

Verden og oss

Næringslivets perspektivmelding 2018



12.

Fremtidens arbeidsliv

- 300 Innledning
- 302 Andelen som produserer tjenester vil øke videre
- 303 Raskere og større omstillinger enn tidligere?
- 304 Mer globalisert arbeidsmarked
- 306 Større inkluderingsutfordring enn før
- 307 Stadig høyere utdanningsnivå
- 309 Mer likestilt arbeidsmarked
- 311 Løsere arbeidsmarkedstilknytning
- 313 Lavere organisasjonsprosent
- 314 Mot et mer todelt arbeidsmarked?
- 316 Den norske modellen – vår beste forsikring
Roger Bjørnstad, sjeføkonom i LO





Innledning

Arbeidskraften er Norges viktigste ressurs. Den anslåtte verdien av vår fremtidige arbeidsinnsats tilsvarer om lag tre firedeler av nasjonalformuen. Det er derfor helt avgjørende for Norges fremtidige produksjons- og velferdsnivå at vi forvalter arbeidskraften riktig.

Norsk arbeidskraft er dyr. Det er bra, siden det viser at arbeidskraften utnyttes effektivt, slik at verdiskapingen per arbeidet time er høy. Samtidig stiller det særlige krav til at vi makter å håndtere de store endringene vi står overfor, på en slik måte at vi fortsatt kan forsvare det høye lønnsnivået vårt.

SSB anslår i sitt mellomalternativ at befolkningen i arbeidsfør alder vil vokse med 434 000 personer fra 2017 til 2050. Dersom yrkesdeltakelsen holder seg på dagens nivå i de ulike aldersgruppene, vil arbeidstilbudet kunne øke med 252 000. Følgelig må samme antall jobber skapes om ikke flere skal bli arbeidsledige. Regjeringen anslår i sin perspektivmelding fra 2017 at dersom det fremtidige finansieringsgapet skal dekkes

gjennom økt arbeidsinnsats alene, trenger vi 10 prosent flere timeverk innen 2050. Hvis disse skal tilbys av nye på arbeidsmarkedet, som i gjennomsnitt jobber like mange timer som de som er i jobb i dag, trenger vi ytterligere 320 000 jobber.¹

Arbeidsmarkedene ute og hjemme har gjennomgått betydelige endringer frem til nå, og vil etter alle solemerker også gjennomgå store endringer fremover. Disse endringene vil skje i et samspill mellom etterspørsels- og tilbudssiden. Bedriftenes etterspørsel etter doktorander påvirker tilbudet, men samtidig vil tilgangen avgjøre hvor mye og hva slags forskning bedriftene kan drive. I dette kapittelet vil vi derfor se disse to sidene av arbeidsmarkedet i sammenheng.

¹ Beregningene i Perspektivmeldingen var basert på SSBs befolkningsfremskrivninger fra 2016. Disse forutsatte høyere nettoinnvandring og dermed en mindre økning i forsørgelsesbyrden enn de siste fremskrivningene. Dermed overvurderer Perspektivmeldingen arbeidsplassbehovet i referansebanen, mens den nødvendige økningen for å tette finansieringsgapet undervurderes. I tillegg øker finansieringsgapet over tid. Fra 2050 til 2060 øker gapet i nødvendig antall timeverk med 5 prosentenheter. Dette er nærmere omtalt i egen boks i kapittel 13.

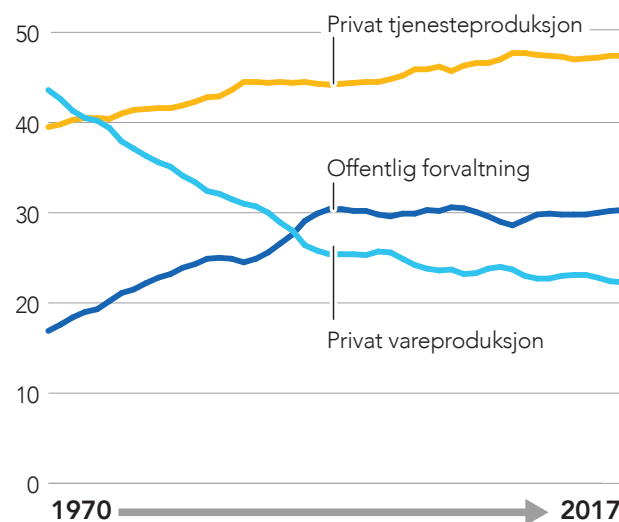
Andelen som produserer tjenester vil øke videre

Et dominerende trekk ved den langsiktige utviklingen er at en stadig lavere andel av de sysselsatte er involvert i vareproduksjon. Eksempelvis var 44 prosent av norsk sysselsetting i vareproduserende næringer i 1970, mot 22 prosent nå. Det er gode grunner til å tro at denne utviklingen vil fortsette.

Mulighetene for å erstatte arbeidskraft med maskiner er mye større i vare- enn i tjenesteproduksjonen. Etter som vareproduksjonen blir mer effektivisert fremover, vil produktivtets- og inntektsveksten omsettes i høyere etterspørsel etter tjenester. Preferanser spiller også inn. Tjenesteetterspørselen vil typisk vokse raskere enn vareetterspørselen. Det er grenser for kaloriinntak, men ikke for antallet restaurantbesøk eller standarden på disse. Aldringen i befolkningen vil forsterke disse tendensene, ettersom flere vil trenge pleie og omsorg. I tillegg vil det være høy betalingsvilje for tjenester som kan forlenge levetiden og/eller gi flere gode leveår på tampen av livet.

Sysselsatte etter produksjonstype

Prosent av alle sysselsatte



Kilde: Statistisk sentralbyrå/NHO

Raskere og større omstillinger enn tidligere?

Både bedrifts- og arbeidsmarkedet har alltid vært preget av betydelig dynamikk. Bedrifter legger ned eller starter opp, opp- og nedbemanner og endrer produktspekter og kompetansebehov. I Norge blir det hver virkedag etablert rundt tusen nye jobber (SSB 2015), mens nesten like mange forsvinner. Et høyt omstillingstempo er i seg selv et sunnhetstegn, i hvert fall om det går hånd i hånd med lav arbeidsledighet.

