

Kristine Nergaard, Kristin Alsos og  
Åsmund Arup Seip

# Koordinering av lønnsdannelsen innen de nordiske frontfagsmodellene



Kristine Nergaard, Kristin Alsos og  
Åsmund Arup Seip

# **Koordinering av lønnsdannelsen innen de nordiske frontfagsmodellene**

© Fafo 2016  
ISSN 0804-5135

# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Danmark</b> .....	<b>7</b>
2.1 Innledning.....	7
2.2 Historisk bakgrunn .....	7
2.3 Hovedelementer i den danske forhandlingsordningen .....	9
2.4 Utdfordringer og spenninger.....	16
<b>3 Sverige</b> .....	<b>19</b>
3.1 Innledning.....	19
3.2 Historisk bakgrunn .....	19
3.3 Hovedelementene i forhandlingsmodellen .....	22
3.4 Utdfordringer og spenninger.....	31
<b>4 Norge</b> .....	<b>35</b>
4.1 Innledning.....	35
4.2 Historikk.....	35
4.3 Hovedelementer i forhandlingsmodellen.....	39
4.4 Utdfordringer og spenninger.....	48
<b>5 Likheter og ulikheter i frontfagsmodellene</b> .....	<b>51</b>
5.1 Framvekst av en fornyet modell for samordnet lønnsdannelse .....	51
5.2 Mekanismer for koordinering .....	52
5.3 Finland .....	70
5.4 Avsluttende kommentar .....	70
<b>Litteratur</b> .....	<b>73</b>

## Forord

Dette notatet omhandler den kollektive lønnsdannelsen i Danmark, Norge og Sverige. Landene har gjennomgått en noenlunde lik utvikling der modellen med sentraliserte forhandlinger i regi av hovedorganisasjonene brøt sammen, og ble fulgt av en periode dominert av forbundsvise forhandlinger og periodevis høy lønnsvekst og lønnsglidning. I etterkant av dette har alle tre landene gjennomgått det som kan betegnes som en re-sentralisering av lønnsdannelsen basert på brede forlik om det som i Norge betegnes som frontfagsmodellen. Et kjennetegn ved de nye forhandlingsmodellene er at hovedorganisasjonene spiller en mer tilbaketrukket rolle i forhandlingene. I tillegg spiller virksomhetsnivået større rolle i lønnsdannelsen, ikke minst i Danmark og Sverige. Dette forutsetter koordinering på tvers av tariffområder og sektorer, slik at den økonomiske rammen for frontfaget følges.

I notatet beskriver vi hvilke institusjoner som bidrar til koordineringen av lønnsdannelsen i de tre landene, og ser blant annet på meklingsinstituttens rolle, hvilken betydning lønnsstatistikk og analyser av den økonomiske situasjonen rundt lønnsdannelsen har, og hvordan partene selv følger opp lønnsdannelsen og frontfagsrammen. Avslutningsvis drøfter vi likheter og forskjeller mellom de ulike landene.

Notatet er i hovedsak basert på forskningsbidrag og dokumenter fra partene i arbeidslivet, meklingsinstituttene, trepartsinstitusjoner som TBU, med flere. Notatet er utarbeidet som del av forskningsprogrammet om Det kollektive arbeidslivet, og finansiert av Arbeids- og sosialdepartementet. Takk til Fafo-kollega og kvalitetssikrer Jon Erik Dølvik for gode og grundige kommentarer.

Oslo, november 2016

Kristine Nergaard (prosjektleder)

# 1 Innledning

Tema for dette notatet er de nordiske frontfagsmodellene. Frontfagsmodellen, eller tilsvarende modeller, har stått sterkt i nordiske partsforhold over tid. Målsettingen med modellene har vært å opprettholde en samlet lønnsvekst som understøtter konkurranseutsatt industri. Organiseringen av lønnsforhandlingene har imidlertid endret seg over tid. Frontfagsmodellen forutsetter at partene i arbeidslivet makter å koordinere lønnsdannelsen på tvers av forhandlingsområder og sektorer, det vil si mellom arbeidere og funksjonærer, mellom frontfaget og andre bransjer i privat sektor, og mellom privat og offentlig sektor. I en del tiår var denne koordineringen basert på at de sentrale partene i privat sektor – LO og den dominerende arbeidsgiverorganisasjonen i privat sektor – tok ansvar for samordning på tvers. Dette innebar gjerne at andre organisasjoner måtte finne seg en mer perifer rolle i lønnsdannelsen, enten ved at en intern sterk koordinering holdt underordnede fagforbund og foreninger i sjakk, og/eller ved at andre organisasjoner først kom til forhandlingsbordet etter at de dominerende hovedorganisasjonene hadde forhandlet ferdig.

I dag må frontfagsrammen opprettholdes ved hjelp av andre mekanismer enn ved at hovedorganisasjonene i privat sektor forhandler en rekke avtaler under ett (samordnede oppgjør). I Norge gjennomføres de fleste hovedoppgjør i form av forbundsvise forhandlinger, og modellen med samordnet oppgjør er reservert for år der de mest krevende saksfeltene står på dagsordenen, sist da AFP-ordningen skulle reforhandles i 2008. I Danmark og Sverige forhandler ikke hovedorganisasjonene lenger på vegne av sine medlemsforbund i privat sektor. Forbund, landsforeninger og karteller er i dag høyeste forhandlingsnivå i disse landene. Nyere studier legger også vekt på at selve forhandlingsnivået, det vil si om forhandlingene gjennomføres som forbundsvise eller samordnede forhandlinger, spiller mindre rolle enn andre mekanismer for koordinering (se for eksempel Dølvik 2008; Andersen et al. 2014; Traxler 2001; Vartiainen 2011).

Vi ønsker her å se på hvordan de nordiske frontfagsmodellene – slik de defineres i dag – er vokst fram i kjølvannet av at modellen med samordnede forhandlinger brøt sammen og nye mønstre for koordinering tok form. Dette gjør vi ved å beskrive modellene i Danmark, Sverige og Norge, samt å drøfte hvilke elementer som finnes i alle landene og hvilke som er særegne for enkelte av landene. Sentrale spørsmål er:

- Hvilke politiske eller inntektspolitiske forlik ligger til grunn for redefineringen eller revitaliseringen av en koordinert lønnsdannelse?
- Hvilke mekanismer bidrar til koordinering i praksis? Her beskriver vi blant annet meklingsinstitusjonenes rolle, hvordan lønnsstatistikk og eventuelle ekspertutvalg trekkes inn, og hvordan organiseringen av selve forhandlingsprosessen (avtalelengde, forhandlingsrekkefølge med videre) kan bidra til å styrke eller svekke koordineringen.

- Hva kjennetegner forholdet mellom frontfaget og øvrige deler av økonomien? Her er vi både opptatt av relasjonene innad i privat sektor, og hvordan offentlig sektor forholder seg til rammen fra frontfaget.
- Hvilke spenninger observeres i de nordiske frontfagsmodellene? Ser vi felles utfordringer? Eller er det nasjonale variasjoner i utfordringer og løsninger?



## 2 Danmark

### 2.1 Innledning

Den danske modellen for tarifforhandlinger beskrives som sentralisert desentralisering (Due et al. 1993). Forhandlingene foregår på bransjenivå, men samtidig finnes sterke koordinerende elementer. De dominerende organisasjonene på sentralt nivå er Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og Landsorganisationen i Danmark (LO). I tillegg til LO er det tre andre paraplyorganisasjoner på arbeidstakersiden: Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Akademikerne (AC) og Ledernes Hovedorganisation. DA har 13 medlemsforeninger, hvorav Dansk Industri (DI) er den dominerende. Andre store medlemsforeninger er Dansk Erhverv og Dansk Byggeri. LO i Danmark har på sin side 17 fagforbund og fire bransjekarteller. På arbeidstakersiden er det tradisjon for at faglærte og ufaglærte organiserer seg i ulike forbund.

Organisasjonsgraden blant danske arbeidstakere er på om lag 70 prosent, og avtaledekningen er på 84 prosent. Mens hele offentlig sektor er tariffdekket, gjelder det samme 74 prosent av sysselsatte i privat sektor (DA 2014:261 flg.). Overenskomstene i privat sektor er i hovedsak minstelønnsavtaler, hvor minstelønnsattsene forhandles sentralt, mens partene på virksomhetsnivå forhandler om lønn under fredsplikt.

### 2.2 Historisk bakgrunn

I likhet med i Norge, ble det også i Danmark på 1960-tallet utformet økonomiske modeller for hvordan små åpne økonomier kunne innrettes og styres politisk. Hovedelementene var å holde lønnskostnadene nede, særlig i de konkurranseutsatte bransjene: Lønnsdannelsen i samfunnet måtte innrettes etter de eksportorienterte industrienes konkurransekraft. Oljekrisen på 1970-tallet markerte starten på en periode hvor partsamarbeidet fungerte dårlig. Fire lønnsoppgjør på rad ble gjennomført uten at partene fant noen løsning. Regjeringen måtte gripe inn i tre av disse.

I 1987 ble den danske forhandlingsmodellen revitalisert. Dette året inngikk partene og regjeringen en trepartsavtale – *Falleserklæringen av 1987*. Avtalen har blitt beskrevet som å utgjøre det formelle vendepunktet i partenes forståelse av de problemene dansk økonomi sto overfor. Den nedfelte tiltak for å styrke konkurranseevnen, øke sparingen og å skape flere jobber (Due & Madsen 2003, cit. Pedersen & Andersen 2014). Foruten DA og LO, var også FTF og AC parter i avtalen. Avtalen hadde flere elementer, og hadde blant annet som intensjon å bygge ut arbeidsmarkedspensjonen til grupper uten pensjonsordning. Viktigere i vår sammenheng er at LO gjennom denne avtalen ga til-

slutning til regjeringens økonomiske politikk om at «omkostningsudviklingen her i landet ikke overstiger utlandets». Mottoet for LO ble «jobfest var bedre end lønfest».<sup>1</sup>

For å sikre at denne nye økonomiske politikken ble opprettholdt, ble det enighet om å nedsette et statistikkutvalg. Utvalget ble sammensatt av representanter fra hovedorganisasjonene og tre departementer. Oppgaven utvalget fikk, var å analysere sammenhenger mellom lønn og kostnader, samt utviklingen i det danske kostnadsnivået, samt redegjøre for utviklingen av produktiviteten (se nedenfor).

### **Fra sentrale til forbundsvise forhandlinger**

I perioden hvor partssamarbeidet ble revitalisert gjennom Fælleserklæringen, skjedde det også flere strukturelle endringer i organisasjonene og forhandlingsordningene. Dette innebar både sentraliserings- og desentraliseringsprosesser. På slutten av 80-tallet og begynnelsen av 1990-tallet foregikk det en sentralisering innad i organisasjonene. På arbeidsgiversiden dannet Industriens Arbejdsgivere og Industrirådet Dansk Industri (DI) i 1992. Sammenslåingen på arbeidsgiversiden førte til at også arbeidstakersiden fikk et behov for å samordne seg. Fagforbundene på DI's område samlet seg derfor i forhandlingskartellet CO-industri (Due & Madsen 2010:8). De dominerende forbundene i kartellet er per i dag Dansk Metal og 3F – Fagligt Fælles Forbund. Strukturtilpasningen førte til tre store og dominerende sektorsammenslutninger innen DA: for industri, for service, handel og transport, samt for bygg og anlegg. LO opprettet på sin side seks karteller, men disse er nå redusert til fire.

Parallelt med den organisasjonsmessige sentraliseringen, ble forhandlingene mer desentraliserte. Tyngdepunktet i forhandlingene flyttet seg på 1980-tallet fra hovedorganisasjonsnivå til forbundsnivå, og senere også ut til de enkelte virksomhetene. Det besto likevel en form for sentral koordinering gjennom felles avstemninger innenfor DA/LO-området og gjennom Forligsinstitutionens mulighet til å koble avstemninger.

I forbindelse med at overenskomstforhandlingene ble skjøvet fra hovedorganisasjonsnivå til bransjenivå, ble partene enige om endringer i overenskomstene. Stadig flere overenskomster gikk fra å være normallønnsoverenskomster til å bli minstelønnsoverenskomster med lokale (bedriftsvise) forhandlinger. Innen metallindustrien var lønnsforhandlingene allerede desentraliserte for fagarbeidere, men flere grupper ble omfattet, også de ufaglærte. Fram til begynnelsen av 1990-tallet ble det gitt sterke sentrale føringer om lokale lønnsreguleringer. Lønnsstyringen fungerte på den måten at den sentrale arbeidsgiverorganisasjonen ga beskjed til sine medlemmer om at det skulle legges et tak på lønnsforhøyelsene. Denne ordningen ble i 1991 avtalt avviklet med virkning fra 1993. Dermed kunne partene på lokalt nivå avtale lønnstillegg uten at dette ble styrt fra sentralt hold.

I tillegg til lønn fikk partene lokalt også overført kompetanse på flere andre områder. Dette omfattet særlig bestemmelser innenfor arbeidstid, men også ferie og planlegging av utdanning. Overenskomstene har også blitt utvidet med nye temaer. Dette gjelder velferdsordninger som arbeidsmarkedspensjon (1989 og 1991), foreldrepenger (2004),

---

<sup>1</sup> Due & Madsen 2012: 42.

etter- og videreutdanning (2007) og sluttvederlag (2010) (Due & Madsen 2012; Ibsen et al. 2015).<sup>2</sup> Regulering gjennom tariffavtaler spiller langt større rolle i Danmark enn i for eksempel Norge.

Den neste steinen i byggingen av dagens forhandlingsmodell kom i 1998. Etter en stor konflikt ble partene enige om en Klimaavtale. Dette var en trepartsavtale som skulle forsøke å hindre en ny storkonflikt gjennom å regulere selve forhandlingsprosessen bedre. Slike avtaler har siden blitt inngått i forkant av hvert tariffoppgjør, og de inneholder normalt bestemmelser om tidsforløp, varsel om konflikt og at partene skal gi en felles uttalelse om resultatet når forhandlingene er avsluttet, for å unngå tvil om resultatet. Parallelt med klimaavtalene har også partene i industrien avtalt sine egne kjøreregler.

LO sa i mai 1998 opp Fælleserklæringen.<sup>3</sup> Bakgrunnen var et mislykket forsøk fra Regjeringens side på å institusjonalisere trepartssamarbeidet gjennom etablering av et fast organ, Trepartsforum. Storkonflikten hadde aktualisert en slik institusjonalisering, og initiativet fikk støtte fra LO, men arbeidsgiversiden var negativ. Senere samme år inngikk imidlertid LO og DA som nevnt den første klimaavtalen. I denne ble hovedorganisasjonenes koordinerende ansvar nedfelt (Due & Madsen 2012). Ifølge Due & Madsen (2012: 60) har partene i praksis stått fast ved de bindingene de i 1987 gjorde til en konkurransefremmende lønnspolitikk.

## 2.3 Hovedelementer i den danske forhandlingsordningen

### Koordinerte forhandlinger

Forhandlingene i privat sektor gjennomføres forbundsvis, men med en sentral koordinering. Først ut går partene i industrien, Dansk Industri og forhandlingskartellet CO-industri i LO. Disse er også part i industrioverenskomsten. Flere forbund inngår i kartellet, men de dominerende er Dansk Metal og 3F – Fagligt Fælles Forbund. Dette reflekterer at LO i Danmark historisk har vært bygget opp med separate forbund for faglærte og ufaglærte arbeidstakere. Industrioverenskomsten setter en standard for de etterfølgende minstelønnsområdene.

På normallønnsområdet har fellesoverenskomsten på transportområdet mellom arbeidsgiverorganisasjonen HTS-A, og 3Fs transportgruppe lenge vært førende. DI hadde imidlertid stor innflytelse på resultatet av også disse forhandlingene. Bakgrunnen for dette var at forhandlingene koordineres i DA, blant annet ved at alle overenskomster krever godkjenning. DI kunne dermed legge ned veto mot forslag som industrien ikke fant akseptable (Due & Madsen 2010:7). DI hadde dermed ikke bare en mulighet til å

---

<sup>2</sup> Se også <http://www.arbejdsretten.dk/media/1088706/314-340.pdf>

<sup>3</sup> <http://npinvestor.dk/nyheder/lo-f%C3%A6lleserkl%C3%A6ring-fra-1987-er-bortfaldet>

sikre at den økonomiske rammen ble holdt, men også til at det ikke kom inn materielle bestemmelser i overenskomstene som de ikke var enige i.

I 2010 skjedde det imidlertid en ytterligere sentralisering på arbeidsgiversiden, da Dansk Industri tok inn handels- og transportbedrifter gjennom fusjonen med HTS-A. Samtidig skiftet organisasjonen navn til DI – Organisation for erhvervslivet. Sammenlåingen innebærer at DI nå er 3Fs direkte motpart i forhandlingene på transportområdet. DI har dermed en avgjørende rolle både når det gjelder minstelønnsavtaler og normallønnsavtaler. Noe av DAs koordinerende rolle har dermed falt bort. På arbeidstakersiden har fusjonen ført til at også 3F har fått en mer sentral rolle. Gjennom sin industrigruppe og transportgruppe sitter forbundet som part i begge de førende forhandlingsområdene. Tradisjonelt har det ikke vært et nært samspill mellom de ulike grupperingene innen 3F. Etter DI's utvidelse i 2010 har det imidlertid skjedd en endring internt i 3F i form av større grad av samarbeid (Due & Madsen 2010: 5).

