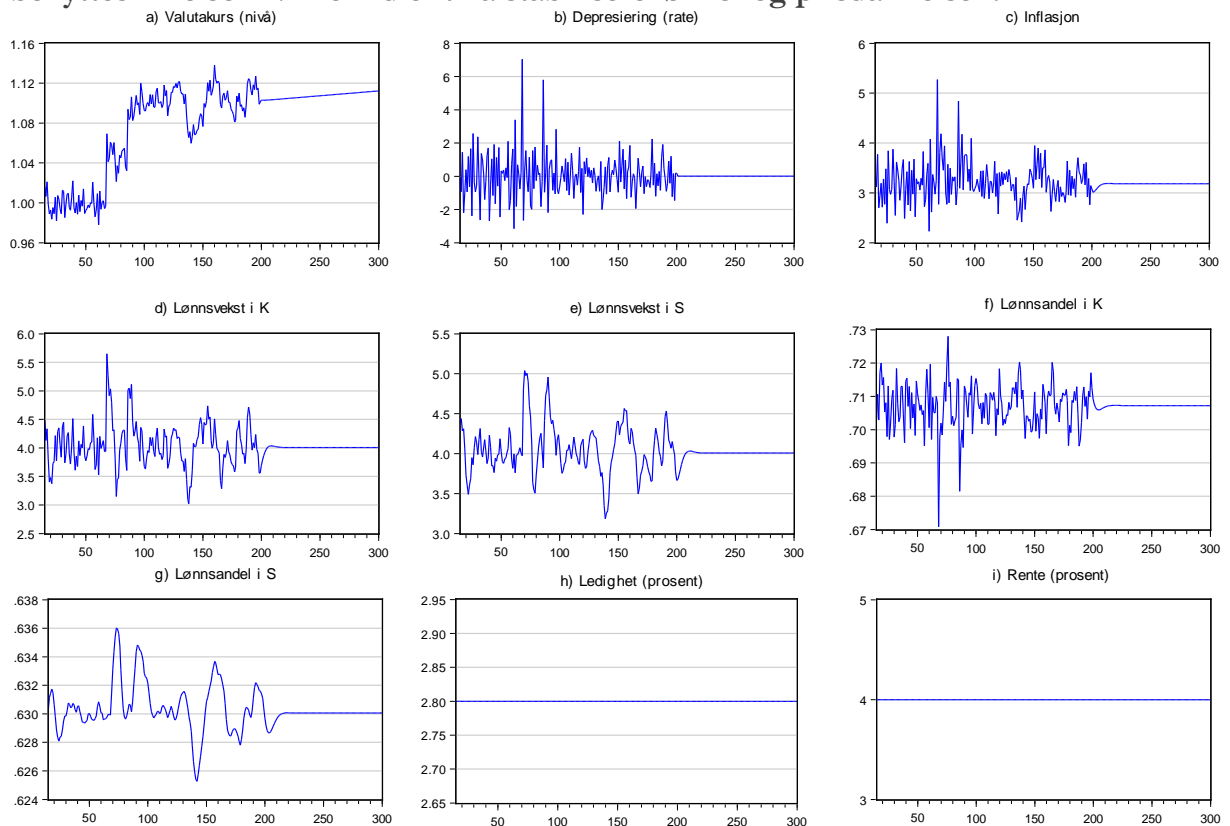
Appendiks: Konsekvenser av å forlate den norske frontfagsmodellen belyst gjennom en simuleringsmodell

Ved å tallfeste sammenhengene mellom variablene i lønns- og prisdannelsen kan vi danne et oss et bilde av hvordan tidsutviklingen i lønnsvekst, inflasjon og lønnsandel vil kunne være dersom modellen består. Dette gjøres lettest ved å bruke datamaskinen til å løse likningene i modellen og til å tegne grafer med løsningsbanene. Vi kan også gjøre endringer i sammenhengene mellom variablene. For eksempel kan vi først finne løsningsbanene hvis vi forutsetter koordinerte lønnsoppgjør i konkurranseutsatt (K) og skjermet (S) sektor. Dernest kan vi endre forutsetningen om lønnsdannelsen til at den heller foregår i form av avtaler mellom bedriftene og den enkelte arbeidstaker (individualisert lønnsdannelse). Vi kan også reformulere modellene på en slik måte at det skjer en overgang fra fast valutakurs og «passiv rentesetting» til et regime med flytende valutakurs og en pengepolitikk som fastsetter renten ut i fra målsettinger om inflasjon og aktivitetsnivå, som ved fleksibel inflasjonsstyring, slik vi diskuterte i kapittel 3.5.

