

tankesmedjan

TIDEN

EN PROGRESSIV ARBEIDSLIVSPOLITIKK

— DEN NORDISKE MODELLENS UTFORDRINGER
SAMMENDRAG

HÅKAN A BENGTTSSON

En progressiv arbeidslivspolitik
– Den nordiske modellens utfordringer

En progressiv arbeidslivspolitik
– Den nordiske modellens utfordringer

Håkan A Bengtsson

Denne rapporten er en del av et større prosjekt om den nordiske modellen. Prosjektet er igangsatt av SAMAK, Arbeiderbevegelsens samarbeidskomité for de nordiske sosialdemokratiske partiene og landsorganisasjonene. I tillegg til denne rapporten om de politiske rammene og utfordringene for den nordiske modellen, omfatter prosjektet en rapport om faglig organisering og en sluttrapport om den nordiske modellens fremtid.

www.tankesmedjantiden.se
info@tankesmedjantiden.se

© Håkan A Bengtsson og Tankesmedjan Tiden,
Stockholm 2017
Cover design: Arena Opinion
Typeset: Tenenbaum text

Om rapporten:

De nordiske velferdsmodellene er svært vellykkede samfunnsmodeller. De har bidratt til demokratisk stabilitet. Økonomisk sett har de bidratt til svært gode resultater, noe som har ført til en imponerende velstandsøkning. De er også mer likestilte og kan vise til høyere sosial mobilitet enn andre velferdsmodeller. Grunnen er at velferdsstatens sentrale funksjoner innen pleie, skole, omsorg og universelle trygdeordninger har både skapt et trygt grunnlag og sørget for omfordeling i løpet av livssyklusen og mellom grupper. Dagens globaliserte og digitaliserte økonomi utfordrer imidlertid modellen på en rekke områder. Sosial dumping, segregering, gapet mellom menn og kvinner og et EU i endring er noen av problemstillingene modellen må finne svar på. I denne rapporten ser vi nærmere på disse og mange andre utfordringer og foreslår tiltak som kan løse dem.

Forfatter: Håkan A Bengtsson

Last ned hele rapporten her: www.tankesmedjantiden.se

Sammendrag

Sett i et historisk og internasjonalt perspektiv er de nordiske samfunns- og velferdsmodellene svært vellykkede samfunnsmodeller. De har bidratt til demokratisk stabilitet. Økonomisk sett har de bidratt til svært gode resultater, noe som har ført til en imponerende velstandsøkning. Alle de nordiske landene befinner seg blant de 15 landene som har høyest bruttonasjonalprodukt per innbygger i verden. De er også mer likestilte og kan vise til høyere sosial mobilitet enn andre velferdsmodeller. Grunnen er at velferdsstatens sentrale funksjoner innen pleie, skole, omsorg og trygdeordninger både har skapt et trygt grunnlag og sørget for omfordeling i løpet av livssyklusen og mellom grupper og individer. De universelle velferdssystemene og den nordiske tariffavtalemodellen har ført til at andelen fattige er mye lavere her enn i andre deler av verden. Det organiserte arbeidslivet bygger på at lønsmottakere melder seg inn i fagorganisasjoner, som igjen utgjør en kollektiv styrke med evne til å forhandle om lønn og betingelser i arbeidslivet, og dermed påvirker den nasjonale fordelingspolitikken både direkte og indirekte. En sterk fagbevegelse, høy organisasjonsgrad og sterk dekning av tariffavtaler har ført til mindre lønnsforskjeller enn i andre land, og til at det ikke har kunnet utvikle seg noen lavlønssektor. Den nordiske tariffavtalemodellen bygger på partenes evne til å løse konflikter og interessemotsetninger gjennom å inngå kompromisser og avtaler i stedet for gjennom harde og langvarige kamper. Denne evnen til å håndtere til tider motstridende interesser og etablere måter å samhandle på har gagnet det nordiske demokratiet, den økonomiske utviklingen og fremveksten av en utviklet og ambisiøs velferdsstat. Men de nordiske landene kjennetegnes

også av samhandling mellom de sterke partene i arbeidslivet, politiske økonomiske myndigheter og velferdsstaten. Fremfor alt har staten og de politiske myndighetene, gjennom et institusjonelt, robust rammeverk, gjort det enklere for partene i arbeidslivet å inngå avtaler som har vært til gagn for produktivitetsutvikling og vekst. Denne modellen har også vist seg å ha stor evne til å kunne tilpasse seg endrede betingelser fra omverdenen – ikke minst under globaliseringen de seneste tiårene.