På arbeidsgiversiden foregår godkjenning av nye avtaler gjennom avstemning i DAs styre som den høyeste myndighet. Normalt stemmer 100 prosent eller tett opp til dette ja. Da ja-prosenten i 2010 var på 92, var dette det laveste ja-flertallet i nyere tid (Due & Madsen 2010:18).<sup>4</sup> På arbeidstakersiden godkjennes nye avtaler enten gjennom uravstemninger eller av øverste organ i organisasjonene. LO har tradisjon for å gjennomføre uravstemninger, og hvordan disse skal gjennomføres, er lovregulert.<sup>5</sup> Oppslutningen har vært lav de siste årene, men det kan også tolkes som om medlemmene er fornøyde med resultatet. Jo lavere deltakelse, jo større andel nei-stemmer kreves imidlertid for å avvise et forslag til ny overenskomst (se nedenfor).

Desentraliseringen av forhandlingene til bransjenivå har ført til at hovedorganisasjonenes rolle i forhandlingene har blitt redusert. LO hadde tidligere en vesentlig rolle i koplingen mellom avtalen i industrien og de øvrige overenskomstene – særlig når det gjaldt å sette en norm for normallønnsavtalene. Prosessen gikk ut på å hjelpe LO-sidens forhandlere innen transport (3F sin transportgruppe) til å presse arbeidsgiverne samtidig med å få 3F Transport med på et forlik som ville bli akseptert i DA. I praksis var det tale om å finne det høyeste nivået som DI ville akseptere. Dette spillet er nå borte. Etter at DI nå er part i avtaler som både dekker minstelønn- og normallønnsområdet, skjer mer av koordineringen rettet mot normallønnsområdene internt i DI og internt i 3F. DA har likevel stadig i oppgave å sikre koordineringen mellom DI's retningsgivende overenskomster og de øvrige overenskomstområdene under Dansk Erverv og Dansk Byggeri (som også er medlem i DA). I Forligsinstitutionen (se nedenfor) er det imidlertid fremdeles spillerom for DA og LO. Det er hovedorganisasjonene som har myndigheten til å avgjøre om det skal framlegges en meklingsløsning.

---

<sup>4</sup> Bakgrunnen var at økonomiske vanskelige tider gjorde at enkelte bransjer ønsket en null-løsning, noe de også ville markere gjennom å stemme nei.

<sup>5</sup> Forligsmandsloven §§ 10 flg.

## Avtaleperioder

Avtaleperiodene ligger ikke like fast som i Norge, men varierer mellom to- og treårige avtaler. Det gjennomføres ikke lønnsforhandlinger på forbundsnivå (sentralt nivå) i avtaleperioden. Mellomoppgjør som i Norge forekommer med andre ord ikke i Danmark. Lønssatsene oppjusteres når ny avtale inngås, og man avtaler en oppjustering for hvert år som avtalen gjelder. Lokale lønnsforhandlinger kan imidlertid finne sted én gang per år. Avtalene i privat og offentlig sektor fornyes ikke nødvendigvis samme år.

## Lønnsdannelse og lønssystem

Til tross for at lønsdannelsen har blitt mer desentralisert fra 1990-tallet, og lønn også forhandles på den enkelte virksomhet, styres mye likevel fra sentralt hold. For det første justeres satsene i overenskomstene som følge av de sentrale forhandlingene. Reguleringene skjer ved at satsene økes med et kronebeløp, og det samme kronebeløpet fastsettes i alle overenskomstene. Ved overenskomstforhandlingene i 2014 innebar dette en regulering av lønssatsene på minstelønnsområdet med kr 1,50, og på normallønnsområdet med kr 2,10. Partene inngikk en treåring avtale, og regulering av lønssatsene ble i 2014 også fastsatt for 2015 og 2016. På normallønnsområdet gis tillegget som en justering av satsene, og utgjør samlet det en i norsk sammenheng ville kalt generelt tillegg inkludert lavlønnstillegg. De faktiske lønnsreguleringer på minstelønnsområdene forhandles lokalt under fredsplikt og påvirkes blant annet av konjunktur- og konkurransesituasjonen og mulighetene for å tiltrekke seg og beholde kvalifisert arbeidskraft.

Hva den årlige lønnsstigningen blir, vet en ikke før resultatene av de lokale lønnsforhandlingene på virksomhetene foreligger. I likhet med i Norge, er en sentral forutsetning for at den danske frontfagsmodellen skal fungere, at ikke de lokale forhandlingene resulterer i lønnstillegg som sprenger rammen. Organisasjonene sentralt må derfor prøve å styre nivået på lønnsøkningene lokalt. I praksis finner det ikke sted noen formell styring, men gjennom justeringen av minstelønssatsene sentralt sendes det et signal fra sentralt hold på hvor nivået for lokale tillegg bør ligge. Dette er altså ikke bindende for partene lokalt. Hvis det for eksempel viser seg at økonomien skyter fart, kan en ende opp med at virksomhetene lokalt gir større tillegg (Andersen 2012:7).

I takt med at lønsdannelsen har blitt mer desentralisert, har også andelen arbeidstakere på avtaler uten lønnsatser økt. I 2014 var rundt 81 prosent av de sysselsatte (funksjonærer og arbeidere) innenfor DA/LO-området omfattet av minstelønnsavtaler eller avtaler uten (sentrale) lønnsatser (se tabell 2.1).

Tabell 2.1 DAs overenskomster, prosent av de sysselsatte. 1989, 1997 og 2014.

	1989	1997	2014
Normallønn	34	16	19
Minimallønn/minstebetaling	62	67	60
Uten lønnsats	4	17	21

Kilde: Ibsen et al. 2015 basert på DA Arbejdmarkedsrapport 2004, 2011, 2014.

## Statistikkutvalg

Statistikkutvalget spiller en sentral rolle i koordineringen av den danske lønnsdannelsen- Utvalget arbeider etter et mandat som ble fastsatt i 1999 (da utvalget ble gjenoppnevnt):

«I forlængelse af trepartsdrøftelserne mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter d. 31. august 1998 er det besluttet at igangsætte et udvalgsarbejde (jf. i øvrigt Statsministeriets papir om organisering af trepartsarbejdet, der blev fremlagt og godkendt på mødet) med det formål at kortlægge og analysere den stedfundne udvikling i arbejdskraftomkostninger i Danmark og i udlandet. Udvalget skal herunder se på lønudviklingen men også på øvrige faktorer af betydning for udviklingen i konkurrenceevnen. Som udgangspunkt skal udvalget fortsætte det tidligere Statistikudvalgs arbejde med fremlæggelse af analyserne i den form, der er opbygget her.» (Statistikudvalget 2014)

Oppgavene er også videre konkretisert til å omfatte analyse og vurdering av utviklingen i direkte og indirekte arbeidskraftkostnader i Danmark og utlandet, samt å følge prisutviklingen og reallønnsutviklingen. Siden 2001 har utvalget bestått av representanter fra Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet, DA og LO, mens Nationalbanken har vært observatør siden 2011 (Statistikudvalget 2014:3). Utvalget utarbeider en årlig rapport som normalt foreligger i tredje kvartal, og dermed i god tid før det etterfølgende oppgjøret starter.

Den danske krone er koblet opp mot euroen med fast kurs, og handelspartnerenes kostnadsutvikling er derfor avgjørende for nivået på de danske lønnsøkningene. Avvik fra utviklingen hos de sentrale handelspartnerne må som en følge av dette kunne begrunnes i produktivitetsforbedringer eller relativ prisutvikling. Statistikkutvalget beregner arbeidskraftkostnadene, hvor både påvirkningene fra roduktivitet og vekselkurs kommer inn (Enegren 2014:8; Statistikudvalget 2014).

Til tross for enigheten om å se hen til kostnadsøkningene i utlandet, har man heller ikke i Danmark helt klart å holde igjen lønnsveksten. Siden 1997 har arbeidskraftkostnadene i Danmark økt mer enn i utlandet. Siden årtusenskiftet har reallønnen i snitt steget med 1,4 prosent i Danmark, mot 1 prosent i utlandet. Etter at den økonomiske krisen slo inn i 2008, har imidlertid forhandlingsresultatene gitt svært moderate lønnsøkninger, og lavere enn i utlandet, slikt at konkurranseevnen målt ved lønnskostnader har forbedret seg (Statistikudvalget 2014).

## Forligsinstitutionens koordinerende funksjon

Forligsinstitutionen ble etablert i 1910, og har den samme hovedfunksjonen som den norske Riksmekleren:<sup>6</sup> Den skal bistå ved interessekonflikter i arbeidslivet. Institusjonen har imidlertid en langt sterkere koordinerende funksjon enn det som er tilfellet i Norge. Både oppgaver og avstemningsregler er lovregulert.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Se Bekendtgørelse af lov om mægling i arbejdsstridigheder.

<sup>7</sup> <http://www.forligsinstitutionen.dk/forligsmandsloven.aspx#beskrivelse> af forligsmandens fremgangsmåde i forbindelse med mægling m.v.

Forligsmanden kan framsette meklingsforslag når han anser det formålstjenlig, og når han tror at dette vil bli vedtatt av partene. Mekleren har også en rekke andre verktøy som kan brukes til å begrense risikoen for konflikt. I praksis har disse verktøyene en sterkt koordinerende funksjon.

Når en sak kommer inn til forligsinstitutionen, nedlegges det et forbud mot konflikt i 14 dager. Dette forbudet kan forlenges med ytterligere 14 dager dersom konflikten vil ha samfunnsmessig betydning, eller betydning for konfliktrisikoen på andre overenskomstområder. I praksis brukes ofte begge disse periodene (Due & Madsen 2010b: 1).

I motsetning til i Norge kan forligsmanden også bestemme at et meklingsforslag skal sendes ut på avstemning. I tillegg kan forligsmanden bestemme at avstemningene på flere overenskomstområder skal kobles (sammenkæding). Koblingsreglene er sentrale i det danske systemet og sikrer at alle områder som forhandler i samme periode, kan underlegges felles meklingsforslag og dermed felles avstemning. Rent formelt omfatter koblingsretten alle meklingsforslag som forligsmanden har foreslått i pågående meklinger, og er ikke begrenset til overenskomster som hører inn under samme hovedorganisasjoner. Alle overenskomster som forhandles i samme periode kan dras inn i felles meklingsforhandling, med unntak for overenskomster for arbeidsledere. Et stort antall overenskomster utløper 1. mars, og kan dermed kobles sammen. Mindre områder får dermed liten innvirkning på avstemningsresultatet. Konsekvensen av dette er at mindre tariffområder ikke kan streike seg til et bedre resultat.

Også forbund utenfor LO kan altså inkluderes i sammenkoblingene. Journalistene klaget dette inn for ILO i 1994, og Danmark fikk kritikk for at sammenkoblingen skjedde uten at det hadde vært ført reelle forhandlinger. Siden den gang har forligsmanden sørget for at forhandlingsløpet er uttømt før områdene kobles sammen i avstemning (Due & Madsen 2007:1).

Det er altså opp til forligsmanden å avgjøre om det skal settes fram et meklingsforslag og om områder skal kobles sammen. I praksis vil det sjelden bli framsatt et forslag dersom ikke forligsmanden tror at det kan bli vedtatt. Reglene om avstemning og sammenkobling innebærer imidlertid at forslag kan bli vedtatt selv om en av organisasjonene ikke anbefaler forslaget. Det er forhandlingene og meklingsforhandlingene mellom LO-forbundene og DAs foreninger som er førende i privat sektor, og mindre områder vil kobles sammen med disse. Denne koblingen skjer etter samtaler med hovedorganisasjonene, og disse vil dermed kunne avvise forslag som ikke er i tråd med det som gjelder for konkurranseutsatt industri. Det er likevel ikke de samfunnsøkonomiske hensynene som skal stå i forgrunnen når det blir framsatt et meklingsforslag. Meklingsforslaget skal «afspejle styrkeforholdet mellom partene»<sup>8</sup> (Ibsen 2010). Mens DA er opptatt av at ikke normen brytes oppover, passer LO på at den ikke brytes nedover. På denne måten har hovedorganisasjonene fremdeles en sterk koordinerende rolle i forhandlingsløpet (Ibsen 2013; Due & Madsen 2012; Andersen et al. 2015).

På LO/DA-området omtales Forligsinstitutionen som «selve omdreingspunktet for overenskomstfornyelse» (Due & Madsen 2010b:2). Bakgrunnen for dette er at hele koordineringen av de forbundsvis eller kartellvis forhandlingene skjer via Forligsinsti-

---

<sup>8</sup> Slik det ble uttrykt av tidligere forligsmand Mette Koefoed Bjørnesen (Ibsen 2010).

tutionen med forligsmannen og LO og DA. Meklingsforslaget kan omfatte både områder der LOs forbund og DAs foreninger har blitt enige gjennom en avtale, og områder der det ikke er enighet. Dermed sikrer man at det retningsgivende resultatet/forliket innenfor industrien blir overført til de øvrige områdene (og at alle overenskomster på LO/DA-området kommer i havn). For områder utenfor LO/DA sikrer en at ingen streiker seg til et bedre resultat enn det som industrien har avtalt. Meklingsforslaget fra 2014 omfattet i tråd med dette alle overenskomster mellom DA og LO, overenskomster mellom LO og en rekke arbeidsgiverforeninger utenfor DA og enkeltvirksomheter, samt overenskomster mellom DA og en rekke forbund utenfor LO. Alle overenskomstene hadde utløp 1. mars 2014 og fikk som følge av dette meklingsforslaget ny utløpstid 1. mars 2017.

I offentlig sektor er det ikke vanlig med en koordinering via forligsmannen. Her står partene selv for koordineringen gjennom forhandlingsfelleskap som går på tvers av hovedorganisasjonene (se nedenfor).

### **Reguleringsordningen – offentlig sektor**

Den økonomiske tenkningen rundt industriens konkurransekraft har fått konsekvenser for lønnsforhandlingene i offentlig sektor. Dette ledet ut over 1970-tallet til en enighet om at de offentlige måtte skjele hen til lønnsutviklingen i privat sektor. I starten var det forhandlingene mellom DA og LO som på denne måten la normen for hva en kunne avtale i offentlig sektor. Her ble temaer, lønnsstigningstakt og lønnsprofiler fastlagt (Jørgensen 2010:28). De statlige arbeidsgiverne var mer lydhøre for denne argumentasjonen enn de kommunale arbeidsgiverne, som hadde behov for å utvide arbeidsstyrken i amts- og primærkommunene og var avhengige av å kunne konkurrere om arbeidskraft. Staten som arbeidsgiver kom imidlertid til å bli førende i offentlig sektor, og koblingen mellom privat og offentlig sektor ble således liggende fast. I Fælleserklæringen av 1987 ble den fastslått på nytt (Jørgensen 2010).

Formålet med reguleringsordningen er å sikre at det offentlige området ikke blir lønnsførende, samtidig som en vil forhindre at det offentlige ikke blir hengende for langt etter i lønnsutviklingen. Dette ble gjort gjennom å etablere en formell binding (automatikk) mellom lønnsdannelsen i privat og offentlig sektor. Selve innholdet av reguleringsordningen har endret seg gjennom årenes løp, men det sentrale elementet er en prosentvis regulering av de offentlige lønningene sammenlignet med de private. Da ordningen ble avtalesfestet i tariffoppgjøret i 1987, ble prosentsetningen satt til 80 prosent (Jørgensen 2010:31). Det innebar at eventuelle forskjeller ble forhøyet eller redusert med 80 prosent av forskjellen påfølgende år. De siste årene har det i hovedsak vært en utvikling hvor offentlig ansattes lønnsøkninger har vært høyere, og dermed ført til redusert lønnsutvikling det påfølgende år. Et eksempel på det er finanskrisen i 2008 som førte til at lønnsveksten i privat sektor stoppet opp. Da avtalene i offentlig sektor skulle fornyes i 2010, var situasjonen dermed at offentlig sektor var «skyldig lønn» etter denne ordningen (Pedersen & Andersen 2014). Dette kan få betydning for effektivisering av allerede avtalte tillegg for årene framover, eller for resultatet når overenskomstene fornyes. Fra 2016 ble det gjort en endring i reguleringsordningen. I de tilfeller der den offentlige



lønnsveksten overstiger lønnsveksten i privat sektor, skal den offentlige lønnsveksten nå justeres med 100 prosent av forskjellen neste år (Ibsen et al. 2015).

### **Koordinering i offentlig sektor**

Koordineringen i offentlig sektor foregår i forhandlingssammenslutningene – Forhandlingsfællesskapet på det kommunale og regionale nivået, og CFU på det statlige området. Disse går på tvers av hovedorganisasjonene. Forligsinstitutionen har dermed kun hatt som rolle å samle opp enkeltorganisasjoner som ikke vil slutte seg til de brede avtalene (Due & Madsen 2010b:2). Dette kan enten gjelde forbund som går ut av forhandlingssammenslutningens avtale underveis, eller andre forhandlingssammenslutninger. Det er også i offentlig sektor hovedorganisasjonene som har den overordnede myndighet. På det statlige området er dette regulert gjennom tjenestemannslovens bestemmelser om forhandlingsrett og felles hovedavtale. Hver av hovedorganisasjonene har vetorett, slik at godkjenning forutsetter et flertall for forliket i alle organisasjonene. Hvis en av organisasjonene sier nei, faller hele avtalen bort. Siden 1970-tallet har det alltid lyktes å komme til enighet på det statlige området.