Fast rente og ledighet

Vi begynner med å betrakte de enkleste utgavene av modellen. Figur 33 viser teoretiske løsningsbaner når modellen er den «rene» frontfagsmodellen slik den ble illustrert i flytdiagrammene i Figur 3 og Figur 6. For å tydeliggjøre stabilitetsegenskapene til modellen i en situasjon med stabil (og lav ledighet) og «passiv» pengepolitikk, antar vi først at ledighetsraten ligger fast på 2,8 prosent, og at renten ligger fast på 4 prosent. Disse antakelsene er illustrert i panel h) og i) i den tredje raden i figuren, som referanse.

Figur 33: Løsningsbaner for variablene i en teoretisk leder-følgermodell med koordinerte lønnsavtaler (reell forhandlingsmakt). Flytende valutakurs (tilfeldig-gang prosess) fra periode 101. Tilfeldige sjokk til modellen opphører fra og med periode 200. Ledighetsraten (panel h) og renten (panel i) er forutsatt konstante, de benyttes ikke som virkemidler til å stabilisere lønns- og prisdannelsen.



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

De to første grafene i den øverste raden med figurer viser den tidsutviklingen modellen gir for valutakursens nivå og endringsrate (depresieringsrate). Høyere valutakursnivå (positiv endring) gir svakere krone noe som isolert sett er *positivt* for konkurransevnen.

Vi har organisert den teoretiske modellen slik at valutakursen varierer tilfeldig rundt et fast nivå i periode (1-100). Vi har lagt inn to litt større positive sjokk i periode 68 og 86, som kan illustrere devalueringer av valutakursen. Valutakursen følger en «tilfeldig gang» prosess (*random walk*) fra og med periode 101 og til og med siste løsningsperiode (300). Som tidligere nevnt er tilfeldig gang en standard måte å representere flytende valutakurs i en dynamisk modell på. Vi kan derfor tenke på periode 100 som et regimeskift, fra et regime med «fast men justerbar valutakurs», til et regime med flytende valutakurs.

Forskjellen mellom regimene med fast og flytende valutakurs er tydeligere i panel a), som viser nivået på valutakursen, enn i panel b) som viser depresieringsraten. Som tidligere bemerket er det først og fremst egenskapene til depresieringsraten som er avgjørende for spørsmålet om det er mulig å oppnå et stabilt nominelt forløp. Panel b) antyder dermed at

forutsetningen om fast valutakurs, som Aukrust la stor vekt på, ikke er så avgjørende for stabiliteten av lønns- og prisinflasjonen.

Dette bekreftes av panel c), d) og e), med KPI-inflasjonen og lønnsveksten i K-sektoren og S-sektoren, og som viser at pris- og lønnsveksten varierer rundt et konstant nivå i hele perioden, selv med devalueringer. Likevektsinflasjonen framstår tydelig etter periode 200, da de tilfeldige sjokkene i modellen «slås av» (settes til null) og kun strukturen i modellen er representert. Det konkrete tallet for likevektsinflasjonen i denne simulering er 3,2 prosent, som er 0,2 prosentpoeng høyere enn prisstigningstakten utenlands som er satt til 3 prosent. Årsaken til at det er et avvik mellom utenlandsk inflasjon og KPI-inflasjonen er *ikke* å finne i valutakursen, fordi vi ser at den stabile depresieringsraten er eksakt lik null. Forklaringen er i stedet å finne i selve lønnsdannelsen, som innebærer at lønnsveksten i S-sektoren blir den samme som i K-sektoren (4 prosent). Siden vi i modellen har forutsatt at produktivitetsveksten i S-sektoren er 0,75 prosent mens den er 1 prosent i K-sektor, må KPI-inflasjonen nødvendigvis bli noe høyere enn importert inflasjon.⁴³