Truslene mot den nordiske arbeidsmarkedsmodellen

Overlever de nordiske arbeidsmarkedsmodellene? Vi ser nå en rekke bekymringsverdige tegn og tendenser som på lengre sikt kan komme til å undergrave de nordiske arbeidsmarkedsmodellene. De økende inntektsforskjellene og forskjellene mellom de velstående og mindre velstående skaper skiller både i samfunnet og i arbeidsmarkedet. Økt polarisering mellom dem som står sterkt og dem som står svakt i arbeidsmarkedet undergraver solidariteten med fagorganisasjonene, og organisasjonsgraden. Det globaliserte arbeidsmarkedet setter press på lønns- og arbeidsvilkår, ikke minst via utstasjonerte utenlandske bedrifter og EUs indre marked. Vi har en forskyvning av sysselsetting til de delene av arbeidsmarkedet der det er vanskelig for lønnsnettakere å organisere seg, fra industrisektoren til servicesektoren. Fagforeningens mulighet til å forhandle på vegne av medlemmene og påvirke arbeidsmarkedet har blitt innskrenket av EU, og spesielt av EU-domstolens dømming til fordel for økonomisk frihet og til hinder for fagorganisertes rettigheter.

Den økte tilgangen på internasjonal arbeidskraft til lavere kostnad er en annen sentral utfordring. Lavlønnskonkurranse, eller sosial dumping, er en særskilt utfordring for nordiske bedrifter og lønnsnettakere. Det organiserte arbeidslivets grunnfell er nettopp organiseringen av lønnsnettakerne og arbeidsgiverne. Den faglige organisasjonsgraden i Norden faller. Riktig nok fra et høyt nivå, men den faller. I mange av bransjene hvor sysselsettingen øker er det vanskelig

for lønsmottakerne å organisere seg. Når de utrygge eller atypiske ansettelsesformene øker i omfang, blir også fagorganisasjonene svakere.

Nye og gamle utfordringer

Tilbake til full sysselsetting

Generelt er arbeidsledigheten for høy i Europa og i Norden. Én forklaring på dette er forskyvingen av makt fra nasjonale myndigheter og folkebevegelser til markedets stadig mer globale aktører. En annen forklaring er det økonomiske skiftet fra en politikk som stimulerer etterspørsel til en politikk som fokuserer på tilbud, fra keynesianisme til nyliberalisme. Vi trenger en økonomisk politikk som er stram og realistisk, som verner om en sterk offentlig økonomi, men som også ser behovet for økte investeringer i offentlig velferd, boliger og infrastruktur. Dette må kompletteres med en styrket innsats for å øke arbeidstilbudet og finslupe ekstratiltak.

Digitaliseringen og arbeidsmarkedet

Arbeiderbevegelsen i Norden har i utgangspunktet alltid hatt en positiv innstilling til teknologisk forandring og har også en stolt historie når det gjelder demokratisering og utbredelsen av informasjonsteknologi. Vi er nå inne i et nytt stort og gjennomgripende teknologiskifte, og dagens teknologiskifte er kanskje enda mer omfattende og gjennomgripende enn det vi har sett tidligere. Det spesielle er at digitaliseringen har enorme konsekvenser for hele samfunnsøkonomien og i prinsippet griper inn på alle arenaer i samfunnet når det gjelder produksjon, distribusjon og konsumpsjon.

Et sentralt tema er altså lønnsinntakernes stilling på arbeidsmarkedet sett i lys av digitaliseringen. Det kreves derfor et rammeverk, en politikk og en oppdatering av velferdsmodellene våre og av arbeidsmarkedspolitikken. Hvert nytt teknologiskifte skaper nye spenninger,

vinnere og tapere, og krever svar fra politikere og fagorganisasjoner.