På det kommunale området er det en tilsvarende vetorett på hovedorganisasjonsnivå, men de enkelte forbundene er imidlertid ikke bundet av en avtale. Forbundene har ikke én felles avtale, og det kan føres forbundsvis tilpasningsforhandlinger i fortsettelsen av enighet sentralt. De enkelte forbundene kan bryte forhandlingene underveis, eller stemme ned en avtale etter at forhandlingssammenslutningen har oppnådd en enighet. Deres overenskomstforhold vil da bli behandlet i Forligsinstitutionen, og finner en ikke en løsning der, kan de gå i streik (Due et al. 2011:1). Ender derimot hele forhandlingsfællesskapet i Forligsinstitutionen, er situasjonen en annen. I oppgjøret i 2002 stemte for eksempel 90 prosent av medlemmene i Danmarks Lægeforening nei til meklingsforslaget, men måtte godta et ja-flertall innenfor hele området (Due & Madsen 2010c:4).

### **Statlig innblanding**

Det har utviklet seg en praksis siden mellomkrigstiden der regjeringen og Folketinget har grepet inn i konflikter dersom de har hatt betydelige konsekvenser for samfunnet, og det ikke har vært utsikt til at partene vil finne en løsning. Den statlige inngripen innebærer også at politikerne bestemmer resultatet (Faos 2012). Tradisjonelt har politikerne da lagt seg på det avviste meklingsforslaget. I enkelte tilfeller har imidlertid politikerne gått lenger i på egen hånd å fastsette innholdet i avtalene. Senest skjedde dette i 2013, da lærerne var i streik. I praksis kan dette innebære avgjørelser som går langt utover det som er Rikslønnsnemndas praksis i Norge.

## 2.4 utfordringer og spenninger

Målsettingen med å opprettholde en samlet lønnsvekst som understøtter konkurranseutsatt industri, har i hovedsak blitt oppfylt i de danske lønnsoppgjørene, men som beskrevet ovenfor, har en ikke helt klart å holde igjen: arbeidskraftkostnadene har økt mer enn i utlandet. Det har vært få problemer knyttet til at normen som industrien setter har blitt fraveket i de etterfølgende oppgjørene (Enegren 2014:7). Dette har nok sammenheng både med den sterke koordineringen, særlig gjennom DI og forligsmannen, og med at mye av lønnsdannelsen skjer lokalt. Det har imidlertid vært diskusjoner knyttet til at den danske lønnsveksten i perioden har oversteget lønnsveksten hos de viktigste handelspartnerne, og da med den tyske utviklingen som det viktigste sammenligningsgrunnlaget (Andersen et al. 2015). Danmark har også den største lønnsbredningen blant de nordiske landene (Enegren 2014:8).

### Misnøye med frontfaget?

Det er noe frustrasjon blant øvrige fagforbund og arbeidsgiverorganisasjoner over at «de faktiske forhold i industrien» skal sette grenser for lønnsutviklingen. Dette har bidratt til at medlemmene i Specialarbeiderforbundet (SiD)<sup>9</sup>, senere 3F (da det ble dannet blant annet av SiD 1.1 2005), har hatt tradisjon for å stemme ned resultatene som er forhandlet fram. På grunn av koblingen i Forligsinstitutionen har medlemmene kunnet gjøre dette risikofritt, i og med at det likevel har vært nok ja-stemmer i andre forbund til at avtalen har blitt godtatt. Inntil den tidligere gruppelederen for SiD/3F industri («fabrikksgruppen»), Willy Strube, gikk av, var det også lite koordinering mellom gruppene innad i SiD/3F. CO-industri har uansett kjørt sin linje, og relasjonene og koordineringen mellom CO-industri og 3F har i ettertid blitt forbedret. Tradisjonen for å stemme ned resultatene i 3F har likevel blitt forsterket, noe som har gjort at legitimiteten og troverdigheten til forhandlingsløsningene har blitt svekket. (Due & Madsen 2010:10 flg.).

### Reguleringsordningen

Kritikere mener at reguleringsordningen for offentlig sektor ikke reflekterer utviklingen for sammenlignbare grupper, men den gjennomsnittlige lønnsutviklingen i arbeidsmarkedet. Ordningen medvirker derfor ikke til å skape en markedsbasert lønnsbalanse for de enkelte stillingskategorier. Jørgensen (2010) peker på enkelte elementer som kan være utfordrende med dagens ordning, og særlig for grupper som er opptatt av likelønn, slik som forbundene i Sundhedskartellet (hvor sykepleierne er dominerende):

- Den beregnede lønnsveksten uttrykkes som prosentvise stigninger, og understøtter dermed de forskjellene som allerede er der.

---

<sup>9</sup> SiD samlet ulike grupper spesialarbeidere/ufaglærte i industri, bygg, transport og landbruk.

- Dersom en yrkesgruppe har fått et høyt lønnstillegg, og dette bidrar til at gjennomsnittet for hele sektoren blir for høyt sammenlignet med lønnsutviklingen i privat sektor, får alle yrkeskategorier reduserte lønnstillegg i neste omgang.
- Den sentrale reguleringen kan påvirke den lokale lønnsdannelsen. I de nye lønssystemene er det opp til de lokale partene å avtale hvor mye som skal tas ut lokalt. Hvis noen få virksomheter tar ut mye, men flertallet lite, vil de som allerede har tatt ut mye, få en ekstraregning dersom reguleringsordningen fører til at de må justere opp lønnsveksten.
- Regionene og kommunene har en felles reguleringsordning, hvor kommunene veier tungt (460 000 mot 120 000 ansatte), noe som kan føre til uforutsette konsekvenser for regionene

Arbeidsgiverne i statlig sektor, Finansministeriet, har også tatt til orde for å fjerne reguleringsordningen. Problemet består ifølge departementet av at lønnen i offentlig sektor styres av utviklingen i privat sektor, og henger dermed ikke sammen med produktivetsforbedringer i offentlig sektor (Madsen et al. 2013). En beslektet begrunnelse kan være at ordningene gir for høye tillegg i dårlige økonomiske tider. Dette kan være bakgrunnen for at justeringssatsen har blitt økt i tilfeller der det er offentlig sektor som er lønnsledende (hele det overskytende blir inndratt fra og med 2016).

### **Synkende organisasjonsgrad og potensiell nedgang i overenskomstdekningen**

Danmark har opplevd en synkende organisasjonsgrad de senere årene. LO-organisasjonene har blitt utfordret av kristelige fagforeninger og andre fagforbund som har som forretningsidé å tilby en «billig» a-kasse kombinert med individuelle medlemsgoder (f.eks. hvis medlemmet får problemer med arbeidsgiver/behov for juridisk assistanse). Disse fagforeningene har ikke som mål å inngå overenskomster, og de har få tillitsvalgte på virksomhetene. Foreningene kan sies å være mer orientert mot individuelle enn kollektive rettigheter. Nedgangen i organisasjonsgrad har så langt ikke ført til en tilsvarende generell nedgang i avtaledekningen, men på sikt kan dette bli en utfordring for den danske arbeidslivsmodellen. Dette gjelder særlig i privat tjenesteytende sektor, hvor dekningsgraden i likhet med i Norge er lav. Arbeidsinnvandringen har medført at det er utfordrende å opprettholde organisasjonsgraden i bransjer der fagforeningene i utgangspunktet står svakt, og hvor det er få arbeidstakere på hvert arbeidssted. Her er det en tendens til at arbeidsgiverne søker å vinne i konkurransen ved å manøvrere seg utenfor tariffavtalesystemet. I bransjer der fagforeningene har stått og fremdeles står sterkt, slik som slakteriene, ser en ikke den samme utviklingen. I disse bransjene har imidlertid virksomhetene mulighet til å sette ut arbeidet til andre land, og dermed redusere kostnadene. Dette reduserer antall arbeidsplasser, og kan derigjennom redusere fagforeningenes makt (Refslund 2016).

### **Lav deltakelse i uravstemninger?**

Andelen medlemmer som deltar i avstemningene er lav i Danmark. Mens deltakelsen var 37,1 prosent i 2007, har den i de senere årene falt ytterligere. I 2010 deltok 33,9 prosent i avstemningene, mens det i 2012 kun var 29,3 prosent som deltok (Due & Madsen 2010:15; Andersen 2012:5). Avstemningsreglene fungerer slik at hvis stemmeprosenten er lav, under 40, så må et nei-flertall utgjøre minst 25 prosent av de stemmeberettigede for å avvise et forslag. Deltar minst 40 prosent, er det nok med kvalifisert flertall blant de som deltar i avstemningen. Det innebærer at det ved en stemmedeltakelse på 35 prosent vil være nødvendig med en nei-andel på over 71 prosent av stemmene. En så stor nei-andel kan være vanskelig å oppnå, noe som vil kunne bidra til at flere ser det nytteløst å delta. Ifølge Due & Madsen (2010:15) vil imidlertid stemmeandelen gå opp dersom medlemmene er misfornøyde, slik at man i slike tilfeller vil nå opp i over 40 prosent deltakelse.

## 3 Sverige

### 3.1 Innledning

Den svenske modellen var i mange år selve bildet på den sentraliserte nordiske forhandlingsmodellen med sterke hovedorganisasjoner på begge sider. I dag foregår forhandlingene på bransjenivå med betydelig innslag av lokal lønnsdannelse, men som i Danmark finnes sterke koordinerende elementer.

I Sverige finnes tre hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) og Sveriges akademikers centralorganisation (Saco). Disse tre har delt arbeidsmarkedet mellom seg, og det finnes knapt frittstående arbeidstakerorganisasjoner. På arbeidsgiversiden dominerer hovedorganisasjonen Svenskt Näringsliv, som samler det meste av privat sektor. Store medlemsforeninger er Teknikföretagen (tidligere Verkstadsföreningen), Almega (servicesektoren, inndelt i sju forbund), Svensk Handel og Sveriges Byggindustrier.

Organisasjonsgraden er høy både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Om lag 70 prosent av svenske arbeidstakere er medlem av en fagforening, mens drøye 80 prosent av arbeidsgiverne i privat sektor, målt ved sysselsetting, er organisert. Tariffavtaledekningen er anslått til drøye 90 prosent for arbeidsmarkedet samlet, og 85 prosent i privat sektor (Kjellberg 2016). Sverige har dermed de sterkeste kollektive partsforholdene – målt ved organisering og tariffavtaledekning – av de tre nordiske landene vi ser på her.

### 3.2 Historisk bakgrunn

Det første samordnede lønnsoppgjøret mellom LO i Sverige og SAF kom i 1952, etter at den svenske regjeringen ba partene bidra til å dempe inflasjonen som var skapt av Koreakrigen. Omtrent samtidig kom diskusjonen om den solidariske lønnspolitikken, blant annet basert på en utredning av LO-økonomene Rehn og Meidner, som ble et sentralt tema på LO-kongressen i 1951. Målet med Rehn-Meidner-modellen – som ofte betegnes som et utgangspunkt for «den nordiske modellen» – var høy sysselsetting, lav inflasjon, økonomisk vekst og lave inntektsforskjeller. Dette innebar at virksomheter og bransjer som ikke kunne bære det lønnsnivået som ble framforhandlet gjennom en solidarisk lønnspolitikk, ville forsvinne, og at ressursene ble overflyttet til mer produktive bedrifter og næringer. Viktige elementer i den opprinnelige modellen var opplæring og en aktiv statlig arbeidsmarkedspolitikk, som skulle bidra til å sikre arbeidstakere nye jobber. Samordnede lønnsoppgjør ble et viktig redskap i den solidariske lønnspolitikken. Samordningen gjorde det også mulig å oppnå felles løsninger på tvers av bransjer i tema som ikke dreiet seg om lønn, for eksempel sosiale spørsmål (Elvander 1988:34). Syste-

met med samordnede oppgjør mellom LO og SAF alene besto fram til 1970, mens forhandlingssammenslutninger på funksjonærsiden kom med i forhandlingene på 1970-tallet.

### **Arbeidstakersidens organisering**

LO i Sverige er den største hovedorganisasjonen, men har som i Norge og Danmark tapt andeler til øvrige hovedorganisasjoner i kjølvannet av endringer i arbeidstakernes utdanningsnivå og stillingstyper. Svenske funksjonærer var tidlig organisert, og organiseringen av funksjonærer (tjenestemenn) og akademikere fikk i etterkrigstiden stor betydning i Sverige. Organisasjonsgraden blant TCOs funksjonærgrupper (lavere/midlere funksjonærer) steg fra rundt 25 prosent tidlig på 1940-tallet til om lag 85 prosent mot slutten av 1980-tallet. Sacos medlemstall økte i samme tidsrom fra 15 000 til 225 000 (Elvander 1988:37). I dag har TCO rundt 1,2 millioner medlemmer og Saco har 650 000 medlemmer, sammenlignet med LOs rundt 1,5 millioner. Denne utviklingen har gitt Sverige verdens best organiserte funksjonærgrupper.

Skillet mellom arbeidere og funksjonærer står sterkere i svensk kollektivt arbeidsliv enn i Norge. Dette klare skillet, sammen med høy organisasjonsgrad blant funksjonærer i privat sektor, fikk betydning for forhandlingssystemet og utviklingen av lønnsdannelsen.

### **Forhandlingssystem under press: 1970 til 1997**

Mot slutten av 1960-tallet begynte samordningen, som var basert på at LO sluttet arbeideravtalene før de andre organisasjonene forhandlet ferdig, å slå sprekker. Funksjonærene forsøkte å inngå avtaler før LO-forbundene, og å unndra seg samordningen gjennom å inngå langvarige tariffavtaler (opptil fem år). Gjennom en kartelldannelse (Privattjenstemannakartellen, PTK, 1973) klarte TCO og Saco å danne et samarbeid for funksjonærene i privat sektor. For disse gruppene var det viktig å sikre medlemmene kompensasjon for lønnsglidningen som forekom innenfor LO/SAF-området.

Partsforholdene endret seg også. Perioden fra 1970 til 1997 har vært beskrevet som et «konfrontasjonsregime» i svensk arbeidsmarkedspolitikk (Elvander 2003:16). Den ble innledet med sosialdemokratenes lovgivningspolitikk og en radikaliserings av fagbevegelsen, og da arbeidsgiverne lanserte en ideologisk motoffensiv, hjulpet fram av 1980-tallets internasjonale høyrebølge, gikk det sentraliserte forhandlingssystemet i oppløsning.

I 1980 opplevde Sverige en av de største arbeidskonfliktene i moderne tid, da SAF meldte lockout for 750 000 arbeidstakere som svar på opptrapping av en pågående streik. Regjeringen intervenerte indirekte gjennom å la offentlig sektor slutte en avtale for industrien, og henstilte til SAF om å godta et meklingsforslag som lå litt under hva offentlig sektor hadde fått (Elvander 1988:52). SAF avblåste konflikten, og konkluderte med at samordningen svekket arbeidsgiverne. De siste samordnede forhandlingene ble gjennomført i 1981/82. Året etter brøt LO-forbundet Metall og arbeidsgiverne i Verkstadsforeningen (VF) ut og inngikk en avtale på bransjenivå (1983). Dermed var sam-

ordningen som hadde foregått sentralt, brutt. Verkstedindustrien nektet å la SAF overta forhandlingsansvaret igjen. I 1990 la SAF ned alle forhandlinger med LO om lønns- og arbeidsvilkår, og trakk seg i 1991 fra en rekke statlige råd og utvalg. Öberg (2011) beskriver utviklingen på 1980-tallet som følger:

«Efter 1983 års branschuppgörelse mellan Verkstadsföreningen och Metall skedde ingen omedelbar övergång till branschvisa förhandlingar över hela linjen. Avtalsförhandlingarna böljade fram och åter under 1980- talet mellan SAF-LO-samordning och branschvisa överläggningar. Först 1990 med beslutet att upphöra med förhandlingsverksamheten visávi LO och LO:s förbund tas det definitiva steget – det som legat i korten allt sedan andra hälften av 1970-talet.» (Öberg 2011:44)

1980-årene var preget av lønns- og prisspiraler som ble hjulpet fram av et stramt arbeidsmarked. Under den økonomiske krisen i 1990 oppnevnte regjeringen en forhandlingskommisjon, Rehnbergkommisjonen, med oppdrag å få partene på arbeidsmarkedet med på en avtale som kunne bryte lønns- og prisspiralen. Avtalen man fikk i stand i forkant av lønnsoppgjøret i 1991, ble kalt en *stabiliseringsavtale*. Den gjorde slutt på alle former for lønns- og prisgarantier (som hadde bidratt til lønns- og prisspiraler), og tillot ikke reforhandlingsklausuler. Denne oppryddingen fikk betydning også for framtidige avtaler (Öberg & Öberg 2015:59). Retningslinjene fra Rehnbergkommisjonen ble videreført av meklerne i det påfølgende lønnsoppgjøret (1993). Meklerne hentet inn en økonomisk analyse fra en frittstående økonom, og denne ble lagt til grunn for den nye avtalen innen handelsbransjen og påfølgende oppgjør. I praksis var dette en videreføring av stabiliseringsavtalen fra 1990.

Rehnbergkommisjonens arbeid innebar en sterk sentral koordinering av lønnsdannelsen i hele arbeidsmarkedet, med støtte fra myndighetene. Måten Rehnbergkommisjonens gjennomførte sitt arbeid på, kom også til å påvirke den nye meklingsinstitusjonen i Sverige. Før kommisjonen innledet forhandlingene med organisasjonene, gjennomførte den en inngående samfunnsøkonomisk analyse som skulle danne grunnlag for forhandlingene. Forhandlingene om nye lønninger ble ikke startet opp før alle parter var enige om virkelighetsbeskrivelsen av den økonomiske situasjonen. Dette ble i ettertid en praksis som meklingsinstitusjonen tok opp (Öberg & Öberg 2015:63).