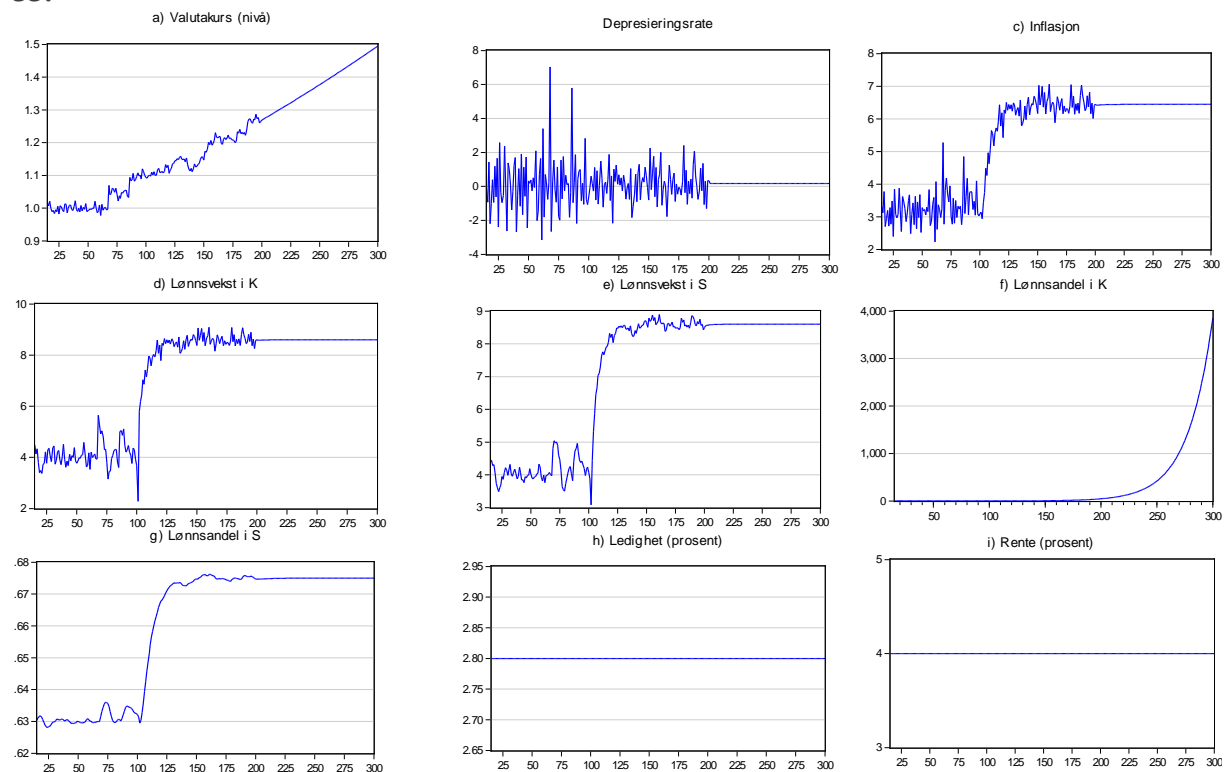
Stabiliteten av den norske modellen for lønnsdannelse bekreftes av panel f) og panel g), som viser utviklingen i de to lønnsandelene. Det er tilfeldig variasjon i lønnsandelene (som skyldes at det er lite glatting av sjokk i denne stiliserte modellen), men ikke varige skifter eller trendmessige endringer. Dette er konsistent med at vi i denne versjonen av modellen har holdt konstant alle faktorer som kan føre til varige skifter i lønnsandelene. Etter at sjokkene er «slått av» stabiliserer lønnsandelen seg raskt på sine respektive likevektsnivåer.

I Figur 34 viser vi løsningsbaner for en alternativ modell der vi har antatt at lønnsdannelse med kollektive forhandlinger i K-sektor bryter sammen i periode 100 og at den erstattes med et system med individualisert lønnsdannelse i K-sektor. Vi modellerer det nye «lønnsregimet» med en standard forventningsutvidet Phillipskurve, som er velkjent fra lærebøker i makroøkonomi. Lønnsveksten i K-sektor synker med stigende arbeidsledighet, men på en ikke lineær måte: «Lønnspresset» er større dersom ledigheten i utgangspunktet er lav enn dersom ledigheten er på et relativt høyt nivå.⁴⁴ I tillegg avhenger lønnsveksten av forventet KPI-inflasjon (adaptive forventninger).