Et særskilt viktig spørsmål som må belyses, er hva nye, digitale plattformer betyr for betingelsene i arbeidslivet. Kort fortalt betyr dette en potensiell endring av arbeidstaker- og arbeidsgiverrollen. Digitaliseringen kan på den måten ytterligere støtte en oppdeling der man har en fast kjerne av ansatte mens andre arbeidsoppgaver styres via forskjellige plattformer.

En oppdatert arbeidslinje

Den nordiske arbeidslinjen er grunnlaget for de nordiske landenes økonomiske suksess og relativt sett små økonomiske forskjeller. Høy deltakelse i arbeidslivet har sikret begge de nordiske velferdsmodellene. Arbeidsmarkedspolitikken, den økonomiske politikken, trygghetssystemene og utdanningspolitikken – alt har hatt som mål at så mange som mulig skal kunne jobbe og skaffe seg sin egen inntekt. Sett i lys av at folk lever lenger, en aldrende befolkning og økte behov må vi i fremtiden jobbe flere arbeidstimer i løpet av livet, ikke minst med tanke på å kunne finansiere velferden og pensjonene våre. For å kunne fordele den nødvendige arbeidstiden mer rettferdig, må vi motvirke polarisering i arbeidsmarkedet. Hvis faste ansettelser og heltid blir normen, skapes det en grunnleggende rettferdighet som gir mulighet for økt fleksibilitet og individuell tilpassing.

Et mer usikkert og utrygt arbeidsmarked

Den måten arbeidsmarkedet har forandret seg på i løpet av de seneste tiårene henger sammen med strukturelle endringer. Men det handler også om en ideologisk forskyvning, og om at arbeidsgiverne ønsker å skape fleksibilitet på sine egne vilkår. Det er mange som ikke er fast ansatt, som jobber deltid, eller på annen måte har atypiske ansettelser. Dette har skapt økt stress i arbeidslivet med en utbredt redsel også blant midlertidig ansatte om at også de vil bli tvunget til å akseptere dårligere arbeidsvilkår i fremtiden. Mange av problemene med manglende tillit og fremtidstro kan tilskrives denne utviklingen. Det fak-

tum at en økende andel arbeidstakere er ansatt i nye og mer usikre ansettelsesformer, fører til et økende velferdsgap mellom dem som har faste ansettelser og dem som er ansatt på usikre vilkår. Vilkårene i arbeidslivet må derfor være en prioritert oppgave for politiske myndigheter og fagorganisasjonene.

Trygg omstilling

Kompetanseutvikling og livslang læring er nøkkelfaktorer i de nordiske arbeidsmarkedsmodellene. God grunnutdanning, yrkesutdanning og videreutdanning gjør det mulig for lønnsinntakere å ta de nye jobbene og møte de høye kravene disse jobbene ofte stiller til kunnskap og erfaring. Utformingen av utdanningssystemer med bred utdanning til alle, adgang til høyere utdanning og mulighet til å lære hele livet er noe av forklaringen på de nordiske landenes høye sosiale utvikling. Livslang læring og kompetanseutvikling i inneværende stilling er også en nødvendighet.

Arbeidslivets vilkår

Vi må også fokusere på hvordan arbeidet organiseres, og på hvordan det påvirker oss. Dette må vi endre på. Blant annet må vi la spørsmålene rundt arbeidsmiljø få større plass. Det kreves fortsatt oppmerksomhet rundt spørsmålene knyttet til arbeidsmiljø og sikkerhet i ansettelsesforhold. På toppen av dette kommer de økende problemene med stress og psykiske problemer. Vi må se over og fornye lovverket, øke omfanget av inspeksjoner på arbeidsplassene og sørge for at bedriftshelsetjenesten bygges ut. Videre må vi øke forskningen på arbeidsmiljø og arbeidsliv. Arbeidsmiljøspørsmålene må også ses i sammenheng med innflytelse og spørsmål rundt organisering i arbeidslivet. Lønnsinntakerne må kunne påvirke sin egen arbeidssituasjon og få innflytelse og medbestemmelse over hvordan arbeidet utføres, og planlegging må igjen inn på agendaen.