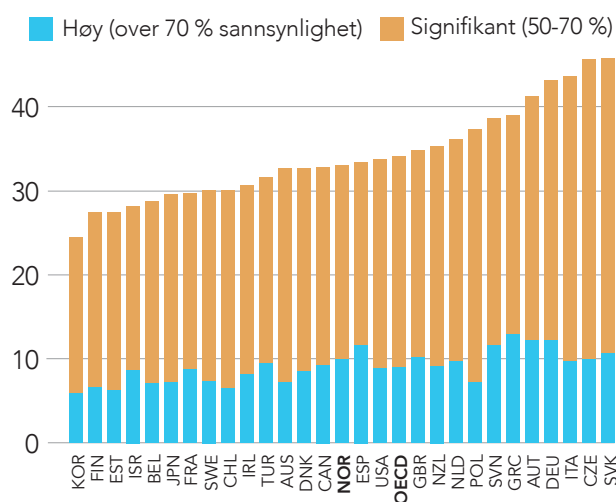
Hvor høyt omstillingstempoet blir fremover, er helt umulig å anslå med noen særlig grad av presisjon. På den ene siden ser utviklingen i produktmarkedene ut til å gå mye raskere enn før. Mens det tidligere kunne ta tiår fra nye forbruks-goder ble introdusert, til et flertall av husholdningene hadde tatt dem i bruk, kan tilsvarende markedspenetrasjon nå være unnagjort på måneder. At produktene er digitaliserte og «vektløse» og ikke krever kostbare investeringer i *hardware*, senker inngangsterskelen for nykommere og burde lede til raskere rullering av bedrifter. Samtidig tyder data fra de siste tiårene snarere på at omstillingene går noe tregere enn før, som kan skyldes tendenser til monopolisering, som holder både egenutvikling og teknologispredning tilbake.

Store produktivitetstap mellom teknologiledere og -følgere tyder nettopp på manglende spredning av ny teknologi, og tilsier at mange næringer kan møte store endringer i bruken av teknologi fremover, med tilhørende skift i bruken av arbeidskraft. I den mye omtalte rapporten *The Future of Employment* fra 2013 anslo to forskere ved Oxford University, Carl Frey og Michael Osborne, at nesten halvparten av

alle jobber hadde høy sannsynlighet for å bli automatisert bort. OECD (2017) mente på sin side at de to hadde et bredt perspektiv og kategoriserte hele bransjer der de kun burde sett på spesifikke oppgaver. Gitt dette mente OECD at rundt en tredel av jobbene hadde mer enn 50 prosent sannsynlighet for å bli automatisert bort. Spredningen mellom land var stor. Norge lå omtrent midt i flokken. Noe tidsperspektiv ble ikke gitt. Men at mange av dagens jobber vil forsvinne eller i vesentlig grad endre innhold, kan fastslås med stor grad av sikkerhet.

Automatiseringsrisiko

Andel av alle jobber. Prosent



Kilde: OECD/NHO

Mer globalisert arbeidsmarked

Arbeidsmarkedene er først og fremst nasjonale. Folk vil helst vil bo i det landet de er født og oppvokst i, det koster å flytte, og formelle og uformelle kvalifikasjonskrav stenger for folk utenfra. Over tid har likevel arbeidsmarkedene blitt mindre nasjonale. Og selv om globaliseringen ser ut til å gå tregere, er det likevel trekk ved utviklingen som peker mot at arbeidsmarkedet vil bli enda mer globalisert fremover.

For det første skjer dette ved at konkurransen i vare- og tjenestemarkedet vil favne nye områder. Hvis det er billigere å importere enn å produsere selv, vil produksjon flyttes ut av landet. Dette påvirker etterspørselen etter arbeidskraft innenlands.

For det andre skjer dette gjennom migrasjon, som følge av både flukt, familiegjennforening og arbeid. Innvandring øker tilbudet av arbeidskraft nasjonalt, og mest for jobber med lavere kvalifikasjonskrav. I en markedsøkonomi vil dette isolert sett føre til lavere lønnsvekst for slike jobber.

For det tredje skjer dette ved at når mer av verdiskapingen blir vektløs og flyttes opp i «skyen», blir den også grenseløs. Programmereren i Bangalore er like nær som hun på Økern. Sistnevntes jobb blir mer konkurranseutsatt enn før. Men dette gjelder begge veier. En norsk tenåring kan få inntekter fra et amerikansk selskap ved å ha asiatiske seere på YouTube.

Etter som lønnsforskjellene mellom rike og fattige land blir mindre, vil de to første faktorene få gradvis mindre betydning. Rask befolkningsvekst og klimaendringer innebærer nok at migrasjonstrykket fra land utenfor EU isolert sett kan tilta, men det er vanskelig å se for seg at EUs demokratier vil godta storstilt innvandring utenfra. Disse to områdene peker således isolert sett mot at konkurranstrykket i det norske arbeidsmarkedet ikke vil øke mindre raskt fremover.

Digitaliseringen er imidlertid et viktig unntak: Stadig mer av verdiskapingen vil flyttes opp i den grenseløse skyen. For oppgaver som kan digitaliseres, for eksempel formidlings-tjenester eller bilagskontroll, vil konkurransen utenfra øke. Dette forsterkes av tendensen til at det oppstår naturlige monopoler for flere digitale tjenester, der enhetskostnadene faller dess flere som bruker tjenesten. Det kan også forsterkes av en ujevn konkurranseflate hvis utenlandske tilbydere har lavere sosiale kostnader og betaler mindre skatt.

En viktig side av globaliseringen er at Norge som EØS-medlem er del av et felles europeisk arbeidsmarked med en samlet arbeidsstyrke på om lag 250 millioner. Store lønnsforskjeller mellom vest og øst har bidratt til stor arbeidsinnvandring fra øst, spesielt i de første årene etter EU-utvidelsen i 2004. I Norges tilfelle hjalp arbeidsinnvandringen med å ta unna topper i etterspørselen etter arbeidskraft og gjorde det dermed mulig med sterkere økonomisk vekst enn vi hadde



Foto: Maskot / Scampix

maktet på egen hånd. Innvandrere tar også jobber der det har vist seg vanskeligere å få ansatt nordmenn. Reiseliv og bygg og anlegg er næringer med stort innslag av sysselsatte utenfra.

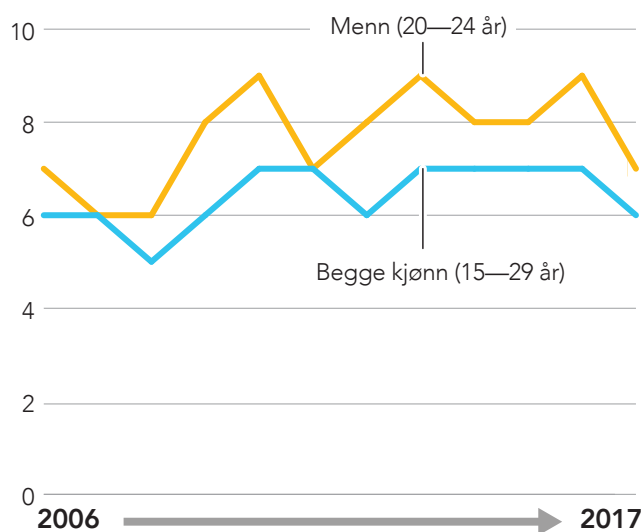
Arbeidsinnvandringen fører imidlertid også til noen nye utfordringer i arbeidsmarkedet. Den viktigste er et økende innslag av useriøse aktører, som unndrar skatt og avgifter og ikke etterlever norske lover og regler. Dette fører til lavere inntekter til fellesskapet, behov for større ressurser til tilsyn og kontroll, og at seriøse aktører blir utkonkurrert eller presset til å ta snarveier selv. Useriøse bedrifter tar ikke sin del av ansvaret for å ta inn lærlinger og bidrar dermed både til at de som gjør det får høyere kostnader, og til at det blir færre læreplasser. Dette svekker den langsiktige rekrutteringen til berørte yrker og hever terskelen til arbeidsmarkedet for teorisvake unge. Stadige tilfeller av arbeidskriminalitet og dårligere arbeidsforhold er dessuten en viktig kilde til motstanden mot EØS.