⁴³ $0,3 \cdot 3 + 0,7 \cdot (4 - 0,75) = 3,2$ (med 1 desimal)

⁴⁴ Dette er same type modell som benyttes i OECDs anslag på «likevektsledighet», jf. «Litt om frontfag og samordning». Samfunnsnotat nr 2/15. Landsorganisasjonen i Norge, Samfunnspolitisk avdeling.

Figur 34: Løsningsbaner for variablene i en teoretisk leder-følgermodell uten kollektive lønnsavtaler i «frontfaget». I stedet skjer lønnsfastsettelsen gjennom individuelle avtaler. For øvrig er forutsetningene de samme som i modellen i Figur 33.



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

Selv om vi bare har gjort én endring i modellen, nemlig innføring av en standard lønns-Phillipskurve i periode 101, så viser løsningene i Figur 34 betydelig større variabilitet enn Figur 33 (frontfagsmodellen). Valutakursen svekker seg systematisk fra den perioden som individualisert lønnsdannelse overtar i K-sektor. Inflasjonen og lønnsveksten stiger også markert og stabiliserer seg på nivåer som er betydelig høyere enn i forrige figur. Som en konsekvens stiger lønnsandelene, og til helt urimelige (ikke-oppretholdbare nivåer i K-sektor. Dette er et uttrykk for at koordineringen i lønnsdannelsen er vanskeligere å oppnå dersom lønnsutviklingens forankring i profitabiliteten i K-sektor erstattes av en individualisert lønnsdannelse.

Forklaringen på den ikke bærekraftige utviklingen i denne modelløsningen er at ledighetsnivået ligger fast på 2,8 prosent, mens parameterne i Phillipskurven i K-sektor er kalibrert mot en høyere naturlig ledighet/NAIRU (Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment). Det er dette som starter pris- og lønns spiralene som driver inflasjonen opp etter periode 100. Grunnen til at inflasjonen etter hvert stabiliserer seg på 6,4 prosent er at ledigheten i den langsiktige Phillipskurven er synkende. Mange økonomer er skeptiske til slike ikke-vertikale langsiktige Phillipskurver. De foretrekker en vertikal langtidssammenheng fordi den naturlige ledigheten da vil være uavhengig av den

utenlandske inflasjonsraten, og bare avhenge av realøkonomiske og strukturelle forhold. I vår sammenheng vil imidlertid en vertikal langsiktig Phillipskurve bidra til ytterligere *ustabilitet*. Den økende inflasjonen som vises etter periode 100 figurene vil da aldri «flate ut». ⁴⁵

For å oppsummere, resultatene i Figur 33 viser at både stabil inflasjon og stabil funksjonell lønnsfordeling (lønnsandelene) er forenlig med lav og stabil ledighet dersom lønnsdannelsen skjer gjennom kollektive avtaler. Figur 34 viser på den annen side at individualisert lønnsdannelse ikke er forenlig med lav inflasjon, bærekraftig funksjonell inntektsfordeling og en eksogent gitt ledighetsrate. Den samme graden av koordinering i lønnsdannelsen som skjer gjennom kollektive forhandlinger i K-sektoren, fremkommer ikke på samme overbevisende måte etter individualiseringen av lønnsdannelsen. For at denne lønnsdannelsen skal gi de samme gode resultatene med hensyn til inflasjon, må ledigheten øke.

Vi har også fått demonstrert at spørsmålet om fast eller flytende valutakurs er mindre avgjørende for egenskapene til lønnsdannelsen til den norske modellen enn det mange vil ha det til. Et skifte fra fast (men justerbar) til helt flytende valutakurs bidrar naturligvis til større variasjon i lønns- og prisdannelsen, men det truer ikke stabiliteten av det nominelle forløpet. Dét gjør derimot en overgang fra kollektiv til individualisert lønnsdannelse.