Stabiliseringsavtalen som Rehnbergkommisjonen hadde fått partene til å inngå, la ingen bindinger for framtidige forhandlinger. Tanken var at partene på forbundsnivå skulle treffe avtaler ut fra bransjens egne forutsetninger, men det var likevel en underliggende forutsetning at verkstedindustrien skulle forhandle først, og at andre bransjer ikke skulle gå over det nivået denne avtalen satte.

Det viste seg imidlertid å være vanskelig å koordinere de forbundsvise forhandlingene i Sverige. Fra 1995 og framover økte igjen lønningene. I 1997 inngikk partene i industrien derfor en rammeavtale som skulle sikre en koordinert lønnsdannelse, der konkurranseutsatt sektor legger rammen for lønnsveksten også i andre sektorer. Føringene fra denne rammeavtalen har preget svensk lønnsdannelse i tiårene etter.

## 3.3 Hovedelementene i forhandlingsmodellen

### Et nytt koordineringsregime

Avtalen som partene i industrien inngikk i 1997, var en samarbeidsavtale om industriell utvikling og lønnsdannelse som omfattet sju forbund fra alle hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden og tolv arbeidsgiverforeninger. Målet med avtalen, som ble kalt *Industriavtalet*, var å sikre industriens konkurransekraft samtidig som partene skulle få mulighet til å gjennomføre «konstruktive avtalsforhandlinger med balanserte resultater», som det het i avtalen (Elvander 2003:18). Avtalen ble fornyet i 2011, med et noe revidert innhold. Initiativet kom fra arbeidstakersiden i industrien, og arbeidsgiversiden responderte positivt. Industriavtalet sprang dermed ut fra et topartssamarbeid, og har fortsatt som et topartssamarbeid uten statlig inngripen eller -bidrag.

Samtidig med etableringen av Industriavtalet, som slo fast at konkurranseutsatt sektor (tariffavtalene som lå inn under de bransjene som dekkes av Industriavtalet) skulle være normgivende for lønnsutviklingen i hele arbeidsmarkedet, ble den relativt svake svenske meklingsordningen (förlikningsmannexpeditionen) fornyet og forsterket. Det nye Medlingsinstituttet fikk i oppgave å bidra til at normen fra industrien, «märket», ble overholdt (se nedenfor). Disse to elementene medførte at lønnsfastsettelsen i Sverige gikk fra å være relativt ukontrollert på 1970- og 80-tallet, med sterk rivalisering mellom de ulike sektorene, til i høy grad å bli samordnet.

Normeringen omfattet også statlig og kommunal sektor. De første årene ble det lagt mindre vekt på at enkelte tariffavtaler hadde avvik fra normen. Sykepleiere og lærere fikk i 2000 en bedre lønnsutvikling enn industrien, og i 2001 inngikk LO-forbundet Svenska Kommunalarbetsförbundet (Kommunal) en flerårig avtale som ga vesentlig bedre lønnsutvikling enn industrien (Elvander 2003:23). Medlingsinstituttet svarte med å stramme inn. Fra 2002 ville meklerne ikke bidra til lønnsoppgjør som lå høyere enn normen fra industriavtalen (Öberg & Öberg 2015:86).

### Industriavtalet

*Samarbetsavtal om industriell utveckling och lönebildning*, eller Industriavtalet, ble framforhandlet i en periode da forhandlingssystemet og modellen for kollektiv lønnsdannelse var under press. Partene i industrien fant sammen på tvers av organisasjonsgrensene og inngikk en avtale som ble retningsgivende for svenske lønnsforhandlinger i tiårene som fulgte. Avtalen dekker store deler av konkurranseutsatt industri (tabell 3.1), og omfatter samarbeid om så vel lønnsdannelse som industripolitikk.

Tabell 3.1 Parter i Industriavtalet 2011. Kilde: Medlingsinstituttet 2015a:162.

Arbeidsgiverorganisasjoner	Arbeidstakerorganisasjoner
Byggnadsämnesförbundet, Gruvornas Arbetsgivareförbundet, Grafiska Företagens Förbund, IKEM, Livsmedelsföretagen, Skogs- och Lantarbetsgivareförbundet, Skogsindustrierna, Stål och Metall Arbetsgivareförbundet, SVEMEK, Teknikföretagen, TEKO Sveriges Textil och Modeföretag, Trä- och Möbelföretagen	Sveriges Ingenjörer (Saco), Unionen (TCO), Industrifacket Metall (LO), Livsmedelsarbetareförbundet (LO), GS – Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (LO)



Industriavtalet legger for det første grunnlaget for prinsippene for svensk lønnsdannelse. Den regulerer i tillegg selve forhandlingsprosessen innen den delen av industrien som dekkes av avtalen (frister, mekling osv.), og etablerer dessuten et bredt samarbeid om utviklingen innen svensk industri. Som del av avtalen er det etablert et Industriråd, bestående av sentrale personer fra organisasjonene som har undertegnet avtalen. Det finnes i tillegg flere ulike partssammensatte arbeidsgrupper og uavhengige utvalg. «Industrins økonomiska råd» er en rådgivende gruppe bestående av fire uavhengige økonomer. Dette rådet utarbeider blant annet rapporter om den økonomiske situasjonen i forkant av lønnsoppgjørene. Samarbeidet innen Industriavtalet omfatter med andre ord tema som i Norge reguleres av hovedavtaler, lovgivning og trepartsutvalg, som TBU og Holden-utvalgene.

Avtalen fastslår prinsippene for lønnsdannelsen:

«Lönebildningen är parternas ansvar. Industrins parter samarbetar för att säkerställa en stabil lönebildning i Sverige och beaktar därvid lönebildningens konsekvenser på inflation, sysselsättning och konkurrenskraft. Industrins utsatthet för internationell konkurrens innebär att arbetskraftskostnadsökningar långsiktigt måste stå i överensstämmelse med den internationella utvecklingen, främst i våra viktigaste konkurrentländer, för att inte underminera tillväxt och sysselsättning. *En sund och bärkraftig lönebildning förutsätter att förbundsavtalen inom industrin, som är kärnan i den internationellt konkurrensutsatta sektorn, utgör kostnadsnorm och vägledning för arbetskraftskostnader på svensk arbetsmarknad.* En väl fungerande lönebildning är förutsättningen för att en starkt konkurrenskraft kan kombineras med god löneutveckling och goda villkor i övrigt för de anställda.» (Industriavtalet, side 8, vår utheving)

En sentral del av avtalen er «Industrins förhandlingsavtal». Forhandlingsavtalen introduserer blant annet en privat meklingsordning med upartisk ledelse (opartisk ordförande) (Elvander 2003:19). Som opartisk ordförande (OpO) velges stort sett personer som tidligere har hatt verv eller lederstillinger hos partene i arbeidslivet. Meklerne har mulighet til å framsette egne løsningsforslag, og de kan utsette varslede «stridsåtgärder», for eksempel streik eller overtidsblokade. Denne typen reguleringer er fulgt opp i tilsvarende forhandlingsavtaler for andre deler av arbeidslivet, og avtalebaserte meklingsordninger (som er et alternativ til den statlige ordningen) dekker viktige deler av svensk arbeidsliv.

### **Meklingsinstitusjonen**

Det opprinnelige svenske meklingsinstituttet (Förlikningsmannae Expeditionen) ble etablert i 1906, og var fram til år 2000 en relativt svak ordning, sammenlignet med meklingsinstituttene i Norge og Danmark. Dette avspeilet også den svenske tradisjonen, hvor statlig inngripen i lønnsdannelsen ble ansett som illegitimt. Stokke (1998:473–474) viser til at den såkalte Saltsjöbadsavtalen mellom LO i Sverige og SAF i 1937 bidro til at en sterkere statlig inngripen i lønnsdannelsen ble uaktuell fordi partene selv påtok seg et økt ansvar, blant annet gjennom å regulere samfunnsskadelige konflikter gjennom bindende nemndsbehandling. Men statlig inngripen ble også politisk uaktuelt fordi Salt-

sjöobadsavtalen ble symbolet på arbeidsmarkedets og partenes frihet. En ny og forsterket meklingsordning ble likevel utredet og vedtatt på slutten av 1990-tallet, og høsten 2000 startet det nye Medlingsinstituttet sin virksomhet.

Meklingsinstitusjonen har fått i oppdrag å virke for en normering av lønnsdannelsen med utgangspunkt i resultatet fra Industriavtalets avtaleområde. I regjeringens instruksjon står det at Medlingsinstituttet skal «tillvarata och upprätthålla den samsyn som finns på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll» (SFS 2007:912). Instituttet har ansvar for å utpeke forhandlingsledere som kan bistå partene i avtaleforhandlinger, og kan utpeke meklere i arbeidstvister. Medlingsinstituttet har imidlertid ikke rett til å gripe inn mot partenes vilje der det er inngått avtaler om egen meklingsordning (Avtal om förhandlingsordning) (SOU 2006:32:52). Dermed har partene i Industriavtalet og på andre områder med egne meklingsordninger fått beholde en stor grad av autonomi overfor det statlige meklingsinstituttet. Over tid har denne typen ordninger fått mindre betydning, og per 2015 dekker slike ordninger om lag 30 prosent av lønnstakerne, mot om lag halvparten i 2000.

Det svenske meklingsinstituttet har i tillegg ansvar for den offentlige lønnsstatistikken, inkludert statistikk som viser utviklingen i kvinners og menns lønn. Instituttet produserer også ulike typer rapporter, inkludert en årsrapport som diskuterer ulike sider ved forhandlingssystemet og lønnsdannelsen.

### **Koordinerte forhandlinger**

En utfordring i svensk lønnsdannelse på 1970-tallet og framover var manglende horisontal koordinering. Selv om industrien i hovedsak forhandlet først, kunne påfølgende avtaleområder sprengte den økonomiske rammen gjennom ulike forhandlingsstrategier.

I dag omfatter Industriavtalet 57 tariffavtaler innen flere bransjer, og dekker om lag 500 000 lønnstakere (15 prosent av svensk arbeidsmarked og 23 prosent av privat sektor).<sup>10</sup> I hovedsak forhandles disse avtalene samordnet, med kartellet *Facken inom industrin*<sup>11</sup> som part på arbeidstakersiden. Disse partene har et institusjonalisert samarbeid. Facken inom industrin omfatter blant annet IF Metall, som er LOs største forbund i privat sektor, og Unionen i TCO som har mer enn 620 000 medlemmer blant funksjonærer i privat sektor.<sup>12</sup>

Resultatene fra disse forhandlingene omtales ofte som om det er én avtale, selv om man vil kunne ha noe ulik profil på lønnstilleggene og andre forhold, blant annet avhengig av type lønnsdannelse i de drøye 50 avtalene. Målet er å komme fram til en enhetlig økonomisk ramme. Men samarbeidet innen kartellet kan også mislykkes. Ett eksempel er 2010, da funksjonærforbundene tegnet avtale (for 18 måneder) før LO-forbundene. LO-avtalene fikk en varighet på 22 måneder etter en krevende forhand-

<sup>10</sup> Medlingsinstituttets årsrapport 2015 (Medlingsinstituttet 2016).

<sup>11</sup> <http://www.fackeninomindustrin.se/>

<sup>12</sup> Unionen ble opprettet i 2008 gjennom en sammenslåing av to TCO-forbund, Tjänstemannaförbundet HTF (funksjonærer i handel) og Sif (funksjonærer i industrien). Unionen har vokst kraftig siden opprettelsen, og har økt medlemstallet fra om lag 360 000 til mer enn 620 000 per 2016.

lingsrunde. En konsekvens var at den største arbeidsgiverorganisasjon (Teknikföretagen) sa opp Industriavtalet. Partene kom imidlertid fram til en ny og i noen grad forsterket avtale i 2011, med Teknikföretaken som en av partene. Den nye avtalen forutsetter at partene fortsatt treffer avtale om lønns- og arbeidsvilkår på forbundsnivå.

I Sverige har ikke hovedorganisasjonene noen formell rolle i lønnsforhandlingene i form av partsforhold i avtaler eller forhandlinger. Normeringen i lønnsoppgjørene i Sverige har vært mulig gjennom en utstrakt koordinering av de bransjevisse forhandlingene. Dette har ført til at lønnsdannelsen etter 2000 har blitt mer sentralisert enn den var på 1970- og 80-tallet, selv om den er mindre sentralisert enn den var på 1950- og 60-tallet (LO 2006:7). Samtidig har mye av detaljene i lønns- og avtaleforhandlingene blitt skjøvet ned på virksomhetsnivå. Rammene for lønnsdannelsen har dermed blitt styrt sentralt gjennom koordinering, mens den endelige utformingen av lønnsfordelingen i stor grad har skjedd lokalt.

I motsetning til Norge og Danmark, benytter svenske arbeidstakerorganisasjoner i liten grad uravstemning omkring forhandlingsresultater. Ordningen med uravstemning forsvant i stor grad i perioden rundt annen verdenskrig, blant annet fordi Sverige i LO anbefalte sine forbund å gå over til normalvedtekter der den endelige beslutningen i forhandlings spørsmål ligger hos et representativt organ (Stokke 2001:100).

Både Svenskt Näringsliv og LO har bidratt til koordineringen på sentralt nivå. Koordineringen innen LO (mellom de avtalene som omfattes av Industriavtalet og øvrige bransjer) skjer gjennom vedtak i LOs beslutningsorganer. LO har også forankret samordningen i sine vedtekter (LO-kongressen i 2007). Arbeidsgiverforeningene som er tilsluttet Svenskt Näringsliv har en vedtektsmessig plikt til å samarbeide om lønnsoppgjørene (Medlingsinstituttet 2015a:163). I tillegg kommer at partene forpliktes gjennom eventuelle avtaler om forhandlingsordning, som vil referere til «märket». Under forhandlingene spiller Beredningsutskottet, som består av direktørene i sentrale medlemsforeninger fra ulike sektorer, en viktig rolle i koordineringen. Utvalget skal blant annet sikre at ingen går utover frontfagets ramme. Det finnes også en særskilt gruppe innen Svenskt Näringslivs arbeidsutvalg som har som oppgave å følge forhandlingene. I en rapport fra 2006 peker LO på at «Svenskt Näringsliv genom sina beredande och beslutsfattande organ har en betydande samordning» i systemet med forbundsvise forhandlinger (LO 2006:7). For LO har koordineringen også kunnet bidra til utjevning gjennom at avtaleområder med kvinnedominerte lavlønnfag har kunnet ta ut større prosentvis lønnsøkning enn andre avtaleområder (Medlingsinstituttet 2008:19). Dette skjer blant annet gjennom kronetillegg. En slik utjevning har trolig vært nødvendig for å sikre enighet internt i LO. Mulighetene for å oppnå lokale lønnstillegg og lønnsglidning er normalt langt mindre for arbeidstakerne tilsluttet enkelte LO-forbund, som for eksempel Handels og Transport, sammenlignet med forbund for arbeidstakerne i industrien. Dette er en kilde til konflikt over frontfagsmodellen internt i LO (Kjellberg 2015:16:18).

Normen fra industrifagene skal også gjelde offentlig sektor. Her hviler mye av ansvaret for å følge opp normen på arbeidsgiverparten, SKL (kommunal sektor) og Arbetsgivarverket. SKL har avtaler om forhandlingsordning med OFR (Offentliganställdas Förhandlingsråd, en samarbeidsorganisasjon for fjorten fagforbund fra TCO og Saco bortsett fra Sveriges läkarförbund) og Akademikeralliansen om å følge normen. Svenska

Kommunalarbeiderforbundet, Sveriges läkarförbund og Seko – Service- og kommunikasjonsfacket, har ikke tegnet en avtale om forhandlingsordning som binder dem til normen. Det er dermed opp til partene selv å påse at normen opprettholdes også for disse gruppene (Medlingsinstituttet 2016:163).

Lønnsoppgjøret i 2016, som omfattet store deler av det svenske arbeidslivet, var krevende, men koordineringen fungerte bedre i praksis enn fryktet på forhånd. Høsten 2015 sprakk den LO-interne koordineringen, da ikke alle forbundene ønsket å forplikte seg til en samordnet lønnsdannelse gjennom vedtak i LOs representantskap. LOs ledelse gikk under oppgjøret ut sammen med arbeidsgiversiden og ga klart uttrykk for at normen fra industrien måtte følges. I tillegg var forhandlingene krevende på andre områder enn lønn. Spørsmålet om såkalt «flexpension» (deltidspensjon) truet med å føre til streik i deler av servicesektoren da Almega (Svenskt Näringslivs store medlemsforbund innen servicesektoren) nektet å imøtekomme krav fra Unionen og Sveriges Ingenjörer om å innføre samme type pensjonsordning som industrien hadde fått. Partene kom imidlertid fram til nye tariffavtaler også på Almega-områdene.

### **Avtalenes varighet**

I Sverige er avtalenes varighet et forhandlingstema. Historisk har avtalenes varighet variert fra ett til fem år. I noen tilfeller tas det inn bestemmelser om at avtalen kan sies opp tidligere, for eksempel at en treårig avtale kan sies opp etter to år, eller at en avtale kan forlenges med ett år. Det er heller ikke noen automatikk i at avtalenes varighet er den samme i ulike overenskomstområder, og ulik varighet og utløpsdato var tidligere en måte partene kunne unndra seg samordningen på. Man har heller ikke mellomoppgjør som i Norge, men det avtales sentrale lønnstillegg (eventuelt garantier) for hvert år som avtalen gjelder, på samme måte som i Danmark.