Norden og EU i en globalisert verden

Generelt har globaliseringen vært veldig positiv for vår del av verden. Det betyr dog ikke at det globale arbeidsmarkedet er problemfritt. Den grunnleggende årsaken til dette er at forskjellige arbeidsmarkedsmodeller kolliderer, fremfor alt innen EU, og at den nordiske modellen derfor er utsatt for institusjonelt press fra utstasjonerte utenlandske bedrifter. Det betyr at vi her trenger en felles nordisk strategi for å verne det nasjonale handlingsrommet i arbeidsmarkedet, for å kunne verne om og styrke arbeidsmarkeds- og partsmodellen og det organiserte arbeidslivet. Den sosiale forankringen er en start på en slik utvikling av og innen EU.

Kamp mot sosial dumping

En sentral utfordring er å motvirke at bedrifter og markedsaktører undergraver eksisterende lønnsavtaler, arbeidsmarkedsreguleringer eller sosiale avtaler i de aktuelle landene. Det kreves også åpenbart en rekke forskjellige tiltak. Entreprenøransvar finnes i forskjellige varianter i flere av de nordiske landene. Videre handler det om å innskjerpe regelverket rundt offentlige anbud og stille krav til at de ansatte skal ha samme lønn, rettigheter og allmenne arbeidsvilkår som står beskrevet i representativ tariffavtale. Et stort problem er svak kontroll og oppfølging. Det finnes mange praktiske eksempler på at de reglene som faktisk finnes, omgås. Spesielt innen bygg og anlegg jobbes det også mye svart og forekommer mye skattefusk. Her blir partene i større grad nødt til å samarbeide med myndighetene for å kunne motvirke sosial dumping.

Den nordiske dimensjonen

Vi trenger en ideologisk opinionsdanning som løfter frem den nordiske erfaringen og de nordiske sosialdemokratiske velferdsmodellene. Progressive tenketanker i de nordiske landene bør kunne samordne arbeidet sitt på en bedre måte i fremtiden. Dette opinionsskapende arbeidet bør knyttes opp mot eksisterende arbeidslivsforskning. Et

nordisk samarbeid for å bygge opp under kunnskapen om arbeidslivet over landegrensene i Norden er nødvendig.

Det nordiske samarbeidet har vært svært vellykket. Sammen kan Norden spille en mer aktiv rolle i Europa og i politikken globalt. Ikke minst bør Nordisk ministerråd engasjere seg mer aktivt for å beskytte og evaluere de nordiske arbeidsmarkedsmodellene. Samarbeidet i Norden bør ha en felles solidarisk holdning når det gjelder å akseptere og støtte de enkelte lands veivalg, som utgangspunkt. Alexandre Dumas' musketerer hadde et felles valgspråk: «Én for alle. Alle for én.» Det bør være en rettesnor for det nordiske samarbeidet, og for de nordiske landenes opptreden overfor EU og omverdenen.

Forslag og fremtidige tiltak

1. Politisk mobilisering

- For å øke tilliten og følelsen av delaktighet mellom det offentlige og hver enkelt innbygger, bør det oppmuntres til ulike former for prosjekter man kan delta i. Jo flere som kan mer, og er engasjert, dess sterkere blir demokratiet og den sosiale dimensjonen i politikken.
- De politiske partiene må fornyes. I bunn og grunn må de politiske partiene tilpasses vår tid med nye kommunikasjonsformer. Partiene må være mer vennlig innstilt overfor, og i større grad vise aksept for, medlemmer som ikke vil være aktive på «heltid». Fokus på verving av medlemmer er nøkkelen til flere medlemmer.

2. Integrering i arbeidsmarkedet

- Evnen til å integrere nye grupper i arbeidsmarkedet er helt avgjørende for de nordiske modellene.
- Like viktig som å motvirke andre former for diskriminering (på grunn av kjønn, alder, seksuell legning, funksjonshemming), er det sentralt å motvirke diskriminering på grunn av etnisk bakgrunn for nettopp å øke sysselsettingen blant de nyankomne.
- Først og fremst handler det om å jobbe videre ut fra de nordiske modellenes kompetanselinje, ikke minst å minske tiden man venter på jobb mellom introduksjonsprogram og spesifikk yrkesutdanning.
- Godkjenning av den utdanningen hver enkelt har, og ordninger for å la folk slippe å vente lenge i kø, kan bidra til å minske tidsrommet der man går og venter på jobb.