Modellbestemt rente og arbeidsledighet

Forutsetningene om fast ledighetsrate og fast rente er selvsagt ikke realistiske. I en mer komplett modell vil både ledighetsrate og rente være endogene variable, som avhenger av inflasjon og konkurransevne. For å studere hvordan kollektiv og individualisert lønnsdannelse påvirker løsningen har vi utvidet modellene som er simulert i Figur 33 og Figur 34 med relasjoner for arbeidsledighetsraten og renten.

Vi benytter standardantakelser i makroøkonomiske modeller og lar ledighetsraten avhenge positivt av realrenten og av forholdet mellom utenlandske og norske priser. Den nominelle renten antar vi blir bestemt i tråd med «fleksibel inflasjonsstyring». For det første påvirkes renten positivt av det såkalte inflasjonsgapet, mellom faktisk inflasjon og inflasjonsmålet, som vi for konkretiseringens skyld antar er 2,5 prosent. For det andre antar vi at renten påvirkes negativt av ledighetsnivået. ⁴⁶

Figur 35 viser løsningsbaner for en slik modell, og kan sammenlignes med Figur 33 siden den eneste forskjellen er at ledighet og rente er eksogene i Figur 33, og endogene i Figur 35. Denne forskjellen kommer til syne i panel h) og i). Panel h) viser at ledigheten øker markert etter periode 101, da overgangen fra «fast» til «flytende» valutakurs skjer.

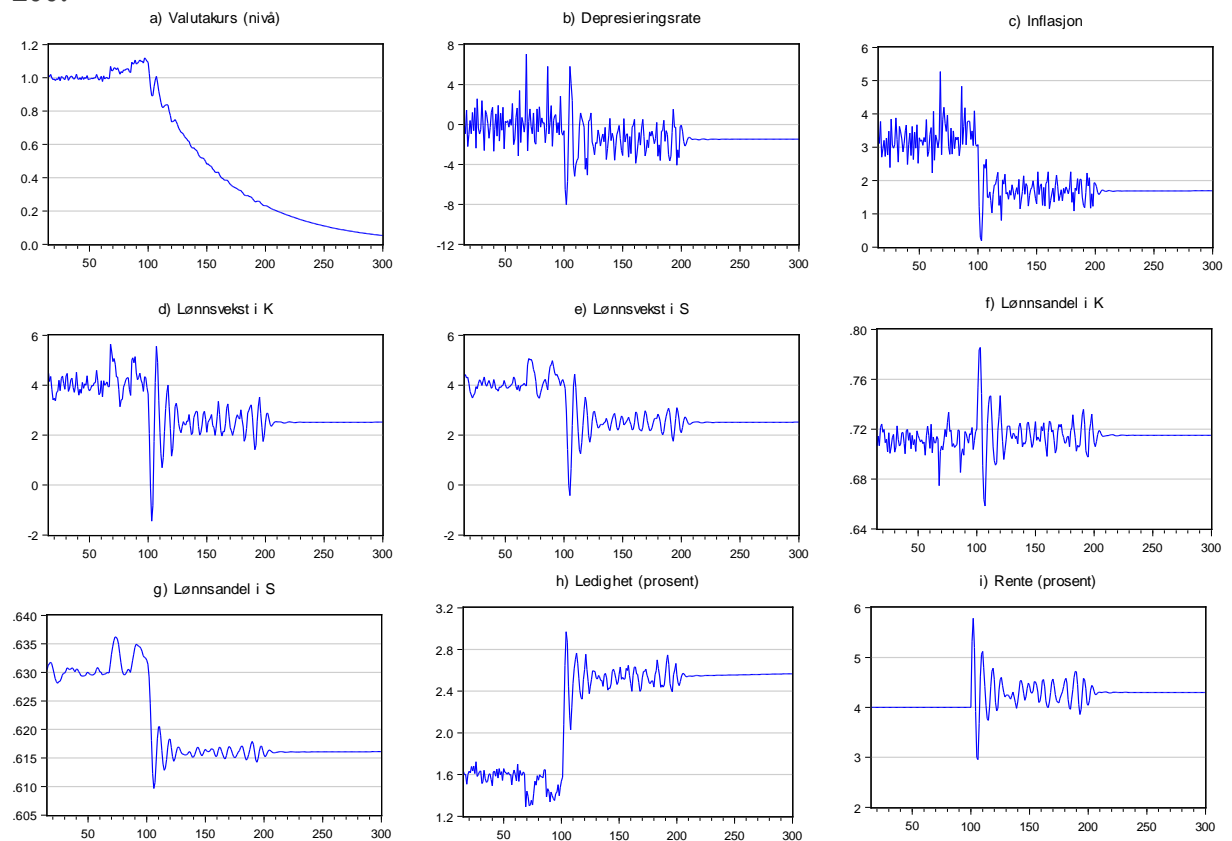
⁴⁵ Den tekniske forklaringen på at en vertikal Phillipskurve tilfører det dynamiske systemet én ekstra enhetsrot.