Samordningen innenfor Industriavtalet og i andre forhandlingsavtaler, samt Medlingsinstituttets rolle, innebærer at mulighetene for å unndra seg samordning i dag er langt mindre enn tidligere. Fra 1997 og framover har avtaleperioden oftest vært på tre år, og store deler av arbeidsmarkedet har noenlunde felles utløpstid. I 2007 fikk de fleste avtalene en varighet på tre år, i 2010 22 måneder/18 måneder (utløpene ble samordnet i ettertid), i 2012 var igjen avtaleperioden på tre år. I 2016 fikk tariffavtalene i industrien 12 måneders varighet. En forklaring kan være at lønnsoppgjøret fant sted i en høykonjunkturperiode, der avtalene i kommunal sektor (Kommunalarbeiderforbundet) fikk en varighet på tre år, men der lønnsveksten for 2017 og 2018 avgjøres av de sentrale partene årlig i mellomårene, med utgangspunkt i resultatet fra industrien.

Vanligvis vil partene i industrien forhandle først. Men organisasjoner med avtaler uten sentrale potter eller garantier kan avslutte forhandlingene før dette, det vil si før avtalen løper ut. Dette skjedde for eksempel med avtalene for lærere og sykepleiere i 2015/2016. Avtalene hadde utløp våren 2016, men partene ble enige høsten 2015. Siden disse avtalene er såkalt sifferløse (ikke lønnssetser på sentralt nivå), fikk ikke dette noen praktisk betydning for lønnsoppgjøret 2016.

## Lønnsdannelsen

Medlingsinstitutet i Sverige har inndelt de svenske tariffavtalene i sju ulike avtalekonstruksjoner. Et hovedskille går mellom de tariffavtalene som ikke har noen sentral fastsettelse av den økonomiske rammen (eventuelt bare minstegarantier), og de tariffavtalene der tilleggene, eller en økonomisk ramme, fastsettes sentralt. Samlet sett har 39 prosent av arbeidstakerne kun lokal lønnsdannelse (inkludert avtaler med minstegaranti ved lokal uenighet), mens 61 prosent av arbeidstakerne har en lønnsdannelse med et vesentlig sentralt innslag, for eksempel at potten fastsettes sentralt. Funksjonærer har gjennomgående en mer desentralisert lønnsdannelse sammenlignet med arbeidere. Dette gjelder både i privat og offentlig sektor.

Avtaletypene som har lokal lønnsdannelse kan i en del tilfeller være helt uten noen form for lønnsgarantier, men har vanligvis en eller flere typer minstelønnsgaranti (individuell eller pott). Denne typen minstelønnsgarantier er ofte utformet som en «stups-tokk», det vil si at garantien slår inn dersom partene lokalt ikke kommer til enighet. Litt over 20 prosent av arbeidstakerne er dekket av tariffavtaler som gir sentrale lønnstillegg (Medlingsinstitutet 2016:69). Ytterligere 39 prosent har en avtale med garantiordninger (individ eller pott) fastsatt på sentralt nivå, mens 12 prosent har en ordning med «stupstock» hvis man ikke blir enige lokalt.

Saco-forbund både i stat og kommune har inngått såkalt sifferløse avtaler der hele lønnsdannelsen foregår på lokalt nivå. I kommunal sektor finner man avtaler uten noen form for individuell eller gruppevis garanti. Lærere og sykepleiere er blant dem som i dag kun har lokal lønnsdannelse og heller ikke har noen garanti om minste pott. Det samme gjelder akademikergrupper i stat og kommune. Det er imidlertid ikke slik at funksjonærer generelt har sifferløse avtaler. Unions avtaler i privat sektor, inkludert avtalene innen Industriavtalet, har stort sett en form for sentral garanti. Det samme gjelder LO-forbundet Kommunal sine avtaler på kommunal sektor.

Det føres ingen åpen statistikk over lønnsutviklingen de enkelte forbundene oppnår innenfor de sifferløse avtalene, og kritikerne har ment at inngåelse av slike avtaler har blitt en måte en del forbund og arbeidsgivere unndrar seg den strenge normeringen som Industriavtalet er ment å legge på lønnsutviklingen i samfunn. I en rapport fra Medlingsinstitutet refereres synspunktene i debatten som følger:

«I debatten förekom två huvudinriktningar. Förespråkare för 'sifferlösa avtal' anser att det är enda vägen att förändra det relativa löneläget – framförallt för kvinnodominerade yrkesgrupper. Kritiker ansåg att sifferlösa avtal kunde vara ett sätt att använda industrinormen som trampolin för att nå högre lönenivåer på bekostnad av andra. Till de senare hör parter i den konkurrensutsatta sektorn som har gett uttryck för att de inte har någon anledning att vara först ut i avtalsrörelsen om deras överenskommelser blir golv för andra.» (Medlingsinstitutet 2015b:61)

En rapport fra Saco (Granqvist & Regné 2016) sammenligner lønnsutviklingen fra 2013 til 2014 blant medlemmer i fire av de største forbundene etter type lønnsdannelse (tre ulike avtalekonstruksjoner). Undersøkelsen viser at avtalekonstruksjon har liten betydning for lønnsutvikling blant Sacos medlemsgrupper.

Tabell 3.1 Avtale typer, tariffområder og dekningsgrad. Kilde: Medlingsinstituttet 2016.

	Type tariffavtale	Største avtaler	Dekker andel arbeidstakere
<b>Lokal lønnsdannelse</b>			
1	Lokal lønnsdannelse uten sentralt fastsatt pott	SKL (Lærere, sykepleiere, Akademikeralliansen) RALS (SACO-S) Allmän kommunal verksamhet, SKL (Vision m.fl.)	23 %
2	Lokal lønnsdannelse med en minstegaranti (stupstock) for pott ved uenighet lokalt	RALS (OFR) Teknikavtal för tjänstemän (Sveriges Ingenjörer) IT-bransjen (Unionen + diverse forbund i SACO) Tjänstemannaavtal, Innovations- och Kemiarbetsgivarna (Sveriges Ingenjörer, Naturvetarna)	12 %
3	Lokal lønnsdannelse med en minstegaranti (stupstock) for pott og individ ved uenighet lokalt	Bank Kjemisk industri og Livsmedelsföretagen (Unionen) Kjemisk industri (IF Metall) Spårtrafik (Seko)	4 %
SUM			39 %
<b>Sentral lønnsdannelse</b>			
4	Lokal lønnsdannelse med sentralt fastsatt pott	Huvudöverenskommelse SKL, Personlige assistenter, Eldreomsorg (alle med Kommunal) Stål og metallindustri (IF Metall),	26 %
5	Lokal lønnsdannelse med sentralt fastsatt pott og individgaranti eller minstegaranti (stupstock) for individ	Teknikavtal (IF Metall) Teknikavtal (Unionen) Livsmedelsavtal (arbeideravtale) Tjänstemän handeln (Unionen) Installationsavtalet (IF Metall og Unionen)	13 %
6	Sentrale tillegg og lokal pott	Detaljhandel, Engroshandel, Hotell- og restaurant, Treindustri, Papirindustri (avtaler for LO-forbund)	14 %
7	Sentrale tillegg (tariffer og akkorder)	Bygg, bygginstallasjon, transport, vektore, malere (avtaler for LO-forbund)	8 %
SUM			61 %

Avtaletypene 1–3, det vil si kun lokal lønnsdannelse, dekker grovt regnet 600 000 arbeidstakere i privat sektor, 500 000 arbeidstakere ansatt i kommuner og landsting, og 200 000 arbeidstakere i staten. En del av disse avtalene har likevel minstegarantier som slår inn ved lokal uenighet (stupstock). Avtaletypene 4–6, det vil si avtaler med sentral lønnsdannelse, dekker 1,6 millioner arbeidstakere i privat sektor og 500 000 arbeidstakere i kommuner og landsting, eller 61 prosent av de tariffdekkede.

### Offentlig sektor

Organisasjonene i offentlig sektor fikk forhandlingsrett i 1965. Det ble da opprettet en statlig arbeidsgivermyndighet som i 1969 fikk navnet Statens arbeidsgivarverk, nå Arbeidsgivarverket. Arbeidsgivarverket slutter kollektivavtaler på vegne av staten og samordner den statlige arbeidsgiverpolitikken. Fra 2007 har Arbeidsgivarverket blitt organisert som

en medlemsorganisasjon for statlige arbeidsgivere (SFS 2007:829), og representerer i dag rundt 250 myndigheter og virksomheter med tilknytning til det offentlige.

Statlig sektor har i dag 250 000 arbeidstakere. Disse er samlet i tre hovedsammenlutninger, som hver inngår en rammeavtale (RALS) med Arbetsgivarverket. Dette er LO-forbundet Seko, akademikerforbundene i Saco-S og OFR (Offentliganställdas Förhandlingsråd), som er en samarbeidsorganisasjon for fjorten fagforbund fra TCO og SACO. De tre avtalene har i dag ulik form for lønnsdannelse, jf. tabell 3.2.

I kommunal sektor forhandler Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, med om lag 30 forbund. Disse er delt inn i ulike forhandlingskarteller: OFR (som er inndelt i ulike sektorer), Akademikeralliansen, Lärarnas Samverkansråd som består av lærerorganisasjoner i TCO og SACO, og LO-forbundet Kommunal. Avtalene (som benevnes HÖK) inngås med hvert enkelt forbund, jf. samme praksis som i Norge. Unntaket er Akademikeralliansen, som har én avtale. Arbeidsgiverorganisasjonen PACTA, som i hovedsak organiserer kommunale foretak, følger disse avtalene.

I motsetning til i Norge er avtalene innen staten og innen kommunene forskjellige i innhold og innretning avhengig av hvem som er part på arbeidstakersiden. Mange av funksjonærforbundene i stat og kommune har som nevnt såkalte sifferløse avtaler, det vil si ingen sentrale bestemmelser om lønn eller lønnsnivå, mens LO-forbundene i stat (SEKO) og kommune (Kommunal) har lønnsgarantier i sine avtaler.

En god del av forbundene i offentlig sektor har tegnet avtaler om forhandlingsordning, og i disse forpliktet seg til å følge rammen fra industrien. Andre forbund er ikke part i slike avtaler. Ett eksempel er LO-forbundet Kommunal, som mente det var et problem «att förhandlingsordningsavtalet knöt an till det privata löneområdet och att tolkningen av det blev så strikt att vi helt kom att följa deras nivå» (Törn 2015), og forlot forhandlingsavtalen. Heller ikke i statlig sektor har det relevante LO-forbundet (SEKO) tegnet noen forhandlingsavtale. I 2016 krevde Kommunal et ekstra lønnsloft for underskötterskor, og fikk delvis gjennomslag for dette.

## **Lønnsstatistikk og økonomisk situasjon**

Det finnes ikke et eget teknisk beregningsutvalg i Sverige, slik som i Norge, eller et statistikkutvalg som i Danmark. I Sverige er det Medlingsinstitutet som er ansvarlig for lønnsstatistikken, og også for å beskrive den økonomiske situasjonen som ligger til grunn for lønnsoppgjøret. I instruksjonene for instituttet står det at Medlingsinstitutet skal ha som en av sine oppgaver å «inhämta, sammanställa och tolka statistik som är av betydelse för lönebildningen» (SFS 2007:912). Meklingsinstitusjonen skal ikke bare bistå partene i å komme til enighet, men har også til oppgave å fremme en lønnsutvikling som er i tråd med den samfunnsøkonomiske situasjonen. Dette innebærer ikke minst å påse at lønnsnormen følges i de påfølgende oppgjørene, men også at partene tar samfunnsøkonomiske hensyn (SOU 2006:32:51). Statistikk som beskriver den økonomiske utviklingen gir et grunnlag for dette sammen med lønnsstatistikken.

En annen kilde er Konjunkturinstitutets rapporter, og da særlig «lönebildningsrapportene» som legges fram i forkant av lønnsoppgjørene. Partene selv vil også komme med utredninger om den økonomiske situasjonen. Innenfor Industriavtalets område

legger de uavhengige ekspertene for eksempel fram en økonomisk rapport i forkant av lønnsoppgjørene. Her vurderes den generelle økonomiske situasjonen, de internasjonale konjunktorene, industriens konkurransesituasjon, situasjonen på arbeidsmarkedet med videre. Utvalget gir ingen konkrete anbefalinger for lønnsforhandlingene (nivå på lønnsvekst), men drøfter hvilke implikasjoner deres analyser har for lønnsveksten.

I Sverige bygger partene i lønnsoppgjørene på to typer lønnsstatistikk: *konjunktur-lønnsstatistikk*, som baserer seg på skattestatistikk, og *lønnsstrukturstatistikk*, som baserer seg på innsamlet statistikk fra et utvalg arbeidsgivere (50 prosent av det totale antallet ansatte i privat sektor og hele offentlig sektor). Lønnsstrukturstatistikken samles inn av arbeidsgiverorganisasjonene og stilles til rådighet for Medlingsinstituttet mot vederlag. Den brukes av partene i arbeidslivet, og en betydelig andel av arbeidstakerorganisasjonene har inngått avtale med arbeidsgiverorganisasjonene om å få ta del i den statistiske informasjonen, såkalte statistikkavtaler (Medlingsinstituttet 2016:81 f).

Basert på lønnsstrukturstatistikken har Medlingsinstituttet målt lønnsutviklingen i privat sektor innenfor de sju ulike tariffavtaletypene og for ulike yrker innenfor hver tariffavtaletype. Målingen viser at det er noe forskjellig lønnsutvikling over en fireårsperiode for de ulike avtaletypene. Den gjennomsnittlige lønnsutviklingen fra 2009 til 2013 framgår av den første kolonnen i tabell 3.3.

Tabell 3.3 Prosentvis økning av grunnlønn for identiske individer 2009–2013, fordelt på tariffavtaletype. Privat sektor. Kilde: Medlingsinstituttet 2016:112, tabell 7.1.

Tariffavtaletype (se tabell 2)		Gjennomsnittlig lønnsutvikling	Lønnsutvikling for yrket med minste endring	Lønnsutvikling for yrket med største endring
Lokal lønnsdannelse	Type 1 – Lokal lønnsdannelse	15,0	10,4	23,6
	Type 2 og 3 – Lokal med minstegaranti	14,4	10,3	25,7
Sentral lønnsdannelse	Type 4 – Lokal med sentralt fastsatt pott	13,7	8,5	19,2
	Type 5 og 6 – Lokal med lokal pott og garanti eller sentralt tillegg	12,9	4,3	30,4
	Type 7 – Sentralt fastsatt	14,1	6,7	52,8

Det framgår av tabell 3.3 at grupper som utelukkende har hatt lokal lønnsdannelse (sif-ferløse avtaler), ikke har hatt betydelig større lønnsutvikling enn andre grupper. Lønnsstatistikken er analysert i mer detalj i rapportene om lønnsfastsettelse og likelønn (Medlingsinstituttet 2015b).

I årsrapportene fra Medlingsinstituttet brytes tallene ytterligere ned. Variasjonen mellom de ulike avtaletypene i privat sektor varierer mellom 12,9 og 15 prosent lønnsvekst over en fireårsperiode. Ser vi på de ulike yrkene innenfor hver avtaletype, viser det seg at variasjonen er langt større. Lønnsutviklingen for det yrket som har den laveste lønnsutviklingen i perioden, er langt lavere enn for det yrket som har den største lønnsutviklingen innenfor tariffavtaletypen. Medlingsinstituttet viser til at dette betyr at det er rom for at lønnsrelasjoner kan endres innenfor de rammer normen fra Industriavtalet setter (Medlingsinstituttet 2016:112).



### **Forsiktig statlig innblanding**

Den svenske arbeidslivsmodellen bygger på at staten ikke skal gripe inn i lønnsdannelsen. Tradisjonen har lange historiske røtter, men partenes ansvar og arbeidsmarkedspartenes frihet (fra statlige inngrep) ble forsterket gjennom Saltsjöbadsavtalen mellom LO og SAF i 1937. Dette legger et stort ansvar på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Historien viser likevel at staten kan og vil gripe inn hvis det anses nødvendig. I 1971 grep regjeringen inn med et lovvedtak og stoppet akademikernes streik i offentlig sektor. Også oppgjøret etter lockouten i 1980 ble utsatt til etter at myndighetene hadde manøvrert fram en løsning, ved å la offentlig sektor forhandle først. Et annet eksempel på at myndighetene har grepet inn, er etableringen av Rehnbergkommisjonen under den økonomiske krisen på tidlig 1990-tall. Kommisjonens arbeid innebar en de facto koordinering av lønnsdannelsen og en reorientering av måten meklingen i arbeidsmarkedet foregikk på. Kommisjonen forhandlet med 110 organisasjoner, ti ganger flere enn i tidligere samordnede oppgjør. Da enkelte av forbundene i PKT (Privattjänstemannakartellen) ikke ville skrive under avtalen, presset den sosialdemokratiske regjeringen i samarbeid med Centerpartiet på, og satte til slutt indirekte fram trusler i Riksdagen for å tvinge organisasjonene til å akseptere tilsvarende avtalevilkår (Öberg & Öberg 2015:61). I tillegg kommer opprettelsen av Medlingsinstitutet, som innebar en forsterket rolle for den offentlige meklingsinstitusjonen, og det statlige Konjunkturinstitutet, som har analyseoppgaver i tilknytning til lønnsdannelsen.