*Når mer av
verdiskapingen
blir vektløs og flyttes
opp i «skyen», blir
den også grenseløs.
Programmereren i
Bangalore er like
nær som hun
på Økern.*

Større inkluderingsutfordring enn før

Hovedtendensen i industrilandene er at andelen sysselsatte øker, primært fordi andelen eldre og kvinner i jobb øker. For de yngste, og særlig menn, har andelen sysselsatte avtatt. Det samme er tilfellet i Norge. Mens noe av nedgangen skyldes høyere studietilbøyelighet, som kan ha positive virkninger på arbeidstilbudet på lengre sikt, er det også tendenser til økende frafall fra arbeidslivet, som blant annet kommer til uttrykk i høyere uførerater blant unge. Også andelen unge menn i alderen 20–24 år som verken er i arbeid, utdanning eller opplæring, såkalte NEETs, er høyere enn generelt i gruppen 15–29 år. Dette kan være et uttrykk for at inkluderingsutfordringen har blitt sterkere.

Andel som verken er i arbeid eller utdanning (NEET)
Prosent av befolkningen



Kilde: Statistisk sentralbyrå/NHO

Mens finansieringen av velferdsordningene avhenger av at flere blir inkludert i arbeidslivet, er det mekanismer som peker mot at antallet utenfor kan fortsette å øke fremover. Med vår koordinerte lønnsdannelse har Norge særlige utfordringer. Hos oss vil produktivitetskravet i alle jobber følge reallønnsveksten som er forhandlet frem for brede grupper, enten produktivitetsveksten i den enkelte bedrift holder tritt eller ei. Den enkelte bedrift må ta det generelle lønnsnivået for gitt og vil som hovedregel ikke ansette noen som ikke forsvarer lønnen sin. Fordelen med dette systemet er at arbeidskraften blir nyttiggjort effektivt, ulempen er at for dem som ikke får innpass, er alternativet et trygdefinansiert liv uten å kunne delta i arbeidslivet.

Drivkreftene vi har beskrevet over, kan forsterke disse utfordringene fremover. Automatiseringen kan innebære lavere etterspørsel etter jobber med midlere kvalifikasjonskrav. Dersom det tar tid å bygge ny kompetanse, eller det ikke er utviklet gode systemer for kompetansebygging og yrkesmessig mobilitet, kan de som mister jobben, heller foretrekke trygd dersom alternativet er en dårligere betalt jobb de er overkvalifisert til. Det samme gjelder dersom globaliseringen – og kanskje særlig den vektløse delen av den – fører til høyere konkurranse for nye arbeidstakergrupper. Arbeidsmigrasjonen kan på sin side ikke bare utfordre eksisterende jobber på kort sikt, men selv bli utfordret på lengre sikt, særlig om innvandret arbeidskraft kommer inn i arbeidsforhold som er av kortere varighet og preget av mindre opplæring og kompetansebygging. Da blir også terskelen over i trygdesystemet lavere ved neste korsvei.

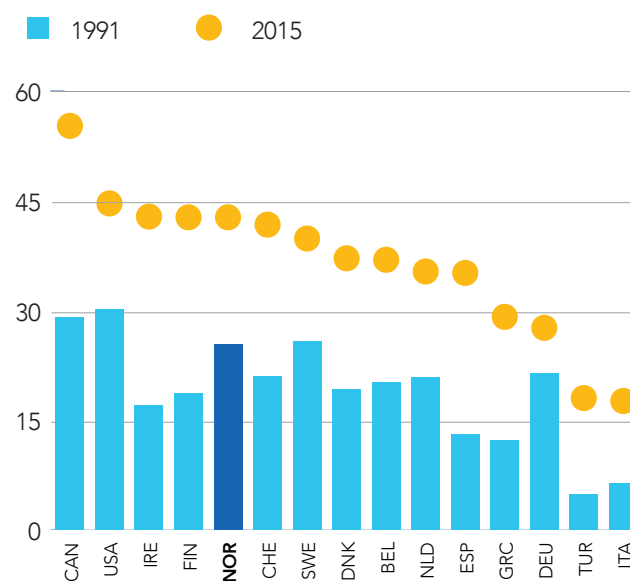
Stadig høyere utdanningsnivå

Erfaringer fra Norge og andre land viser at andelen i jobb, lønn og arbeidsledighet henger tett sammen med utdanningsnivået. Et høyt lønns- og velferdsnivå fordrer høy produktivitet og høy kompetanse. Dette nødvendiggjør et høyt utdanningsnivå. Til nå har utdanningsnivået globalt og i Norge bare gått én vei: opp. I 1950 hadde 3 prosent av den voksne befolkningen høyere utdanning, nå er andelen 43 prosent.

Kompetansebehovsutvalgets rapport (NOU 2018:2) argumenterer for at demografiske endringer, digitalisering og nye innovasjoner vil gi store endringer i kompetansebehovene fremover. Utvalget bygger blant annet dette på SSBs fremskrivninger av etterspørselen etter arbeidskraft med ulik kompetanse. Disse tar på sin side utgangspunkt i makroøkonomiske fremskrivninger med MODAG-modellen. SSB anslår at sysselsettingen samlet sett vil øke med 19 prosent fra 2012 til 2030, noe som tilsvarer en gjennomsnittlig årlig økning på 28 000 personer. Økningen fordeler seg med 4 000 flere med lang høyere utdanning, 11 000 med kortere høyere utdanning, 8 000 med videregående opplæring og 5 000 med bare grunnskole. Den demografiske utviklingen tilsier at det vil bli store behov for arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren, og at tilgang på innvandrere med helse- og

sosialfaglig utdanning vil være viktig for å dekke personellbehovene i denne sektoren.

Personer med høyere utdanning
Prosent av befolkningen 25 – 64 år

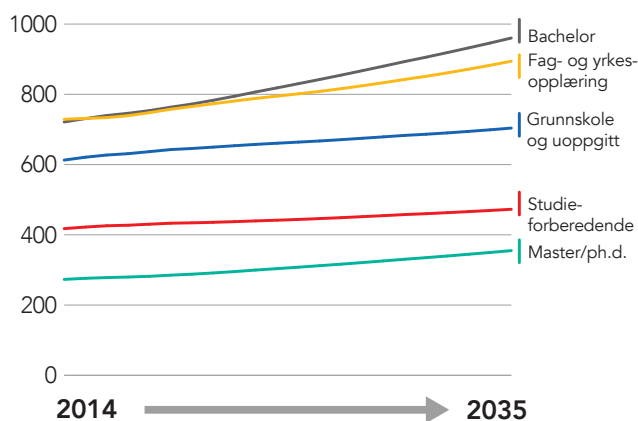


Kilde: OECD/NHO

Parallelt fremskriver SSB utdanningsnivået i arbeidsstyrken. Her finner SSB at det frem til 2030 vil bli utdannet for mange med høyere utdanning, og for få med kortere utdanning eller kun grunnskole. Ledigheten vil likevel fortsatt være høyest for sistnevnte, siden mange høyt utdannede vil ta jobber de i utgangspunktet er overkvalifiserte til.