⁴⁶ Selv om de inflasjonsstyrende sentralbanker oppgir at de vektlegger BNP-veksttakten, eller BNP-gapet, vil begge disse variablene normalt være høyt korrelert med ledighetsraten.

Forklaringen er å finne i at inflasjonen i denne perioden er høyere enn inflasjonsmålet. Prinsippet om inflasjonsstyring tilsier da at den nominelle renten skal økes så mye at realrenten stiger. I vår teoretiske modell øker dermed ledigheten slik figuren viser.

Panel c), d) og e) viser at renteøkningen får den tilsiktede effekten, og at inflasjonen og lønnsveksten avtar. I denne modellen påvirkes ikke lønnsandelen i K-sektoren i nevneverdig grad av overgangen fra «passiv» til «aktiv» pengepolitikk. I S-sektoren faller imidlertid lønnsandelen til et litt lavere nivå. Dette har sammenheng med at lønnsveksten i S-sektor «arver» lønnsstilpasningen i K-sektoren, som blir ekstra kraftig på grunn av styrkingen av valutakursen, som er en annen effekt av sentralbankens renteheving.

Figur 35: Løsningsbaner for variablene i en teoretisk leder-følgermodell med kollektive lønnsavtaler (reell forhandlingsmakt). Flytende valutakurs (tilfeldig gang) fra periode 101. Tilfeldige sjokk til modellen opphører fra og med periode 200.