## **3.4 utfordringer og spenninger**

Spenningene mellom den konkurranseutsatte industrien og mer skjermede sektorer har vært utfordrende både på arbeidsgiversiden og for arbeidstakersiden. I 2010 sa arbeidsgiverorganisasjonen Teknikföretagen opp Industriavtalet. Arbeidsgiverne mente den interne samordningen på arbeidstakersiden ikke tok nok hensyn til den konkurranseutsatte industrien (Kjellberg 2015:17). I det påfølgende oppgjøret i 2011, etter at det nye Industriavtalet var undertegnet, brøt samordningen i LO sammen. LOs industriforbund, med unntak av det Svenska Pappersindustriarbetareförbundet, stilte seg utenfor samordningen innenfor LO, fordi de ikke ønsket å bidra til å skape en «jämställhetspott» som skulle komme avtaleområder med lavlønn til gode. Dette fikk LO-forbundet Kommunal til å stille spørsmål ved frontfagsmodellen og normeringen (Medlingsinstitutet 2015a:198 f).

Kritikk har også blitt rettet mot Medlingsinstitutet. Kommunal har ment at dagens meklingspraksis har lagt for stor vekt på at oppgjørene skulle følge normen fra industrien, og at dette har sementert strukturelle lønnsforskjeller. Forbundet har foreslått at Medlingsinstitutet bør bidra til «att bryta den strukturella lönediskrimineringen mot kvinnodominerade yrken» (DN Debatt 5.11.2013). Året etter uttalte Kommunal offentlig at legitimiteten til modellen for lønnsdannelse ville svekkes dersom industrien ikke ville være med på å løfte kvinneyrkene, og partene i industrien ville stå i fare for å forhandle «bort er själva som normerande parter» (Medlingsinstitutet 2015a:199). Det har

vært pekt på at forbund som representerer kvinnedominerte grupper, har hatt vanskelig for å få til et samarbeid på tvers. En forklaring på dette kan være at de i stor grad er organisert innenfor kommunal sektor, hvor de konkurrerer om lønnsøkninger innenfor de samme budsjettene (Öberg & Öberg 2015:98).

Det har de siste 20 årene vært en debatt om hvordan normen, eller «märket», skal forstås og etterleves. Ett av temaene har vært den store overgangen til lokal lønnsdannelse. Over tid har partene innenfor en rekke avtaleområder valgt å la de lokale partene avtale lønnsbetingelsene. Når partene lokalt forhandler lønn etter at de sentrale avtalene er sluttet, vil det ikke være noen overordnet instans som ivaretar helheten i lønnsdannelsen. På arbeidsgiversiden vil hver enkelt arbeidsgiver måtte veie lokale ønsker og behov mot den samfunnsmessige nytten av en normert lønnsdannelse. Arbeidsgivere kan også se sifferløse avtaler som en forutsetning for å kunne omfordele lønnsmasse fra ett område til et annet. Andre er mindre bekymret for at de sifferløse avtalene skal true frontfagsrammen. I rapporten fra Industrins Ekonomiska Råd<sup>13</sup> (2016), som analyserer situasjonen før lønnsoppgjøret i 2016, viser ekspertgruppen til at også avtaler med sentrale reguleringer åpner opp for at virksomhetene kan betale høyere lønninger hvis lokale behov tilsier det. Rapporten argumenterer for at «De centrala avtalen kan ibland innefatta ganska olika och diversifierade avtalskonstruktioner och tidsprofiler, men det visar sig ändå att den genomsnittliga ökningstakten på olika avtalsområden respekterar industrimärket ganska väl» (side 62). Medlingsinstitutet (2015b) har sett på sammenhengen mellom avtaletype og lønnsutvikling for perioden 2009 til 2013. I hovedsak finner man at forskjellene i lønnsvekst mellom de ulike avtaletypene i lønnsutvikling samlet sett er små (side 74–75).

Fra arbeidstakersiden har sifferløse avtaler åpenbart vært inngått i håp om at den lokale lønnsdannelsen vil gi større lønnsvekst enn normen fra industrifagene. Organisasjoner der mange medlemmer er kvinner, som Vårdförbundet (sykepleiere m.fl.), har vist til ulikheter i lønn mellom kjønnene, og ment at sifferløse avtaler har vært nødvendige for å bryte ned kjønnsforskjellene. I 2014 publiserte Vårdförbundet hvilken lønnsøkning deres medlemmer hadde fått. Sykepleierne lå da 1 prosent over normen fra industrien (Öberg & Öberg 2015:146). Når enkelte avtaleområder har gått over lønnsnormen fra industrien, har dette ofte vært «betal» med konsesjoner, for eksempel i arbeidstid eller andre ytelser som motsvarer overskridelsen eller dekker opp for den. I 2012 fikk de kommunalt ansatte lærerne en lønnsøkning på 4,2 prosent, mens industrien lå på 2,6. Lærernes avtale fikk imidlertid en løpetid på fire år. Avtalen var sifferløs, og Medlingsinstitutet mente lønnsøkningen kunne forsvares fordi arbeidstakerne ikke kunne påregne lønnsøkning de siste to årene av avtaletiden (Kjellberg 2015:17).

Spenningsene som ligger i den svenske frontfagsmodellen går i mange retninger. Presset kommer både fra lavlønsgrupper som ønsker å styrke sin relative posisjon, og fra grupper med lokal lønn og en sterk forhandlingsposisjon, det vil si både fra grupper på bunnen og på toppen av lønnsfordelingen. En sterk normering gjør det vanskelig å utligne forskjeller mellom ulike tariffområder. En slik utjevning er også vanskelig å forene

---

<sup>13</sup> «Industrins Ekonomiska Råd är en rådgivande grupp bestående av fyra ekonomer som inte är anställda i arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation.»

med hovedprinsippet bak frontfagsmodellen, at lønnsutviklingen i hjemmemarkedsnæringer ikke skal være større enn i konkurranseutsatt industri. Dette kan svekke lavlønnsgrupper, som ofte finnes i kvinnedominerte bransjer. LO-forbundene kan imidlertid forfølge ambisjoner om utjevning gjennom profilen på kravene, det vil si ved en intern utjevning. Utfordringer knyttet til lavlønnsgrupper, og ambisjonene for å løfte disse relativt til gjennomsnittet, har bidratt til at samordningen innad i LO har vært krevende. I forkant av lønnsoppgjøret i 2016 maktet ikke LO å få oppslutning om en intern samordning i forkant av lønnsoppgjøret. Dette fikk likevel ikke stor betydning for resultatet av de avtalene som ble sluttet. I forkant av lønnsoppgjøret i 2017 har LO-forbundene igjen samlet seg om felles krav.

Veksten blant funksjonærgruppene har over tid svekket LOs relative styrke. Unionen, som organiserer funksjonærer i industrien, er i dag Sveriges største fagforbund, og forbundet er part i kollektive avtaler. Innen industrien samarbeider imidlertid forbund på tvers av hovedorganisasjonene i kartellet Facken inom Industrin, og TCO ved Unionen har støttet opp om modellen for lønnsdannelse. LO-forbundet IF Metal og Unionen faller også inn under samme avtalekonstruksjon (jf. tabell 3.2) overfor Teknikarbetsgivarna.

Med en økende andel sifferløse avtaler blant akademikere og andre grupper, særlig innenfor offentlig sektor, kan man likevel spørre seg om frontfagsmodellen vil settes under press. Tall fra LO viser at lønnsforskjellen mellom funksjonærer og arbeidere har økt (Öberg & Öberg 2015:150). Det har også vært diskutert i hvor stor grad det lykkes forbund å oppnå større lønnsvekst gjennom å inngå sifferløse tariffavtaler. Generell lønnsstatistikk gir ikke et entydig svar (jf. tabell 3.3). Det er likevel grunn til å tro at stor grad av desentralisert lønnsdannelse og liten grad av transparens og åpenhet rundt lønnsøkningene i sifferløse avtaler er med og skaper mistro til at normen følges. Dette kan svekke tilliten til den svenske modellen for lønnsdannelse hos svenske aktører (Öberg & Öberg 2015:146).

Den svenske modellen utfordres også fra arbeidsgiversiden. Svenske arbeidsgivere har ved flere anledninger vist at de er skeptiske til en modell med sterk vekt på kollektiv lønnsdannelse, og at de er villige til å ta beslutninger som setter modellen for lønnsdannelse i spill. På 1980-tallet var arbeidsgiverne i verkstedindustrien drivkraften bak sammenbruddet i de samordnede forhandlingene. Hovedorganisasjonen på arbeidsgiversiden har i etterkant ikke hatt noen formell rolle i forhandlingene, men Svenskt Näringsliv har likevel organer og rutiner som skal sikre samordning og arbeidsgiversidens felles interesser.

Likeledes har man i perioden etter opprettelsen av Industriavtalet sett sviktende oppslutning om modellen på arbeidsgiversiden. Dette har blant annet vært knyttet til misnøye med arbeidstakersidens villighet til å forholde seg til «märket», jf. at enigheten i LO har sprukket ved flere anledninger. LO-forbundene har også krevd, og fått gjennomslag for, kronetillegg for lavlønnsområdene, noe arbeidsgiversiden mener gir for høy lønn i disse bransjene. Teknikföretaken sa i 2010 opp Industriavtalet, men ble likevel part i den nye avtalen fra 2011.

I 2016 avviste arbeidsgiverne i servicesektoren arbeidstakersidens krav om deltidspensjon – et krav som var imøtekommet i industrien. Dette ble sett som en uvilje mot å

koordinere forhandlingene og følge normen fra industrien, og spørsmålene omkring deltidspensjonen truet med å utløse en arbeidskonflikt. Partene kom likevel fram til en avtale, men saken illustrerer at det vil være ulike vurderinger innad i en så bred arbeidsgiverorganisasjon som Svenskt Näringsliv.

## 4 Norge

### 4.1 Innledning

Lønnsdannelsen i Norge skiller seg fra Danmark og Sverige ved at hovedorganisasjonene i privat sektor fortsatt er part i lønnsforhandlingene. Men også her gjennomføres de fleste hovedoppgjør i dag som forbundsvise forhandlinger, mens samordnede oppgjør reserveres til lønnsoppgjør med viktige fellestema. I privat sektor er fortsatt LO og NHO de sentrale aktørene. I tillegg kommer tre andre hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden (YS, Unio og Akademikerne), arbeidsgiverorganisasjonene Virke, Spekter og KS, samt Kommunal- og moderniseringsdepartementet som forhandler for ansatte i statlig sektor. Det er konkurranse om medlemmene både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden er langt lavere enn i Danmark og Sverige, og forskjellen er særlig markant i privat sektor. Drøye 50 prosent av norske arbeidstakere er organisert: 38 prosent i privat sektor og om lag 80 prosent i offentlig sektor.

### 4.2 Historikk

Det norske forhandlingssystemet har sine røtter drøye hundre år tilbake i tid. LO og N.A.F. sikret seg tidlig fullmakter som gjorde at hovedorganisasjonene fikk en rolle i partsforholdene og lønnsdannelsen. Den første landsdekkende tariffavtalen (verkstedoverenskomsten) ble inngått mellom partene i jernindustrien i 1907, og ble raskt fulgt av landsdekkende overenskomster i andre bransjer. Arbeidstvistloven etablerte fra 1916 et meklingsinstitutt og en egen domstol for rettstvister (Arbeidsretten). Partsforholdene ble etter hvert også mindre konfliktfylte. Hovedavtalen i 1935 var et signal om at forholdet mellom partene gikk i retning av mer samarbeid. Dette ble forsterket av at partene hadde felles interesse av å få norsk økonomi på beina igjen etter annen verdenskrig. På 1950-tallet vokste det fram et formelt og uformelt samarbeid mellom LO, N.A.F. (nå NHO) og staten, som skulle prege partsforholdene i tiårene framover. Her ble interessekonflikter knyttet til lønn og sosiale rettigheter balansert med felles interesser i å legge til rette for økonomisk vekst og for utbygging av samfunnets fellesgoder. Partene i arbeidslivet skulle gjennom forhandlinger på sentralt nivå sørge for en lønnsdannelse innenfor økonomisk forsvarlige rammer. Statsmakten kunne bidra gjennom ulike typer inntektspolitikker (Stokke, Frøland & Evju 2003).

### **En særnorsk organisasjonsgrad og konkurranse på arbeidstakersiden**

I motsetning til de andre nordiske landene ble den norske arbeidsledighetstrygden statlig, og norske fagforbund fikk dermed ikke drahjelp fra arbeidsledighetskassene i sitt verve- og organisasjonsarbeid. Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden, og antall fagorganiserte, ble dermed atskillig lavere enn i nabolandene, noe som særlig gjelder for privat sektor. I offentlig sektor er forskjellene i organisasjonsgrad mellom nordiske land uten a-kasse (Norge) og nordiske land med a-kasse (Danmark, Finland og Sverige) små.

Norge fikk heller ikke noen sterk funksjonærorganisering i privat sektor etter dansk og svensk mønster. Det finnes riktignok mange fagforbund som organiserer funksjonærer i privat sektor, men disse har aldri klart, eller hatt som mål, å opptre koordinert. Funksjonærorganisasjonene kom dermed ikke i en posisjon til å utfordre de tradisjonelle arbeiderforbundene i den kollektive lønnsdannelsen. Dette betyr imidlertid ikke at funksjonærenes lønnsvekst ikke påvirker forhandlingsystemet og modellen for lønnsdannelse.

Organisasjonskonkurransen er over tid blitt mer omfattende i Norge, og de ulike hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden har aldri inngått formelle eller uformelle grenseavtaler, som i Danmark og Sverige. I privat sektor har konkurransen på arbeidstakersiden – og i forhandlingene – vært særlig markant mellom LO-forbund og frittstående forbund (etter hvert YS) i bransjer som transport og olje- og gassutvinning. I det store bildet har dette likevel ikke utfordret LOs posisjon som den dominerende organisasjonen på arbeidstakersiden i privat sektor. Men det finnes parallelle tariffavtaler på en rekke områder, noe som har potensial til å utfordre koordinering og konflikthåndtering.

Overlappende organisasjonsområder og konkurranse mellom forbund om de samme medlemsgruppene preger også offentlig sektor. Selv om profesjonsforbundene har en dominerende rolle innen sine grupper, er det mange andre yrkesgrupper som er spredt på flere eller på alle hovedsammenslutningene.

### **Arbeidsgiversiden – fra én stor og mange små, til konsentrert konkurranse**

Mens LO var den dominerende hovedorganisasjonen på arbeidstakersiden, hadde N.A.F. (Norsk Arbeidsgiverforening) den samme posisjonen på arbeidsgiversiden. Opprettelsen av NHO i 1989 innebar heller ikke noen svekkelse av arbeidsgiversidens sentralisering. Medlemsbedriftene er direktemedlemmer i NHO, samtidig som de er tilknyttet en landsforening. Dette, sammen med vedtekter og praksis, innebærer at NHO i prinsippet har omfattende fullmakter i tariffspørsmål. I motsetning til i Danmark og Sverige, spiller også NHO en direkte rolle – i betydningen at det er NHO som forhandler – i lønnsforhandlingene i forbindelse med mellomoppgjørene, og i tilfeller der hovedoppgjørene gjennomføres samordnet. Samtidig har flere av NHOs landsforeningene slått seg sammen. Den største, Norsk Industri, dekker blant annet verkstedindustri, prosessindustri, tekoindustri og grafisk industri.

Utenfor NHO har Spekter og Virke gradvis vokst fram som arbeidsgiverorganisasjoner som favner langt bredere enn tidligere. Dette innebærer at man i norsk arbeidsliv har flere konkurrerende arbeidsgiverorganisasjoner i privat sektor. Ingen av disse har så langt utfordret frontfagsmodellen og frontfagets rolle i lønnsdannelsen.

Norsk Industri er helt klart en maktfaktor i seg selv, med en fjerdedel av medlemmene i NHO målt ved årsverk og tariffavtaler i ulike industribransjer. Konsentrasjonen er større i Danmark, der Dansk Industri har drøye 60 prosent av medlemmene i Dansk Arbejdsgiverforening (målt ved lønnsmasse). I Sverige har Teknikföretagen 17–18 prosent av medlemsmassen i Svenskt Näringsliv målt ved ansatte i medlemsbedriftene.

### **Samordnede forhandlinger, hovedkursteori og behov for konsolidering**

Modellen med samordnede forhandlinger i privat sektor (LO – N.A.F.) slik vi kjenner fenomenet i dag, vokste fram på 1960-tallet. Dette innebærer at avtalene forhandles av LO og NHO (N.A.F) og at resultatet godtas eller forkastes gjennom felles uravstemning. I praksis var imidlertid LO og N.A.F. involvert i lønnsdannelsen også på 1950-tallet, ikke minst i de første etterkrigsårene, da lønnsdannelsen var strengt kontrollert (Stokke 1998; Stokke, Frøland & Evju 2003). På 1960-tallet vokste det også fram en praksis med toårige avtaler, der kun lønnssetningene revideres i mellomoppgjørene.