Fremskrevet kompetansebehov

Etterspørsel. Antall personer



Kilde: Statistisk sentralbyrå/NHO

Disse vurderingene er imidlertid helt avhengige av hvilke forutsetninger som legges til grunn. I NOU 2018:2 er dette utdypet dette gjennom scenarier som Samfunnsøkonomisk analyse har utarbeidet. Eksempelvis vil etterspørselen etter arbeidskraft med lavere kompetanse bli påvirket av graden av automatisering i samfunnet. I et alternativscenarier med høy grad av automatisering vil etterspørselen etter arbeidskraft med kortere og lengre høyere utdanning øke mer enn referansebanen viser. Det gjelder spesielt etterspørselen etter sivilingeniører og andre realfagsutdannede. Overskuddet av høyt utdannede blir mindre, og det blir større for dem med kortere utdanning.

Et scenario med høyt tempo i digitaliseringen og automatiseringen vil berøre de fleste deler av arbeidslivet. Disse endringene vil stille stadig høyere krav til kompetanse på tvers av utdanningsnivåene til arbeidstakerne.

Utdanningssystemet må sørge for at elever og studenter er rigget for fremtidens arbeidsmarked, og i økende grad

kan levere etter arbeidsmarkedets behov for kontinuerlig oppdatering av den eksisterende arbeidsstyrken. Seks av ti bedrifter i NHOs kompetansebarometer for 2017 meldte om et udekket kompetansebehov. For enkelte næringer gjaldt dette opp mot syv-åtte av ti bedrifter. Håndverksfag, ingeniørfag og tekniske fag er de fagene der behovene er størst.

Det er også en stor grad av sammenheng mellom praktisk kunnskap og forståelse, og evnen til å innovere og effektivisere prosesser i bedriftenes produksjon. Håndverk er ofte taus kunnskap som styres av hjernen, men den må læres opp og utvikles. I kombinasjon med teknologien kan denne kunnskapen være av stor verdi for bedriftene.

NHO har også tatt initiativ til å se nærmere på fagopplæringenes og fagarbeidernes betydning for innovasjon (Fafo 2018). Rapporten viser tydelig at fagopplæringen spiller en vesentlig rolle i bedriftenes evne til å forbedre prosesser og produkter. Denne rollen må synliggjøres og forsterkes.

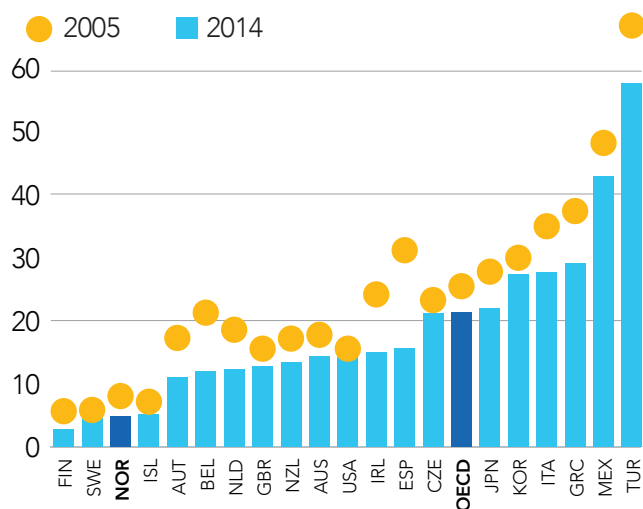
Dessuten må grunnkompetansen innrettes mot fremtidig endring, som fordrer satsing på digital kompetanse i grunnopplæringen og satsing på teknologi- og realfag i høyere utdanning, både yrkesfaglig og akademisk. I tillegg må flere innstille seg på å endre jobbinnhold flere ganger i løpet av livet. Det fordrer en kompetansereform som etablerer systemer og ordninger som legger til rette for etter- og videreutdanning og kontinuerlig omskolering. Fleksible og modulbaserte etter- og videreutdanningstilbud innenfor teknologi og realfag vil være spesielt viktig for bedriftens omstillingsevne og for å gjøre arbeidstakerne mer attraktive.

Også andre forhold vil spille inn på sammensetningen av arbeidsstyrken. Hvis Norge lykkes i å vri seg mer mot de raskest voksende økonomiene, vil eksporten, og eksportindustrien, vokse raskere. Hvis oljeinntektene svikter, blir mulighetene for å sikre standardveksten i velferdsordningene svakere. Aldringen tilsier at det blir viktigere å holde arbeidstilbudet oppe, slik at det blir viktig med korte og effektive utdanningsløp.

Mer likestilt arbeidsmarked

I alle land er det systematiske forskjeller mellom menn og kvinners tilknytning til arbeidsmarkedet. Flere menn enn kvinner er i jobb, flere menn jobber fulltid, og menn tjener bedre. Det siste avspeiler systematiske forskjeller i studie- og yrkesvalg. Hvis kvinner hadde hatt like sterk tilknytning til arbeidsmarkedet som menn, ville verdiskapingen vært høyere i alle land, også i Norge.

Sysselsettingsandel: Menn – kvinner
Prosent av befolkningen 15 – 64 år



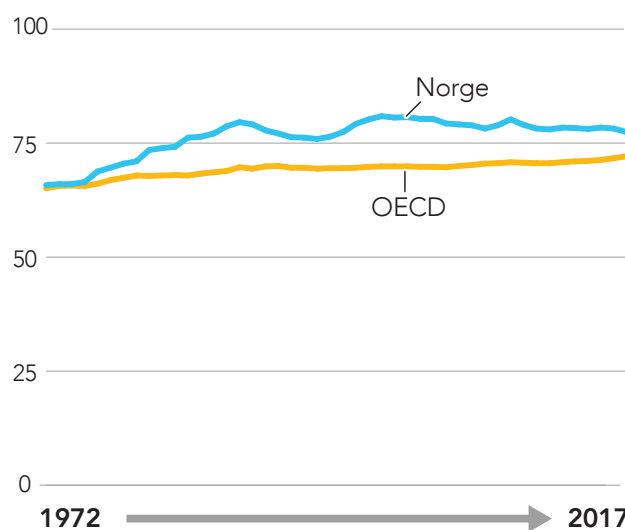
Kilde: OECD/NHO

Den overordnede tendensen globalt er at kjønnsforskjellene blir mindre. I Norge økte kvinnenenes yrkesdeltakelse frem til

årtusenskiftet, men har stått mer eller mindre stille siden da. Flere forhold tilsier likevel at likestillingsgapet vil fortsette å minke, både ute og hjemme. For det første er det smart, siden det vil øke produksjonen. For det andre vil større innslag av tjenester innebære at eventuelle fysiske fortrinn knyttet til tyngre manuelt arbeid blir mindre viktig. For det tredje gjør kvinner det bedre på skolen. For det fjerde vil høyere likestilling i arbeidslivet også få betydning for likestillingen på hjemmebane, som i neste omgang letter likestilling på jobb.