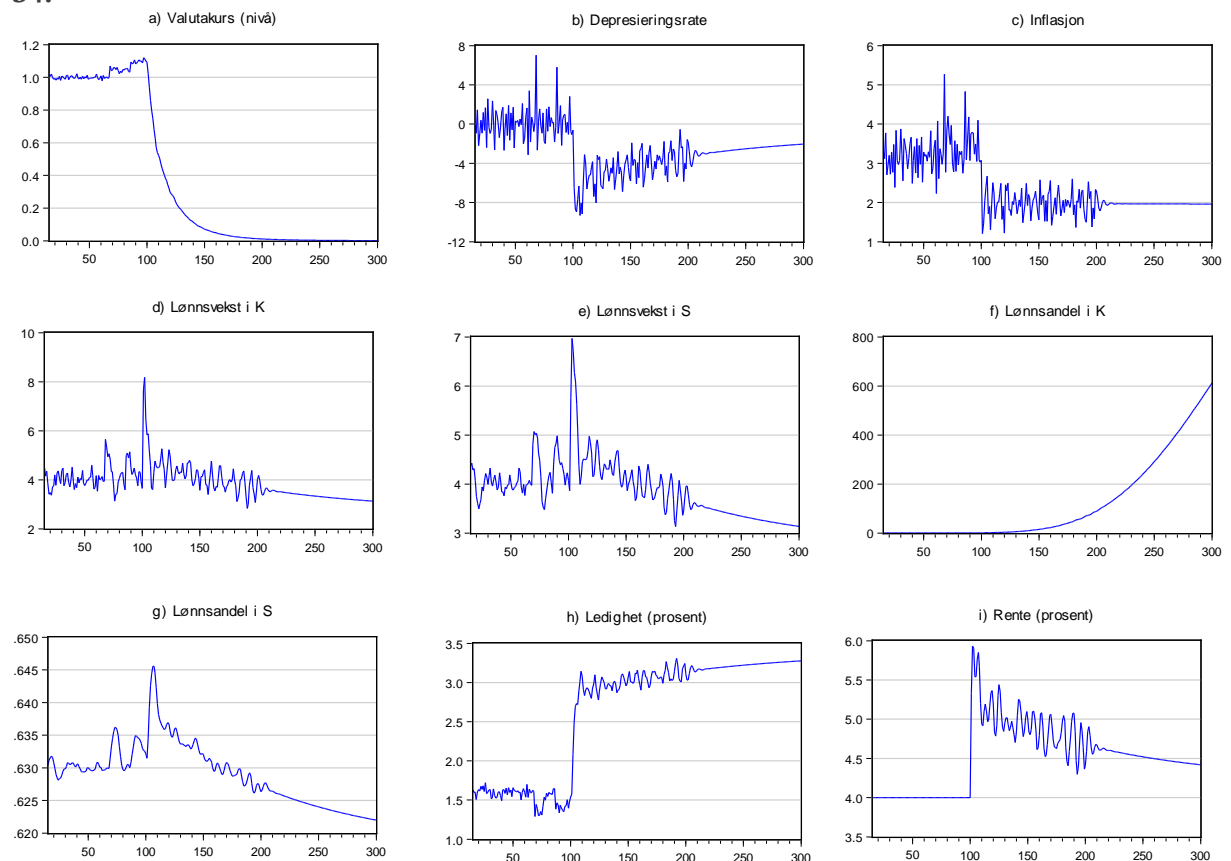


Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

I Figur 36 ser vi på løsningen når kollektive forhandlinger i K-sektoren erstattes med den samme lønns-Phillipskurven som i Figur 34. Panel h) og i) viser at både renten og ledigheten blir liggende høyere med individualisert lønnsdannelse enn kollektive avtaler i K-sektor. Dette har sammenheng med at både rente og ledigheten må følge høyere baner enn med kollektive forhandlinger for å «disiplinere lønnsdannelsen» og å unngå den fullstendig ustabile løsningen som vi så i Figur 34.

I Figur 34 så vi også at individualisert lønnsdannelse ikke ga god koordinering i en situasjon der ledighetsprosenten og renten lå fast over tid. Heller ikke i modellen med endogene renter og ledighet er det mulig å få til full koordinering etter individualiseringen: I Figur 36 ser vi at lønnsandelen i K-sektoren raskt vokser mot ikke-bærekraftige nivåer.

Figur 36: Løsningsbaner for utvalgte variabler i en teoretisk leder-følgermodell uten kollektive lønnsavtaler i «frontfaget». I stedet skjer lønnsfastsettelsen gjennom individuelle avtaler. For øvrig er forutsetningene de samme som i modellen i Figur 34.