På 1960-tallet kom også de første analysene av norsk lønnsdannelse i et makroøkonomisk perspektiv. Den såkalte Aukrustmodellen, eller hovedkursteorien, skulle legge føringer på tenkningen omkring norsk lønnsdannelse fram til i dag. Hovedkursteorien legger til grunn at økonomien deles inn i to sektorer, konkurranseutsatt sektor og skjermet sektor. I en liten åpen økonomi må lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor være bestemmende for lønnsveksten i skjermet sektor. Alternativet er at konkurranseutsatt sektor får økte kostnader og taper markedsandeler internasjonalt, med økt arbeidsledighet som resultat.

En forutsetning for realiseringen av en lønnsdannelse som ikke bidrar til økt arbeidsledighet, samtidig som arbeidstakersiden kan ta ut sin andel av overskudd og produktivtetsvekst, er at arbeidstakerorganisasjonene i konkurranseutsatt sektor ikke krever større lønnstillegg enn det virksomhetene kan bære uten å tape konkurransekraft. I tillegg må det være mekanismer som sørger for at skjermet sektor, hvor lønnsveksten kan veltes over på prisene, ikke faller for fristelsen til å kreve høyere lønnstillegg. For å oppnå dette krevdes sterke parter (LO og N.A.F.), en sentralisert lønnsdannelse (samordnede oppgjør) og et inntektspolitisk samarbeid.

1970-tallet var preget av en sentralisert lønnsdannelse der staten bidro aktivt til løsninger i form av økonomiske bidrag (kombinerte lønnsoppgjør). Samordningen brøt sammen på 1980-tallet, med tre etterfølgende forbundsvise hovedoppgjør, men ble igjen styrket på slutten av 1980-tallet, med reguleringer i form av lønnslovene, og første del av 1990-tallet i form av det såkalte Solidaritetsalternativet, som bygde på et trepartssamarbeid for økt sysselsetting.

Mot slutten av 1990-tallet sto man igjen i en situasjon der lønnsveksten utfordret industriens konkurransevne. De internasjonale konjunktorene, med valutauro i Asia som spredte seg til blant annet Russland, påvirket norsk økonomi gjennom fallende oljepris. Samtidig så man at de føringene som Solidaritetsalternativet hadde lagt på lønnsdannelsen, gradvis var blitt svekket. Den norske lønnsveksten var også høy, ikke minst gjaldt dette lønnsoppgjøret i 1998, som ble betegnet som «helt ute av kurs i forhold til våre handelspartnere» (NOU 2000: 21 side 54). I tillegg var det spenninger i forhandlingssystemet.

temet knyttet til lønnsdannelsen i offentlig sektor, der alle organisasjonene var misfornøyde med det de oppfattet som mindrelønnsvekst (etterslep), og flere i tillegg opplevde at deres grupper ikke ble prioritert. Man så også økt konkurranse mellom forbund i privat sektor, blant annet i Nordsjøen.

Dette førte til bekymringer for hvilket press de koordinerende og konfliktløsende mekanismene i lønnsdannelsen ville stå overfor i årene framover. LO og NHO hadde aller tatt til orde for en styrking av de største organisasjonenes betydning i Arbeidsrettsrådets innstilling, en rapport som møtte sterk motstand fra mange av de andre organisasjonene i arbeidslivet. I forkant av lønnsoppgjøret i 1999 ble partene og myndighetene i det såkalte Arntsenutvalget (NOU 2000: 4) enige om en forsvarlig ramme for det kommende lønnsoppgjøret, en konkretisering av ønsket lønnsvekst som man sjelden har erfart i norsk arbeidsliv. I tillegg ble det nedsatt to utvalg som skulle se på prinsippene for lønnsdannelsen og lønnsforhandlinger.

### **Holden I og Stabelutvalget**

I 2000 og 2001 kom to offentlige utredninger som i større grad pekte i retning av en «oppussing» av den opprinnelige modellen for lønnsdannelse. Mens Solidaritetsalternativet hadde bygget på tanken om et trepartssamarbeid, der arbeidstakersiden skulle bidra med moderat lønnsvekst, pekte utredningen fra Holden-utvalget (NOU 2000: 21 *En strategi for sysselsetting og verdiskaping*) på hvilke økonomiske prinsipper som måtte ligge til grunn for norsk lønnsdannelse, og hvilke utfordringer dette medførte for partene i arbeidslivet og forhandlingssystemet. Utvalget viste til Aukrustmodellen/hovedkurs-teorien i sine prinsipper for lønnsdannelsen, og understreket at lønnsdannelsen måtte bygge på disse prinsippene – betegnet i innstillingen som *frontfagsmodellen*. Det andre utvalget, Stabelutvalget (NOU 2001: 14) utredet tarifforhandlingssystemet og de kollektive partsforholdene, og gikk i all hovedsak inn for en videreføring av den eksisterende arbeidstvistloven. Dette innebar at de utfordringene som var knyttet til konkurrerende organisasjoner på arbeidstakersiden og den praktiske koordinering av lønnsdannelsen innen og på tvers av tariffområdene, måtte løses av partene i arbeidslivet innen eksisterende lov- og avtaleverk. Et viktig kjennetegn ved disse utvalgene var at alle hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden var medlemmer, i motsetning til for eksempel Arbeidsrådet, der LO og NHO var partenes representanter. Dette innebar et skifte i partsrepresentasjonen i norske trepartsutvalg,<sup>14</sup> og sikret bred forankring av konklusjonene omkring frontfagsmodellens betydning og bestemmelsene i arbeidstvistloven vedrørende konfliktløsning og mekling.

---

<sup>14</sup> Representasjonen ble også utvidet i Teknisk Beregningsutvalg.



## 4.3 Hovedelementer i forhandlingsmodellen

### Den norske frontfagsmodellen

«Frontfagsmodellen» som et særegent begrep for norsk lønnsdannelse synes å komme i bruk rundt år 2000, og da særlig i det første Holden-utvalget (NOU 2000: 21). «Frontfagene» var inntil da brukt om de tariffavtalene som ble forhandlet først, og som la sterke føringer på resten av lønnsoppgjøret. Dette var verkstedoverenskomsten (VO) som alltid ble forhandlet først. I tillegg kom et lavlønnsfag (for eksempel riksavtalen for hotell og restaurant) som kunne legge føringer for lavlønnsbransjene. I sin avhandling fra 1998 betegner Stokke (1998) dette første lavlønnsfaget, som kunne variere fra år til år, som frontfag nummer to, og pekte på at det var nødvendig for å håndtere nivå og profil på lavlønnsstilleggene (Stokke 1998).

Frontfagsmodellen, slik den forstås i dag, refererer dels til prinsippene utledet fra en bestemt økonomisk modell (Aukrustmodellen/hovedkursteorien), dels til en måte å gjennomføre et lønnsoppgjør på. Overført til praktisk lønnsdannelse, innebærer frontfagsmodellen at konkurranseutsatt industri forhandler først, og at den økonomiske rammen for dette oppgjøret blir førende for hva andre bransjer og sektorer kan oppnå. I perioder med samordnede lønnsoppgjør, det vil si der LO/NHO forhandler alle avtaler i LO/NHO-området under ett, er det dette økonomiske resultatet som legges til grunn for påfølgende tariffoppgjør. I de senere årene har de fleste hovedoppgjørene skjedd forbundsvist, det vil si at avtalene mellom forbundene i LO og landsforeningene i NHO forhandles separat. I slike tilfeller definerer bransjene som dekkes av Industriooverenskomsten (tidligere Verkstedoverenskomsten) den økonomiske rammen som resten av økonomien må forholde seg til.

I perioden fra 2000 og fram til i dag har man ved flere anledninger utredet forutsetningene for lønnsdannelsen på nytt. Modellen har vært drøftet med utgangspunkt i endringer i det pengepolitiske regimet, norsk oljeavhengighet og økt arbeidsinnvandring og lavlønnskurransen i kjølvannet av EU-utvidelsen i 2004. Utvalgene har slått fast frontfagsprinsippet, men foretatt presiseringer og kommet med anbefalinger knyttet til den praktiske lønnsdannelsen.

Ett av de mest sentrale temaene har vært diskusjonene omkring det som kalles «det utvidede frontfaget», og betydningen av dette for lønnsveksten i offentlig sektor. I dag utgjør lønnsveksten for arbeidere og funksjonærer samlet den rammen som resten av økonomien må forholde seg til. Allerede i 2000 (Holden I-utredningen) ble det presisert at den økonomiske modellen ikke innebar at frontfagets fordelingsprofil nødvendigvis måtte kopieres av påfølgende forhandlingsområder. Dette var en gest til deler av offentlig sektor, som var misfornøyd med å bli møtt med krav om lavlønnsprofil og kronetillegg basert på resultatet i privat sektor. Man har senere også minnet om at frontfagsrammen er en norm, ikke en absolutt fasit. Samtidig innebærer vektleggingen av selve frontfagsmodellen at mulighetene for å fravike rammen er ganske begrensede, ikke minst gjelder dette offentlig sektor.

Det har vært diskusjoner omkring frontfagsmodellens fortsatte relevans gitt et nytt pengepolitisk regime (styring etter inflasjonsmål), jf. at sentralbanken har fått større

uavhengighet og et økt ansvar for å styre prisveksten. En utredning fra 2003 (Holden II-utredningen, NOU 2003: 13) konkluderte imidlertid med at det fortsatt var viktig at lønnsdannelsen skjedde innen rammen av frontfagsmodellen. I 2013 forelå igjen en ny utredning (Holden III-utredningen, NOU 2013: 3). Blant temaene som ble diskutert var om bransjene innen industrioverenskomsten fortsatt kunne danne utgangspunktet for samlet lønnsdannelse i en periode preget av høy etterspørsel i oljerelatert industri, samtidig som andre industribransjer, inkludert deler av frontfaget, opplever lav internasjonal etterspørsel. Utvalget diskuterte også betydningen for lønnsdannelsen av at arbeidsmarkedet i deler av privat sektor utsettes for et tilbudssidesjokk i form av arbeidsinnvandring fra EU10. Igjen var konklusjonen at norsk økonomi var best tjent med frontfagsmodellen, og at denne måtte styrkes framfor erstattes.

I utredningen fra 2013 ble det også vurdert om dagens frontfag, der verkstedindustrien spiller en viktig rolle, fortsatt har tyngde til å bestemme hvilken lønnsvekst konkurranseutsatt sektor kan leve med. Forhold som kunne påvirke dette er oljeavhengigheten, som kan bidra til ulike økonomiske konjunkturer innen oljeavhengig industri og annen utekonkurrerende industri, og at Industrioverenskomsten (og konkurranseutsatt industri) etter hvert utgjør en ganske liten del av arbeidsmarkedet. Dette ble drøftet i utredningen, uten at utvalget så noen grunn til å vrake Industrioverenskomsten som nedslagsområde som frontfag. Det ble likevel vist til at denne med fordel kan styrkes. Dagens avtale er resultat av en sammenslåing av flere tariffavtaler mellom Fellesforbundet og Norsk Industri. I lønnsoppgjøret i 2016 ble partene enige om å se på ytterligere sammenslåinger.

## **Koordinering**

### **Bredere forankring blant partene på 2000-tallet**

Frontfagsmodellen, og utredningene som støtter opp om denne, kan sies å være en tydeliggjøring av de prinsipper og den praksis som har ligget til grunn for norsk lønnsdannelse i hele etterkrigstiden. Behovet for presisering kom blant annet som følge av at det har hadde blitt flere parter som kunne påvirke forhandlingenes utfall, og at LO, NHO og staten ikke lenger alene kunne styre lønnsforhandlingene. Dermed ble det behov for å sikre en bred prinsipiell enighet om grunnprinsippene for norsk lønnsdannelse, samt finne måter som kunne omsette disse i forhandlingsutfall som faller innenfor rammen av frontfaget. Det siste innebærer også å sikre mekanismer som gjør at den økonomiske rammen fra frontfaget overholdes av de tariffområder som følger etter. Dette betyr at man står overfor to typer koordinering; internt i LO/NHO (der rammen for frontfaget settes) og mellom frontfaget og påfølgende lønnsoppgjør i privat og offentlig sektor.

Det var lenge LO og NHO (N.A.F.) som representerte partene i arbeidslivet i råd og utvalg der lønnsdannelse og inntektspolitikk ble diskutert. Disse var størst, og LO representerte i tillegg forbund og arbeidstakere fra alle bransjer. Utover på 1990-tallet ble dette tematisert som en demokratisk utfordring, noe som også ble understreket av at det vokste fram andre organisasjoner med medlemsmasse og tyngde som kunne påberope seg å representere andre grupper arbeidsgivere/arbeidstakere. De øvrige hovedorganisa-

sjoner og arbeidsgiverorganisasjoner ble gradvis invitert inn i de inntektspolitiske organene (Regjeringens kontaktutvalg, arbeids- og pensjonspolitisk råd, TBU og ulike offentlige utredningsutvalg). Dette innebærer at alle hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden og de største arbeidsgiverorganisasjonene (9 stykker) står bak innstillingene om lønnsdannelsen (frontfagsmodellen), men også rapportene fra TBU om lønnsutvikling og økonomiske utsikter.

### **Valg av oppgjørsform ikke lenger avgjørende**

Historisk har moderate lønnsoppgjør vært knyttet til valg av oppgjørsform. Den rådende oppfatningen var at samordnede oppgjør i større grad enn forbundsvise forhandlinger er maktet å ivareta helhetshensynene i lønnsdannelsen. Bekymringene knyttet til forbundsvise oppgjør dreide seg dels om at man fikk resultater i frontfaget som brøt forutsetningene om ivareta industriens konkurransekraft. I noen grad, kanskje mindre enn i Sverige og Danmark, så man tidvis at etterfølgende lønnsoppgjør gikk ut over den økonomiske rammen eller at ambisjoner om høyere tillegg førte til streiker. I tillegg kom at høy lønnsglidning i industrien i perioder førte til høy samlet lønnsvekst og spenninger innad i forhandlingsystemet. 1980-tallet, med tre påfølgende forbundsvise oppgjør uten ambisjoner om samordning, og oppgjørene på andre halvdel av 1990-tallet, illustrerte at frontfagsmodellen var under press.

I motsetning til i Danmark og Sverige har aktørene i Norge beholdt muligheten for at tariffavtalene mellom hovedorganisasjonene (LO-NHO osv.) kan forhandles samlet. Dette skjer alltid ved mellomoppgjørene (som er begrenset til lønn), men også hovedoppgjør kan gjennomføres samordnet. Det er LO som avgjør oppgjørsform, og her vil forbundene i industrien, og da særlig Fellesforbundet, ha avgjørende innflytelse, selv om saken i prinsippet avgjøres i LOs besluttede organer (representantskapet).<sup>15</sup> Modellen med samordnede forhandlinger er noe utvidet over tid; i dag forhandler YS-forbundene samordnet ved mellomoppgjør/samordnede oppgjør, det samme gjelder LO og YS i Virke-området.

På 2000-tallet har spørsmålet om valg av oppgjørsform i større grad dreid seg om oppgjør der andre krav enn lønn tilsier en samordning. I 2000 sto en feriereform på dagsordenen (fem ukers ferie), og i 2008 var AFP et sentralt tema i oppgjørene. I 2016 ønsket flere av LO-forbundene et samordnet oppgjør for å sette tjenestepensjon på dagsordenen. Fellesforbundet gikk imidlertid inn for forbundsvise forhandlinger, og spørsmålet ble aldri satt på spissen innad i LO.

---

<sup>15</sup> Se imidlertid en drøfting i Stokke (2008: 111-112) omkring valg av oppgjørsform. Her viser Stokke at selv om vedtak om samordnede forhandlinger fattes av LOs representantskapsmøte, diskuteres oppgjørsformen gjerne fortrolig mellom partene tidlig i prosessen. Man kan anta at dette særlig gjelder valget av samordnet oppgjørsform.

Tabell 4.1 Oppgjørsform. LO/NHO-området. Hovedoppgjør.

	Samordnet	Forbundsvis	Annet
1970-1979	4 (1970, 1972, 1976, 1978)	1 (1974)	Kombinerte oppgjør i deler av perioden. Pris- og lønnsstopp 1979
1980-1989	2 (1980, 1988)	3 (1982, 1984, 1986)	Lønnslover i 1988 og 1989
1990-1999	2 (1990, 1992)	3 (1994, 1996, 1998)	
2000-2009	2 (2000, 2008)	3 (2002, 2004, 2006)	
2010 – 2016	0	4 (2010, 2012, 2014, 2016)	

I de senere årene har ikke de forbundsvise oppgjørene vært forbundet med manglende ambisjoner om samordning eller moderasjon. Det er lite som tyder på at forbundsvise oppgjør i seg selv gir høyere generelle tillegg, eller at LO-forbund i privat sektor bryter den økonomiske rammen. Både LO og NHO vedtar krav og retningslinjer for lønnsoppgjøret i sentrale beslutningsorganer (NHOs sentralstyre og LOs representantskap). Partene på sentralt nivå, og særlig arbeidsgiversiden, vil også følge med på hva som skjer i de forbundsvise forhandlingene. Fra 2014 og framover har også NHO, i forståelse med LO, publisert et «autorisert» økonomisk anslag for rammen på frontfaget.<sup>16</sup> Dette kan ha gitt partene i påfølgende lønnsoppgjør en tydeligere ramme å forholde seg til, men noe større frihet til å disponere økonomien i oppjøret innen denne rammen, for eksempel i form av profil på tilleggene. Så langt synes det likevel som om frontfagets hovedinnretning, for eksempel om det gis et generelt tillegg eller ikke, og størrelsen på kronetillegget, i hovedsak følges av relevante oppgjør i privat sektor.