- Forskjellige former for støtte for å øke sysselsettingen må utformes på en måte som ikke sparker beina under tariffavtalemодellen og bidrar til å skape en lavlønnsektor.

3. Minske gapet mellom menn og kvinner i arbeidslivet

- Den overordnede målsettingen er å minske gapet mellom menn og kvinner når det gjelder makt og innflytelse i samfunnet, stilling, makt og lønn i arbeidslivet, og når det gjelder ansvar for hjem og familie.
- Debatten om seksuell trakassering (#metoo) setter også arbeidsvilkår og maktforhold i arbeidslivet på agendaen. Lovverk som hindrer diskriminering, må anvendes og etterleves.
- Vi skal sette oss mål om å minske lønnsforskjellene mellom menn og kvinner, og verdidiskrimineringen av kvinners arbeid.

4. Trepertssamarbeidets rolle

- Det er nødvendig å bygge en opinion rundt det at trepartssamarbeidene har vært sentrale for å håndtere kriser og omstillinger.
- Trepertssamarbeid for å ta hånd om fremtidens kompetanseutvikling bør stå fremst på agendaen for kunne skaffe arbeid til alle som vil melde seg i fremtidens arbeidsmarked. Trepertssamarbeid og dialog er helt avgjørende i dagens digitale transformasjon og omstilling.
- Staten bør invitere partene til dialog rundt spørsmål som utdanning, produktivitet, arbeidsmarkedspolitik og omstilling.

5. Styrk tariffavtalemодellen

- Skattefradrag for medlemskontingent til fagorganisasjon bør innføres og økes.
- Samfunnet bør gi støtte til utdanning av fagorganiserte tillitsvalgte som jobber med kompetanseutvikling, studier og forsikringsspørsmål.
- Skillet mellom lovverk og avtaler må opprettholdes. Sosiale for-

sikringer og andre politiske beslutninger skal gjøre det enklere å inngå tariffavtaler og fungerende partsrelasjoner.

- Vi skal kreve at det i undervisningen gis elevene en orientering i hva fagforeninger gjør, og i hvordan arbeidsmarkedet fungerer. Fagbevegelsen har også selv ansvar for informasjon i skolen og å være aktive overfor skolen.

6. Kamp mot sosial dumping

- De nordiske landenes felles strategi og mål skal være at utstasjonerte utenlandske bedrifter ikke skal kunne konkurrere på lønn og pris.
- Den fellesnordiske strategien bør etterstrebe å øke det nasjonale handlingsrommet for å kunne beskytte de nordiske arbeidsmarkedsmodellene, og fagorganisertes rettigheter samt tariffavtalemодellen skal ikke underkastes markedskreftene.
- Vi bør skjerpe politikken med offentlige anbud og kreve tariffavtaler så langt det er mulig. En viss andel av de ansatte i utstasjonerte utenlandske bedrifter skal være fast ansatte. I anbudsprosessene skal det stilles krav til forhåndskvalifisering og kontroll for at bedriften i det hele tatt skal kunne delta i offentlige anbud.
- Hovedregelen skal være hovedentreprenøransvar som innebærer et ansvar for lønn og vilkår også hos underleverandører.
- Økt kontroll med at regler og lover følges, i form av økt samarbeid mellom staten, skattemyndighetene, myndighetene som overvåker arbeidsmiljøet og partene.

7. Motvirke polariseringen

- Heltid og midlertidige ansettelser skal være normen. Det bør fastsettes mål om at bare en viss prosentandel kan være midlertidig ansatte. Det må være rimelige motiver for midlertidig ansettelse.
- Det skal ikke være mulig å ansette noen midlertidig flere ganger etter hverandre for å unngå faste ansettelser.
- Innleie av arbeidskraft skal begrenses. Innleie skal ikke aksepteres

når det er permanent behov for arbeidskraft. Innleie av arbeidskraft fra bemanningsbyråer skal godkjennes av fagorganisasjonene.