Arbeidsstyrken

Prosent av befolkningen 15 – 64 år



Kilde: OECD/NHO



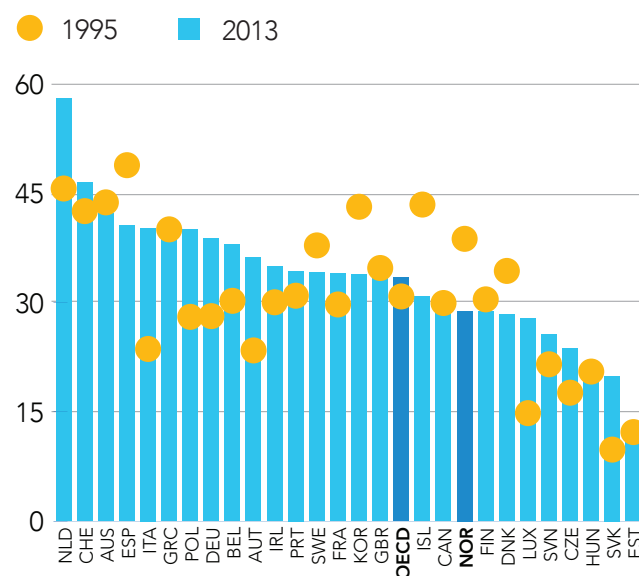
Foto: Tyler Nix / Unsplash

Løser arbeids- markedstilknytning

I industrilandene har andelen med såkalte ikke-standardjobber (selvstendige arbeidstakere, deltidsansatte eller midlertidig ansatte) økt de siste tre tiårene. Slike jobber er en naturlig del av et velutviklet arbeidsmarked. Noen foretrekker å drive for seg selv. Andre kan ikke eller ønsker ikke å jobbe fulltid. Og bedrifter vil ha behov for vikarer, knyttet til variasjoner i oppdragsmengden eller midlertidig fravær for fast ansatte. En aldersgrense på 70 år kan også føre til at noen må bli selvstendige for å kunne fortsette å jobbe.

Andel ikke-standard sysselsetting*

Prosent av sysselsatte



*Definert som midlertidig ansatte, selvstendig næringsdrivende og deltidsansatte

Kilde: OECD/NHO

Slik sett kan en økende andel med ikke-standardjobber skyldes endringer i preferanser og/eller at flere slike jobber har gjort det mulig for nye grupper å komme inn på arbeidsmarkedet. Når en økende andel av de yngste aldersgruppene har studier og ikke jobb som hovedaktivitet, vil flere jobbe deltid og uten fast ansettelse. Tilsvarende kan deltidsjobber være egnet for eldre som ønsker å jobbe lengre, men ikke på fulltid. Både deltidsjobber og midlertidige jobber kan dessuten tjene som viktige døråpnere for dem som er utenfor eller i randsonen av arbeidsmarkedet.

Samtidig tyder data på at personer i ikke-standardjobber tjener dårligere per time enn ordinære fast ansatte på fulltid. I tillegg vil disse jobbene normalt ha dårligere jobb-sikkerhet, og arbeidsgiverne vil normalt investere mindre i opplæring på jobben. Derfor er det ikke åpenbart at hele veksten i ikke-standardjobbene er frivillig. OECD peker på en nedgang i andelen standardjobber med midlere kompetansekrav og lønn til fordel for flere ikke-standardjobber i begge ender av lønnskalaen som én forklaring på økte økonomiske ulikheter. Blant annet kommer dette av en lavere andel industrijobber, som typisk har vært heltidsjobber med fast ansettelse.

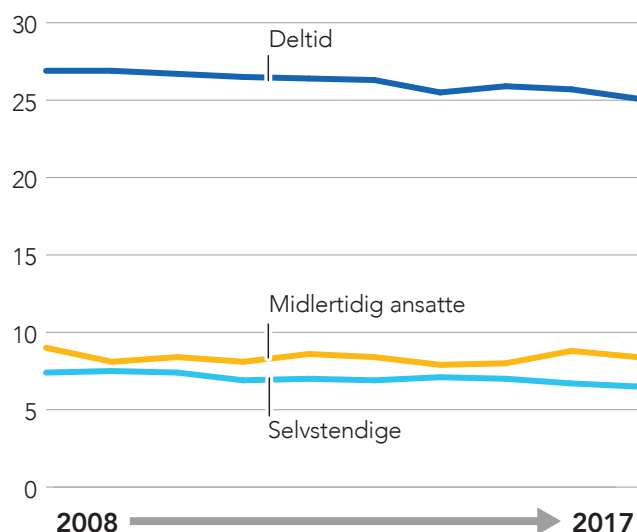
De samme overordnede driverne vil virke også her. Digitaliseringen og plattformøkonomien åpner for flere ikke-standardjobber. Når mer av produksjonen, for eksempel av transporttjenester, kan skje umiddelbart som respons på den etterspørselen som til enhver tid er i markedet, blir det mindre hensiktsmessig med mange fast ansatte. Slik digitaliseringen vil bringe utenlandsk arbeidskraft inn på det norske arbeidsmarkedet, vil den distribuerte økonomien bringe verdensmarkedet nærmere norsk spisskompetanse.

Behovet for at flere eldre står lenger i jobb, kan nettopp kreve at det legges til rette for mer fleksible tilknytningsformer til arbeidsmarkedet.

Det kan bli både lettere og mer lønnsomt enn før å være selvstendig. Behovet for at flere eldre står lenger i jobb, kan nettopp kreve at det legges til rette for mer fleksible tilknytningsformer til arbeidsmarkedet.

Sysselsatte i Norge

Etter tilknytningsform. Prosent av alle sysselsatte



Kilde: Statistisk sentralbyrå/NHO

Fordelen med flere ikke-standardjobber er slankere og mer effektive organisasjoner og lavere terskler inn til arbeids-

markedet for dem som mangler (formell) kompetanse. Ulempen er mer usikre inntekter, som kan bidra til lavere samlet etterspørsel, også fordi det vil bli vanskeligere å etablere seg og få boliglån. Derfor er også partene i arbeidslivet enige om at fast ansettelse skal være hovedregelen i det norske arbeidslivet.