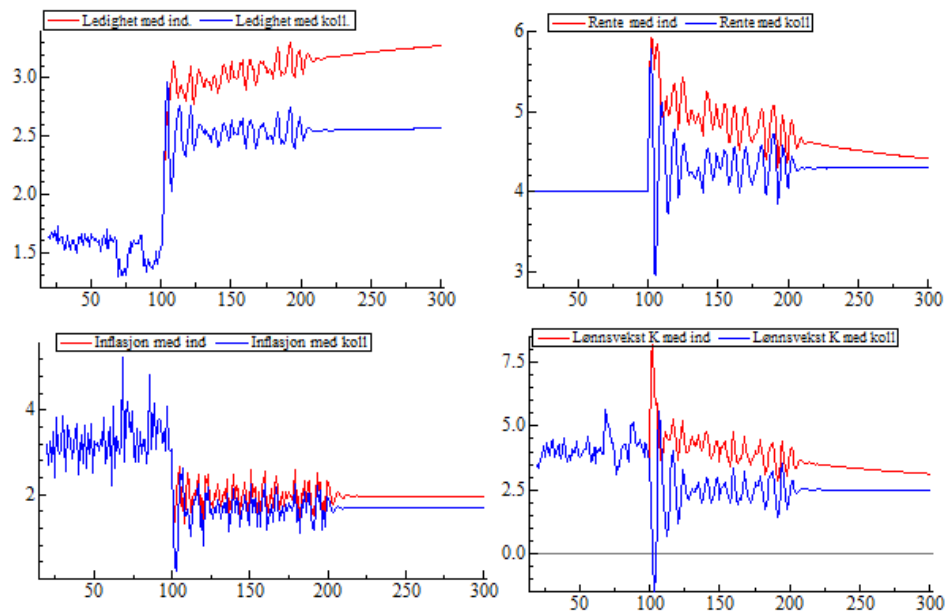


Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

Figur 37 gjør det lettere å sammenligne løsningsbanene med endogen rente og ledighet, for de ulike systemene for lønnsdannelse som vi så i Figur 35 og Figur 36. Figuren viser at ledighet og renten blir liggende gjennomgående høyere med individualisert lønnsdannelse i K-sektoren etter periode 100, enn med fortsatt kollektiv lønnsdannelse. På tross av den høyere ledigheten blir både inflasjon og lønnsveksten i K-sektoren høyere i løsningen med individualisert lønnsdannelse.

Forklaringen er at den individualiserte lønnsdannelsen knytter lønnsveksten i K-sektoren for lite til lønnsomheten i denne sektoren, og for mye til den generelle inflasjonen og til arbeidsledigheten. En ytterligere konsekvens av denne reduserte koordineringen er, som vi har sett, at lønnsandelen i K-sektoren begynner å vokse ukontrollert mot et ikke-bærekraftig nivå.

Figur 37: Løsningsbaner fra Figur 35 og Figur 36 for noen utvalgte variable.



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

Figurene i dette underkapitlet representerer alle samme løsningen av rent teoretiske modeller. Dersom modellenes parameterne blir satt til andre verdier så endres også løsningene. For eksempel er det fullt mulig å finne løsninger av modellen med individualisert lønnsdannelse som gir nesten samme løsning for ledigheten som med kollektive forhandlinger i K-sektoren. Siden ledigheten er med å bestemme rentesettingen kan da også rentebanene for de to modellene bli likere. Imidlertid er det umulig å kalibrere de to systemene slik at løsningsbanene blir sammenfallende.

Dette skyldes at modellene er ulike også på en kvalitativ måte, ikke bare på en kvantitativ måte. Hovedforskjellen ligger i at den kollektive lønnsdannelsen gir et bidrag til å stabilisere og balansere det nominelle forløpet, uten bidrag fra rentefastsettelse eller ledigheten. Spesielt har vi fått illustrert at det med individualisert lønnsdannelse vil være vanskelig å få til en koordinert utvikling som sikrer en stabil lønnsandel i K-sektor.

Parameterne i modellene er likevel ikke helt vilkårlig satt. Empiriske analyser viser at en koordinert lønnsdannelse gir lavere lønnsvekst for samme nivå på ledigheten enn individualisert lønnsdannelse. Dette ser vi nærmere på i kapittel 4. Mens vi her har studert konsekvensene av å forlate den norske frontfagsmodellen teoretisk, skal vi der summere opp hva empiriske analyser har konkludert med.

Senter for lønnsdannelse

Rapport nr. 1-2015

Lønnsdannelsen og systemet for arbeidslivsregulering står sentralt i moderne samfunnsliv, ikke minst på grunn av betydningen for sosial rettferdighet. Lønnsutviklingen er samtidig en av de viktigste faktorene som påvirker aktivitetsnivået i økonomien. Lønnsdannelsen er således avgjørende for om samfunnets ressurser (arbeidstid, kapital og råstoff) blir fullt og effektivt aktivisert, eller om det blir arbeidsledighet og undersysselsetting.

Lønnsdannelsen innvirker dermed på den inntekten som blir disponibel til fordeling mellom samfunnets medlemmer. Systemet for lønnsdannelse inngår således på en betydningsfull måte i den kanskje viktigste av alle økonomiske prosesser.

Senter for lønnsdannelse har som formål å synliggjøre lønnsdannelsens betydning for sysselsetting, produktivitet, verdiskaping og fordeling, gjennom forskning, utredning og debatt.



Senter for lønnsdannelse

Telefon: 97 41 10 01

E-post:
post@lonnsdannelsesamfunnsokonomisk-
analyse.no

ISBN:
978-82-93320-17-3 (nett)
978-82-93320-18-0 (trykket)