- Granske lovverk slik at det ikke skal være mulig å omgå arbeidsgiverrollen i plattformbaserte bedrifter, slik at de ansattes vilkår kan sikres.
- Ikke akseptere ordninger med tilfeldig arbeidskraft, hvor arbeidstakerne tar risikoen og ansvaret.

8. En moderne og oppdatert arbeidslinje

- Vi vil måtte jobbe lenger for å kunne finansiere velferden, ikke minst fordi vi kommer til å leve lenger.
- Arbeiderbevegelsen må ta opp spørsmål som går på forholdet mellom arbeid og fritid, på politisk hold. Mange opplever stress i hverdagen når de skal håndtere arbeid, hjem og fritid.
- Hovedmålet må være å fordele arbeidstiden på en mer rettferdig måte. Det har også viktige fordelingspolitiske konsekvenser.
- Et viktig middel for å oppnå dette er å minske antallet usikre ansettelser og deltidsjobber.

9. Trygg omstilling

- Tiltak for å fremme kompetanseutvikling og videreutdanning er en viktig del av forklaringen på hvorfor de nordiske modellene fungerer så godt. Både økonomisk sett og når det gjelder gode livsvilkår for alle samfunnsborgere. Kompetanselinjen er også sentral for å takle utfordringen med integrering skapt av den økte innvandringen.
- Digitaliseringen stiller ytterligere krav til kontinuerlig kompetanseutvikling. Det bør omfatte og tilbys også dem som har jobb.
- Forskjellige institusjonaliserte former for kompetansekonto bør prøves og innføres. Der kan staten også bidra med støtte i samråd og samarbeid med partene. De danske lønnskontoene er et eksempel til etterfølgelse for andre nordiske land.

10. Arbeidets verdi og innhold

- Arbeiderbevegelsen må innlede en faglig og politisk offensiv som løfter og forbedrer vilkårene i arbeidslivet og bidrar til et godt arbeidsmiljø. Spesielt de unges ofte usikre arbeidsvilkår bør politiseres.
- Arbeiderbevegelsen bør fokusere på at et godt arbeidsmiljø og gode arbeidsvilkår og mulighet til å påvirke og prioritere arbeidsoppgavene bidrar til å gi folk bedre liv, mer kreativitet og en bedre økonomisk utvikling.
- I dag ser vi en utvikling mot at faktisk arbeidstid dras ut uten grenser. Det kreves klare regler for når og hvor arbeidsoppgaver skal utføres.
- I lover, forordninger og avtaler skal arbeidsgivernes planer og ansvar for helse, sikkerhet, arbeidsmiljø, rehabilitering og bedriftshelsetjeneste slås fast.

11. En næringslivs- og innovasjonspolitik for vår tid

- De nordiske landene må lage strategier for å utvikle næringslivet. Det er en forutsetning både for den generelle velferden, en balansert økonomisk utvikling og gode arbeidssituasjoner.
- For å kunne utforme en moderne industri- og næringslivspolitik må partene og staten samarbeide.
- De nordiske landene må investere mer i kommunikasjon, boliger og infrastruktur fremover. Her må det politiske ambisjonsnivået økes.
- Den neste fasen handler om å ta klimatilpasningen inn i alle deler av produksjon, konsumpsjon og distribusjon.

12. Den nordiske dimensjonen

- Det er nødvendig å bygge en mer samordnet opinion for den nordiske modellen.
- De nordiske progressive tenketankene kan utgjøre et nettverk for å bygge opp kunnskap og en opinion. Ikke minst for å for-

mulere fremtidens økonomisk-politiske ideer og programmer. Utvikle forskningen på arbeidslivet i Norden.

- Nordisk råd kan kontinuerlig fremme nordiske arbeidsmarkeds-spørsmål overfor EU og internasjonale organer.
- Det nordiske samarbeidet skal alltid ha musketerenes valgspråk: «Én for alle. Alle for én.» Og det skal forsvare de enkelte landenes veivalg, ikke minst i internasjonale organer.