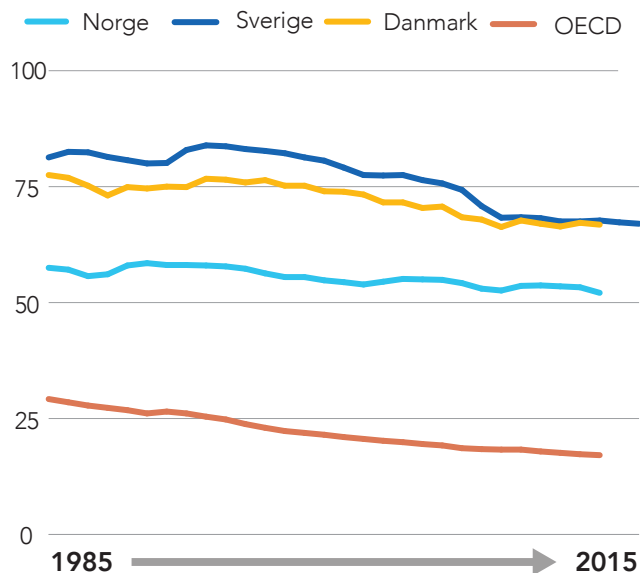
Det er likevel sannsynlig at innslaget av ikke-standardjobber vil fortsette å øke fremover. Dette kan sette velferdsordningene på prøve. Den nordiske *flexicurity*-modellen er basert på et godt sikkerhetsnett dersom man uforskyldt står uten jobb eller inntekt. Denne modellen bidrar til å hindre at etterspørselen svikter i dårlige tider, den sikrer at folk kan bruke tid på å finne en egnet jobb fremfor den første og beste, og den gjør at folk tør ta sjanser, som å slutte for å begynne i ny jobb i en annen bedrift eller starte opp egen virksomhet. Med god grunn har selvstendige arbeidstakere dårligere rettigheter i et slikt system, siden de selv velger når og hvor mye de ønsker å jobbe. I tillegg betaler de ikke til fellesordningene utenom i særlige tilfeller. Deler av pensjonen tjenes opp i et arbeidsforhold hos en bedrift. Det er grunn til å vurdere om dagens trygdeordninger fortsatt vil bygge opp under *flexicurity*-modellen hvis flere får ikke-standardjobber, selvvalgt eller ei. Velferdsordningene bør understøtte den mest effektive måten å organisere produksjonen på, men samtidig ivareta bærekraften i ordningene.

Lavere organisasjonsprosent

Andelen fagorganiserte har minket de siste tre tiårene i de fleste industriland, også i Norge. Mens dette i noen land avspeiler bevisste politiske tiltak for å redusere fagforeningenes makt, er hovedårsaken at arbeidsmarkedet har endret karakter, med en lavere andel i jobber der organisasjonsprosenten tradisjonelt har vært høy, som industrien. Vekst i ikke-standardjobber, jf. over, bidrar også til lavere organisasjonsprosent.

Organiserte lønnstakere

Andel av alle lønnstakere i prosent



Kilde: OECD/NHO

Utviklingstrekkene vi har skissert her – med flere sysselsatte i tjenesteproduksjon og ikke-standardjobber og en høyere andel utlendinger – tilsier i utgangspunktet at andelen organiserte kan fortsette å gå nedover fremover.

En høy organisasjonsprosent er grunnlaget for arbeidslivsorganisasjonenes innflytelse, også på andre områder enn det som direkte angår arbeidslivet.

Norge har en koordinert lønnsdannelse, som ble mer eksplisitt formalisert i 2013. I denne spiller frontfaget (verkstedindustrien) og hovedorganisasjonene LO og NHO en sentral rolle som premissgivere for lønnsveksten på øvrige områder i økonomien. Den koordinerte lønnsdannelsen har sin del av æren for at Norge har klart å håndtere omstillingsutfordringene i møte med globalisering og automatisering uten at inntektsforskjellene har økt vesentlig. For at frontfaget skal spille samme rolle også i fremtiden, må lønnsdannelsen i den konkurranseutsatte delen av økonomien som inngår i frontfaget, fungere som en troverdig norm for lønnsdannelsen i Norge. Hovedorganisasjonene har et særlig ansvar for at sammensetningen av frontfaget representerer konkurranseutsatt sektor også fremover, og for at institusjonene evner å ivareta rollen som systemforvalter, som gir frontfaget bredde og legitimitet.

De alternative modellene for lønnsdannelse som finnes, ser samlet sett ut til å gi dårligere resultater. Modeller med helt desentralisert lønnsdannelse, som i Storbritannia og USA, ivaretar effektiviteten, men gir mer ulikhet. Modeller med bransjevise lønnsforhandlinger verken ivaretar hensynene til den enkelte bedrift eller makter å internalisere kostnadene ved for høy samlet lønnsvekst. Modeller med allmenngjøring, der en liten andel fagorganiserte avgjør lønn og arbeidsvilkår for store arbeidstakergrupper, som i Frankrike, kan ivareta helhetsspektivet, men i mindre grad hensynet til bedriftene. I tillegg vil et slikt system ha begrenset legitimitet og slik være mindre robust i møte med sjokk. Internasjonale sammenlikninger tyder på at sysselsettingen er høyere og arbeidsledigheten lavere i land med koordinert lønnsdannelse enn i land uten.

Mot et mer todelt arbeidsmarked?

Det dominerende utviklingstrekket over de siste fem tiårene er at det norske arbeidsmarkedet er blitt stadig bedre – mer produktivt, bedre betalt, mer likestilt og mindre farlig. Selv om produktiviteten nå vokser saktere enn før, og likestillingen går tregt, er det rimelig å tro at fremtidens arbeidsmarked vil være enda bedre enn dagens. Digitaliseringen og globaliseringen vil åpne nye dører og markeder for norsk kompetanse og norske varer og tjenester. Med høyt kompetansenivå og en relativt sett veldrevet og omstillingsdyktig økonomi vil norsk arbeidskraft være godt posisjonert for å ta del i dette.

Samtidig vil både digitaliseringen og globaliseringen by på utfordringer. Flere jobber vil bli utsatt for automatisering og lavkostkonkurranse utenfra. Mye tyder på at automatiseringen fungerer som en regressiv skatt: Sannsynligheten for å få jobben automatisert, er høyere jo lavere lønnsnivå man har. Mange av de samme gruppene er også mest utsatt for globaliseringen. Begge driverne peker slik mot at

grupper med lavere eller midlere kompetanse vil tape jobber. Arbeidsmarkedet kan bli mer todelt.

I en økonomi med fri lønnsdannelse ville slike drivkrefter ha bidratt til lønnsstagnasjon eller -nedgang for gruppene som rammes. Vår sentralt koordinerte lønnsdannelse forhindrer dette. Til gjengjeld kan dette øke frafallet fra arbeidsmarkedet, fordi flere i arbeidsfør alder vil havne i en situasjon der produktiviteten deres ikke samsvarer med lønnen. Det er allerede tendenser til økende frafall av arbeidskraft med lavere kompetanse, også i kjernealdersgruppene. Dette gir lavere verdiskaping, økte trygdeutgifter, lavere inntekt og velferd for den enkelte og svakere inkludering.

Fremtidens arbeidsliv vil by på flere muligheter, men peker også mot større inkluderingsutfordringer. Det viktigste bidraget bedriftene kan gi, er å bidra til at folk flest har en god jobb å gå til. I tillegg må bedriftene fortsatt fremme lærende arbeidsmiljøer og bidra til å forhindre frafall fra arbeidslivet.

Borgerlønn

Usikkerheten om det vil være mange nok gode jobber til alle har aktualisert spørsmålet om å innføre borgerlønn.

Borgerlønn er betegnelsen på en betingelsesløs og universell økonomisk ytelse til alle innbyggere i et samfunn. Ytelsen gir en garantert grunninntekt som staten utbetaler uavhengig av sosial status, og tanken er at ytelsen skal være høy nok til å dekke et liv i verdighet og med mulighet for å delta i samfunnet. Borgerlønn kan også utformes som en negativ inntektsskatt.

OECD-landene har stort sett omfattende skreddersydde trygde- og velferdssystemer der det stilles bestemte krav for å få ytelse. Det fører til at ikke alle kvalifiserer til å få støtte. I Norge er arbeidslinjen lagt til grunn i utformingen av sosialpolitikken. Velferdsordningene skal stimulere den enkelte til å arbeide fremfor å leve på trygd eller sosialhjelp. Arbeidslinjen representerer et forsøk på å balansere to motstridende hensyn: Stønadene skal forhindre fattigdom, samtidig som ikke flere enn nødvendig skal benytte seg av ordningene.

Spørsmålet om borgerlønn blir aktualisert fordi velferdssystemene i OECD-landene i begrenset grad fanger opp gruppene med lav inntekt. For eksempel kan mange aktive

arbeidssøkere ha mistet rett til arbeidsledighetstrygd. Samtidig er arbeidslivet, slik vi kjenner det, i endring. Globalisering og digitalisering kan bidra til større inntektsforskjeller, lavere jobbsikkerhet og at flere henter inntekten sin fra aktiviteter hvor skillet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver er utydelig. Endringene kan ifølge OECD øke behovet for sosiale forsikringsordninger, samtidig som det blir vanskeligere å nå de mest utsatte gruppene.

Det er argumenter både for og mot borgerlønn. Borgerlønn sikrer en minsteinntekt og likebehandler alle. Den enkelte kan øke arbeidsinnsatsen uten at ytelsen blir avkortet, og dermed reduseres problematikken rundt trygdefeller i velferdsordningene. Dersom borgerlønn erstatter mer komplekse velferdsordninger kan administrasjonskostnadene gå ned. På den annen side reduserer borgerlønn insentivene til å jobbe, og bryter dermed med prinsippene i arbeidslinjen. I velutviklede velferdssamfunn med høye skattenivåer vil en fullskala borgerlønn bli svært dyrt å innføre. Lave inngangskriterier til en borgerlønnordning som er til å leve av, vil kunne være attraktivt for borgere i andre land. I land som allerede har gode og velutviklede velferdsordninger, vil en budsjettneutrale borgerlønn ikke bidra til å redusere fattigdom og ulikhet.

Kilder:

Civita (2017) *Borgerlønn, Civita-notat nr.38*, https://www.civita.no/assets/2018/01/Civitanotat_38_2017.pdf (sist besøkt 4. juli 2018).

OECD (2017) *Basic income as a policy option: Can it add up?*, <https://www.oecd.org/els/emp/Basic-Income-Policy-Option-2017.pdf> (sist besøkt 4. juli).

Den norske modellen – vår beste forsikring

Av Roger Bjørnstad,
sjeføkonom i LO

I Norge har høy organisasjonsgrad, hovedavtalene og tariffavtalenes rolle i å regulere arbeidslivet muliggjort et sterkt partssamarbeid på både virksomhets- og samfunnsnivå. Mynighetene har sett styrken i partssamarbeidet og derfor lagt til rette for at arbeidslivets parter kan utøve sitt ansvar og sin makt, og forbli sterke. Dette har gitt partene betydelig innflytelse i politikktutviklingen på nær sagt alle områder. Resultatet er en velferdsstat som ivaretar behovet for inntektssikring og der viktige tjenester til befolkningen finansieres og leveres av offentlig sektor.

Sett utenfra har Den norske modellen en rekke særegenheter. Ifølge Fafo (2014) har den tre grunnpilarer:

1. Et organisert arbeidsliv, med høy organisasjonsgrad, samordnet lønnsdannelse, brede kollektivavtaler og partssamarbeid.
2. Økonomisk styring, der handlefriheten i den økonomiske politikken brukes til å stabilisere etterspørselen i økonomien innenfor rammene av langsiktig bærekraft i offentlige finanser.
3. Offentlig velferd, med bred velferdsstat, høy barnehagedekning, omfattende inntektssikring, gratis basis-tjenester fra offentlig sektor som helse og utdanning og en aktiv arbeidsmarkedspolitikk.

For å forstå hvorfor den er så vellykket, kan det være hensiktsmessig å skille mellom hva som er kjernen, hvilke betingelser den bygger på og hvilke resultater den gir. Mekanismene kan illustreres slik:

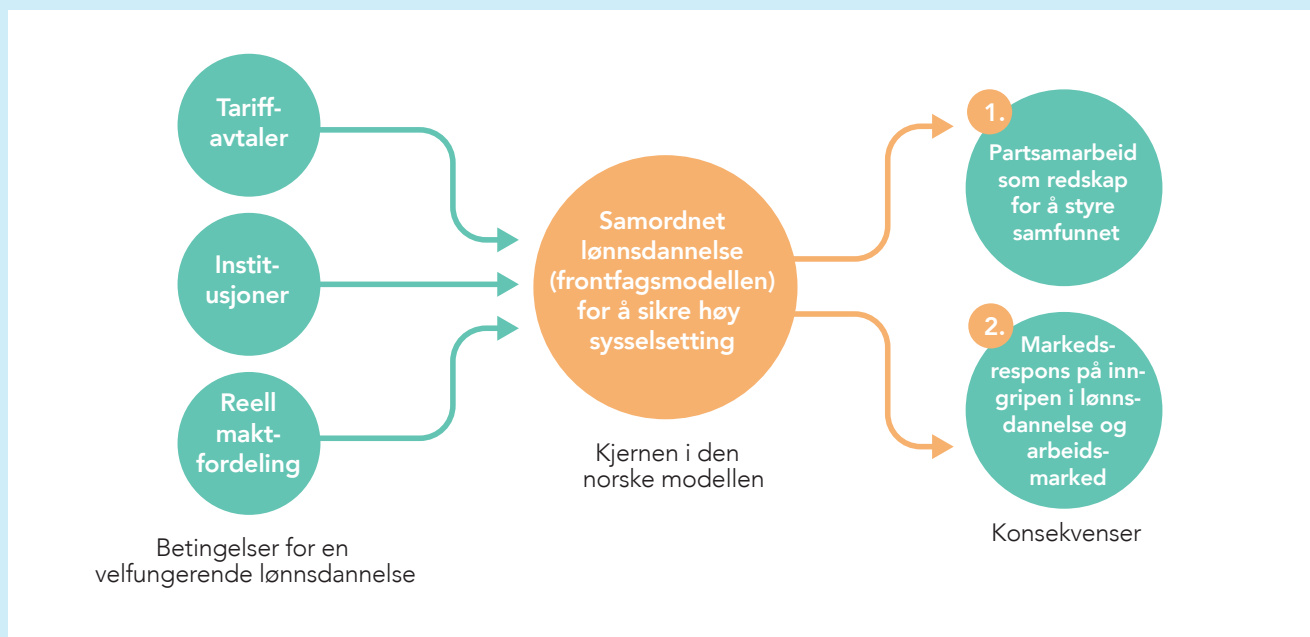
At lønnsdannelsen er samordnet er kjernen i den norske modellen. For å få dette til kreves koordinering mellom tariffoppgjør og at konkurranseutsatt sektor forhandler først og setter normen for senere oppgjør. Dette kalles frontfagsmodellen, der tariffpartene i konkurranseutsatt sektor er frontfaget. Hovedhensikten er å organisere lønnsdannelsen slik

at man oppnår «full» sysselsetting. Frontfagsmodellen ble først utviklet som en teori på 1960-tallet og deretter gradvis formalisert. Lønnsdannelsen demper markedskreftene, som skaper høy lønnsvekst selv om arbeidsledigheten er relativt høy. Grepene er å knytte lønnsveksten til konkurranseevnen og ikke til lokale arbeidsmarkeder. Dermed unngås lønn-lønn- og lønn-pris-spiraler. Det muliggjør bruk av finans- og pengepolitikk til å holde ledigheten lav uten tap av konkurranseevne og høy inflasjon.

To hovedkonsekvenser er vist i neste figur. For det første, når systemet for lønnsdannelse er på plass kan sterke arbeidslivsparter bidra til å løse andre utfordringer på både virksomhets- og samfunnsnivå. Lokalt kan partene eksempelvis samarbeide om nedbemanning og omstilling, men også implementering av ny teknologi eller opplæring av nye medarbeidere. På samfunnsnivå kan det være inntektspolitisk samarbeid om pensjonsreform eller kompetansereform. Ved å bringe arbeidslivets parter inn i reformarbeid eller omstillingsprosesser lar de seg gjennomføre gjennom kompromisser og felles forståelse.

For det andre oppstår det markedsmekanismer og insentiver som konsekvens av at partene griper inn i lønnsdannelsen og i arbeidsmarkedets funksjonsmåte. For eksempel fører en sentral og koordinert lønnsdannelse til små lønnsforskjeller. Relativt sett høye lønninger til ufaglærte og lave lønninger til faglært og høykompetent arbeidskraft, påvirker etterspørselen etter disse gruppene. Det påvirker også ønsket om å investere i teknologi og å organisere driften av virksomheter på en effektiv måte. Dette gir gevinster som gjennom lønnsdannelsens og velferdsstatens fordelingsmekanismer kommer store grupper av befolkningen til gode.

I figuren illustreres det hvilke betingelser som må være til stede for at modellen skal fungere etter hensikten. Tariffavtalene er det grunnlaget som lønnsdannelsen hviler på. Men



også institusjoner, lover og normer har kommet i stand for å understøtte trepartssamarbeidet og lønnsdannelsen. Dette kan både være formelle institusjoner som arbeidsretten og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU), eller det kan være vilkår sterke arbeidslivsparter setter for i stor grad å gi avkall på å forhandle om lønnsveksten. For fagforeningene er små lønnsforskjeller et slikt vilkår. På den måten får maktforholdene i arbeidslivet reelle konsekvenser, selv innenfor en frontfagsmodell. Videre må finans- og pengepolitikken innrettes mot full sysselsetting, når lønnsdannelsen fokuserer på konkurranseevnen. Dessuten vil arbeidstakerne kreve en velferdsstat med tett sikkerhetsnett, når de har gått med på fredsplikt og virksomheters styringsrett.

Selv om kjernen i Den norske modellen har ligget fast siden 1960-tallet er den ikke statisk. Den endrer både form og innhold etter utfordringene den møter. Den norske modellen bygger ikke på å fjerne interessemotsetninger i samfunnet, men på å etablere mekanismer for å finne kompromisser og felles løsninger på disse motsetningene. Til tross for dette har modellen gjennom å bygge et tillitsnivå i befolkningen til samfunnets institusjoner og parter med andre interesser enn dem selv, også bidratt til å redusere interessemotsetningene i det norske samfunnet.

En rekke utviklingstrekk vil utfordre den norske modellen i årene framover. Det er de drivkreftene som skaper uskudd på jobber uten særskilte krav til utdanning eller kompetanse som er mest truende. Det trekker oss i retning av et todelt arbeidsliv med sosial dumping, økte lønnsforskjeller, press på

trykkesystemet, svakere oppslutning om fagforeninger og etter hvert svekket tillit i befolkningen. Dette er forhold som påvirker venstre side i figuren over, og kan svekke modellens evne til å løse dets kjerneoppgave.

Flere drivkrefter bidrar. Digitaliseringen erstatter arbeidsoppgaver i et stadig hurtigere tempo. Migrasjon øker konkurransen om de gjenværende jobbene som ikke krever særskilt kompetanse. Flere unge faller ut av skolen. Eldre arbeidstakere med utdatert kompetanse må stå lenger i arbeid for å ikke miste pensjon.

Likevel står vi bedre rustet enn de fleste land til å håndtere disse utfordringene, nettopp på grunn av den norske modellen og egenskapene til høyre i figuren. Norske arbeidstakere er i verdenstoppen i omstillingsdyktighet. Arbeidslivet er det mest lærende, og sammenliknet med andre land gis særlig de med lave ferdigheter mye opplæring. Ny teknologi tas raskt i bruk og skaper nye arbeidsplasser i hurtig tempo. Lønnsdannelsen reagerer raskt om norsk økonomi har problemer. Partssamarbeidet trår inn når problemer oppstår, enten på virksomhets- eller samfunnsnivå.

Den norske modellens evne til å håndtere utfordringene kommer ikke av seg selv. Det krever aktiv politikk for å hindre todelingen i arbeidslivet, opprettholde maktfordelingen mellom partene og utdanne befolkningen til framtidens jobber. Klarer vi det vil drivkreftene som vi nå opplever som en trussel, snarere bli kilde til fortsatt vekst og velstand.

Kildeliste

- Civita (2017) *Borgerlønn*, Civita-notat nr.38, https://www.civita.no/assets/2018/01/Civitanotat_38_2017.pdf (sist besøkt 4. juli 2018).
- Fafo (2018) *Fagarbeideres og fagopplæringens betydning for innovasjon*, <https://www.fafo.no/index.php/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/fagarbeideres-og-fagopplaeringens-betydning-for-innovasjon> (sist besøkt 4. juli 2018).
- Frey, C. B. and Osborne, M. A. (2017) *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?*, *Technological Forecasting and Social Change*, 114.
- NOU 2018:2 (2018) *Fremtidige kompetansebehov I*, Kunnskapsdepartementet, Oslo.
- OECD (2017) *Employment Outlook 2017*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2017) *Basic income as a policy option: Can it add up?*, <https://www.oecd.org/els/emp/Basic-Income-Policy-Option-2017.pdf> (sist besøkt 4. juli 2018).
- SSB (2015) *Bruttostrømmer i arbeidsmarkedet*, Rapport 14/2015, <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/bruttostrommer-i-arbeidsmarkedet> (sist besøkt 4. juli 2018).