### Rekkefølge og organisering av lønnsforhandlingen

Norske lønnsoppgjør kan beskrives som standardiserte og forutsigbare, også sammenlignet med Danmark og Sverige. Det er en etablert tradisjon med toårige avtaler der lønnsatsene reforhandles det andre året. Arbeidsgiversiden har tatt til orde for lengre avtaleperioder, sist i NHOs tariffpolitiske dokument fra 2013, men dette har så langt ikke blitt realisert. Et unntak er lønnsoppgjøret i 2000, da et anbefalt forslag om en tre-årig avtaleperiode ble stemt ned av de LO-organiserte arbeidstakerne i NHO-området. Før dette må man tilbake til 1963, da avtaleperioden ble ett år (og hovedoppgjørene deretter falt på partallsår). Praksisen med toårige avtaler gjelder alle de større avtaleområdene, inkludert offentlig sektor. Man vil imidlertid kunne finne avvikende ordninger for enkelte mindre områder, for eksempel er det enkelte ettårige avtaler innen deler av luftfarten.

Dette betyr at spørsmålet om å inngå tariffavtaler for lengre perioder, for eksempel for å oppnå sosiale reformer eller ekstraordinære lønnsloft, jf. praksis i Sverige, ikke er et alternativ i norske lønnsforhandlinger. Det er heller ikke aktuelt å inngå kortere avtaler enn to år for å ta høyde for usikre økonomiske tider.

<sup>16</sup> I notatet brukes formuleringen «På bakgrunn av vurderinger gjort av NHO, i forståelse med LO, anslås årslønnsveksten i industrien samlet i NHO-området til 2,4 prosent i 2016.» Notatet har også begge hovedorganisasjonenes logo. Det er NHO (og LO) som publiserer anslag på rammen også i år med forbundsvise forhandlinger.

Norske tariffavtaler er ikke bare synkronisert ved at de aller fleste inngås for to år, utløpsdatoene er også samlet. De fleste avtalene har utløpsdato i løpet av våren (31. mars, 30. april eller, i noen tilfeller, 31. mai). Mens det tidligere var en del tariffavtaler som hadde utløp på høsten, gjelder dette nå kun et fåtall tariffområder. Siden mange avtaler har utløp enten 31. mars eller 30. april, vil disse ikke nødvendigvis være reforhandlet innen fristen. Dette skyldes dels at man vil avvente resultatet i frontfaget (som vanligvis vil gå til mekling) og at organisasjonene og meklingsinstituttet ikke har kapasitet til å avvike alle forhandlingene parallelt. Dette har liten praktisk betydning, siden tariffavtalene fortsatt gjelder (ettervirkning) og tillegg vanligvis utbetales fra utløpsdato, ikke den datoen som avtalen undertegnes (med unntak for oppgjør som har gått til konflikt). Dermed kan partene og meklingsinstituttet regulere meklingskøen uten å måtte bekymre seg for å rekke utløpsdato.

Synkroniseringen av forhandlingene, det vil si at disse skjer i løpet av våren/tidlig sommer, og at alle avtaler gjelder for to år med årlige reforhandlinger av lønnssetningene, innebærer en koordinering av forhandlingene i betydning at resultater lett kan sammenlignes og at forhandlingene skjer under samme makroøkonomiske rammebetingelser.

Mellomoppgjørene, som nesten alltid er begrenset til regulering av lønnssetningene, skjer i dag i all hovedsak med utgangspunkt i «den økonomiske situasjonen på forhandlings-tidspunktet og utsiktene for 2. avtaleår samt pris og lønnsutviklingen i 1. avtaleår» (den vanlige reforhandlingsklausulen i frontfaget/privat sektor). På 1960-tallet og tidlig 1970-tall fant man ulike varianter av reforhandlingsklausuler knyttet til prisutviklingen, noe som også kunne utløse statlige tiltak for å holde prisstigningen under det gitte nivået.

For offentlig sektor er det større variasjon i utformingen av reforhandlingsklausulene for annet avtaleår. I tillegg til «den alminnelige økonomiske situasjonen» har man de senere årene tatt inn formuleringer som knytter an til etterslepsproblematikken: at lønnsutviklingen i privat sektor, i arbeidslivet for øvrig eller for arbeidere og funksjonærer i industrien skal vurderes. Denne typen reforhandlingsklausuler ligger likevel langt fra den danske ordningen når det gjelder absolutte føringer, og åpner kun for å bringe denne typen argumenter inn i forhandlingene med større tyngde enn ellers.<sup>17</sup> Det er heller ingen formuleringer om hva som skjer hvis resultatene i offentlig sektor går utover lønnsveksten i frontfaget, jf. den danske reguleringsordningen (avsnitt 2.4). I kommunal sektor har man også en viss praksis med at det avtales et generelt tillegg for annet avtaleår i hovedoppgjøret.

## **Mekling og tvungen lønnsnemnd**

Den norske meklingsinstitusjonen ble opprettet i 1916 som del av arbeidstvistloven, og mekling vil i dag være regelen i tilfeller der en av partene varsler arbeidskonflikt. De senere årene har stillingen vanligvis vært en hovedstilling, mens den nåværende riksmekle-

---

<sup>17</sup> Det har også vært enkelte tilfeller der partene i protokollen har åpnet for mulighet for reforhandlinger gitt at lønnsveksten overstiger et visst nivå. Dette er imidlertid svært uvanlig. Generelt har hel- og halvautomatiske reguleringsklausuler ikke spilt noen rolle i Norge siden tidlig 1970-tall. Norge fikk dermed aldri samme problematikk som Sverige, der nettopp klausuler som skulle sikre andre grupper kompensasjon for lønnsglidningen i industrien, ble en utfordring fra slutten av 1960-tallet og framover. (Elvander 1988)

ren har stillingen som en bistilling. I tillegg kommer et korps av særskilt oppnevnte meklere som bistår riksmekleren. Riksmekleren oppnevnes av staten, men det legges vekt på å velge en mekler som har partenes tillit.

I hovedoppgjør vil frontfaget, byggfagene og avtalene i stat og kommune mer eller mindre rutinemessig gå til mekling (med unntak av 2016, da partene i kommunal sektor kom til enighet uten bistand fra meklingsinstituttet). Det er også andre avtaler som ofte er i mekling, samtidig som det finnes avtaleområder som sjelden trenger bistand fra meklingsinstituttet. Her vil tradisjon kunne spille en rolle. Ved mellomoppgjør er mekling langt mindre vanlig, og i de senere årene har LO og NHO lagt vekt på å komme fram til enighet forhandlingsveien.

Det norske meklingsinstituttet skal bidra til å bevare arbeidsfreden. Mekleren er ikke bare uavhengig av partene, men også uavhengig av myndighetene (Dalseide 2016). Arbeidstvistlovens bestemmelser ble formulert lenge før frontfagsmodellen, og loven har ingen bestemmelser som peker i retning av at meklingen skal bidra til et økonomisk forsvarlig resultat eller sørge for at ingen får mer enn frontfaget. I praksis vil det imidlertid være vanskelig å oppnå et vesentlig annet resultat, for eksempel et høyere kronetillegg enn det som ligger i frontfaget, gjennom mekling – på samme måte som i Sverige, der meklerne ikke vil legge fram et forslag som bryter med «märket» (jf. avsnitt 3). Dette betyr at mekleren vil legge hovedelementene i løsningen fra frontfaget til grunn også i påfølgende lønnsoppgjør – den som vil oppnå noe vesentlig annet og mer, må oppnå dette via forhandlinger. I så måte kan man si at meklingsinstituttet bidrar til å vedlikeholde frontfagsmodellen selv om dette ikke ligger i mandatet. Rasjonalet bak meklerens vektlegging av tidlige resultater er ikke nødvendigvis kun omsorg for landets økonomiske situasjon, men også hensynet til framtidige meklingssituasjoner. I sin analyse av det norske meklingsinstituttet betegner Stokke (1998) to ulike meklingsstrategier: fredsmekling (bidra til en løsning som gir arbeidsfred) og meklingspoliti (sørge for at denne løsningen også blir gjeldende for påfølgende oppgjør innen samme sektor).

Den norske praksisen med tvungen voldgift kan også i noen grad betraktes som et virkemiddel for å styrke koordineringen mellom frontfaget og øvrige deler av privat og offentlig sektor. En konflikt kan avsluttes med et lovinngrep gitt fare for liv og helse, men benyttes også i enkelte tilfeller der tunge samfunnshensyn for øvrig kan legges til grunn. Eksempel er en full stopp i olje- og gassutvinningen i Nordsjøen. Rikslønnsnemnda har som uttalt praksis å legge avgjørende vekt på forhandlingsresultater som allerede foreligger. Arbeidskonflikter som ender med tvungen lønnsnemnd vil dermed få et resultat som ikke avviker fra frontfaget eller allerede inngåtte avtaler innen samme tariffområde.

Både i offentlig sektor og i Nordsjøen er det konkurranse mellom flere forbund innen samme avtaleområde, og det var tidligere ikke uvanlig med proteststreiker fra forbund eller hovedsammenslutninger som ønsket et annet resultat. Disse visste at man ikke kunne oppnå et bedre resultat, men hadde behov for å markere misnøye. Erfaringene har vært at denne typen konflikter sjelden gir økonomisk uttelling, i all fall ikke på kort sikt. I de senere årene har de fleste arbeidskonfliktene i offentlig sektor blitt avsluttet gjennom en forhandlingsløsning. De konfliktene som har endt i rikslønnsnemnda har i liten grad hatt potensial til å utfordre frontfagsmodellen, men har dreid seg blant

annet om sektorspesifikke tema som pensjon eller fordelingen av lønnsmidlene innenfor en gitt ramme (profil).

### **Lønnsstatistikk og TBU**

I Norge hadde opprinnelig NHO, arbeidsgiverne i offentlig sektor og enkelte andre arbeidsgiverorganisasjoner deler av ansvaret for å frambringe lønnsstatistikk til bruk for partene, men også for myndighetene. Dette ansvaret er nå tatt over av SSB, med unntak for offentlig sektor. Likevel er det fortsatt slik at de lønsdataene som benyttes i lønnsoppgjørene behandles og presenteres av et trepartsutvalg, det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene. Her legges det fram tall for tariffområder og bransjer. I tillegg til den generelle TBU-rapporten, som framlegges i forkant av lønnsoppgjøret, finnes egne utvalg og rapporter for statlig og kommunal sektor. Også i privat sektor vil partene innen de enkelte tariffområder gjøre egne beregninger til bruk i lønnsforhandlingene.

Det er sjelden (åpen) strid om lønnsstatistikken, og det er stor tillit til tallene som legges fram. I tillegg til at uenighet om fakta ryddes av veien, bidrar arbeidet i TBU til en felles forståelse av andre sentrale faktorer med relevans for lønnsforhandlingene. Dette gjelder blant annet forventet prisstigning, inntektsutviklingen (etter skatt og endringer i visse typer overføringer) og utviklingen i norsk industris konkurransekraft sammenlignet med handelspartners. Partene går dermed inn i lønnsoppgjøret med noenlunde samme oppfatning av de økonomiske konjunktorene.

I tillegg gir lønnsstillingene i TBU et standardisert mål på så vel lønnsvekst (årslønnsvekst) og overheng (effekter på inneværende års lønnsutvikling av tillegg gitt året før). Dette letter en sammenligning på tvers av grupper (arbeidere vs. funksjonærer) og sektorer (industri vs. stat/kommune). Samtidig er det tall som ikke publiseres og sammenligninger som dermed ikke gjøres innen TBU. Det er for eksempel ingen tall som viser lønnsveksten i offentlig sektor etter arbeidstakerorganisasjon. Her har imidlertid organisasjonene for høyere utdannede lagt vekt på å få bedre statistikk som viser lønnsutviklingen etter utdanningsnivå.

### **Lønnsdannelsen – type lønnsystem**

I motsetning til i Danmark og Sverige, publiseres ikke detaljerte tall over antall lønnskategorier etter type lønnsystem i Norge. Fenomenet «sifferløse avtaler» finnes kun blant funksjonærer i privat sektor og for en liten gruppe stillinger i KS-området (ledere og akademikere). Den dominerende avtaleformen for arbeidere innen industri og bygg er minstelønnsavtaler med lokale forhandlinger. Her gis vanligvis et generelt tillegg gjennom sentrale forhandlinger. Tradisjonelle normallønnsavtaler benyttes innen deler av transportsektoren og en del bransjer innen privat service (renhold, vakt mm). Man finner også bransjer der lokale forhandlinger eller drøftinger foregår, uten at de spiller samme viktige rolle som i industrien. Ett eksempel er varehandel. Skillet mellom avtaler med og uten lokale forhandlinger synes dermed å være noe mer glidende i norsk arbeidsliv enn i Danmark og Sverige.

I privat sektor gjennomføres lokale forhandlinger uten noen forhåndsdefinert ramme fra de sentrale forhandlingene, men med en forutsetning om at de fire kriteriene (bedriftens økonomi, produktivitet, framtidsutsikter og konkurransevne) skal legges til grunn. Det er med andre ord ingen tradisjon tilsvarende den svenske ordningen, hvor man har en form for garanti for minste uttelling per individ eller for samlet pott (stupstokk). På samme måte som i nabolandene gjennomføres det lokale forhandlinger en gang i året. Dette ble tatt inn i avtalene i 1980; før det kunne det være forhandlinger på bedriftsnivå flere ganger i året i industrien.

De lokale forhandlingene er i det store og hele en sak for partene på den enkelte virksomhet, selv om resultatene rapporteres inn, slik at partene på sentralt nivå ganske raskt får et inntrykk av hovedretning og resultater. Det publiseres imidlertid ikke resultater fra lokale forhandlinger, og lønnsveksten som springer ut fra denne typen forhandlinger inngår i tallene for «lønnsglidning». Dette begrepet omfatter i tillegg andre typer lokale lønnsjusteringer (inkludert bonuser) samt effekten på lønnsnivået av strukturelle endringer i lønnsmassen, det vil si endringer i arbeidsstyrkens sammensetning. I motsetning til i Sverige beregnes heller ikke tall for individuell lønnsutvikling over tid. Unntaket er enkelte typer lederstillinger.

For arbeidere i industrien utgjorde lønnsglidningen om lag 75 prosent av samlet lønnsvekst i perioden 2006–2015. Dette inkluderer lavlønnstillegg, garantitillegg og ulike typer justeringer av skifttillegg. I 2015 (og 2016) ble det ikke gitt noe sentralt generelt tillegg i industrien, kun andre typer tillegg, noe som innebar at lønnsglidningen i 2015 utgjorde 90 prosent av lønnsveksten. Dette betyr at lokal lønnsfastsettelse spiller en vesentlig rolle for arbeidere i industrien, selv om man ikke her finner avtaler med kun lokal lønnsdannelse.

I motsetning til i privat sektor, fastsetter partene i offentlig sektor en ramme (pott) for de lokale forhandlingene. Sammenlignet med privat sektor er den delen av lønnsdannelsen som skjer lokalt, langt mer beskjeden.

Tabell 4.2 Ulike typer lønssystemer i norske tariffavtaler

	Privat sektor	Offentlig sektor
Minstelønnsavtaler	Vanlig innen industri og bygg.	Kommune (KS)
Normallønnsavtaler	Deler av transport, renhold og vakt samt elektrofagene (LOK)	
Arbeideravtaler uten lønnsatser	Brukes ikke	
Funksjonæravtaler med lønnsatser	Standardavtalen (LO/HK og NHO). LO og YS-avtaler innen luftfart, media og olje. Minstelønns-/garantilønnsbestemmelser	
Funksjonæravtaler uten lønnsatser	Dominerende avtaletype for funksjonærer utenom LO	Ledere og akademikeryrker i KS-området (kapittel 3 og 5)
Avtaler basert på lønnsregulativ (lønnsrammer)	Vil finnes i virksomheter med bakgrunn fra/tilknytning til offentlig sektor	Staten og Oslo kommune

### Offentlig sektor – forhandlingsstruktur

Det er tre forhandlingsområder i offentlig sektor i Norge; staten, kommunal sektor (KS-området) og Oslo kommune som har sin egen tariffavtale. I staten bestemmer tjeneste-



tvistloven at hovedsammenslutninger skal være part i avtalene på arbeidstakersiden, det vil si at det er LO Stat, YS Stat, Unio og Akademikerne som forhandler og godtar eller forkaster et forslag til avtale. I kommunal sektor har partene på frivillig basis avtalt en ordning med forhandlingssammenslutninger med utgangspunkt i de fire hovedsammenslutningene. I motsetning til det statlige tariffområdet, er enkeltforbund avtaleparter og kan forkaste et forslag til ny avtale og gå til streik selv om flertallet i forhandlingssammenslutningen godtar resultatet. Det siste eksempelet på dette er lærerstreiken i 2014, da enkeltforbund i Unio og LO gikk i streik samtidig som andre forbund i de to hovedsammenslutningene godtok forslaget.

I disse tre tariffområdene har fire hovedsammenslutninger/forhandlingssammenslutninger forhandlet om én hovedtariffavtale per sektor, i betydning at avtalene er innholdsmessig lik for alle fire. Dette er til forskjell fra Danmark og Sverige, der avtalene for de ulike forhandlingssammenslutningene har ulikt innhold og ulike typer lønnsfastsettelse. Lønnsforhandlingene i offentlig sektor har så langt vært sentraliserte i betydningen at så vel økonomisk ramme som fordeling av denne mellom sentrale tillegg og lokale tillegg (lokal pott) avgjøres i de sentrale forhandlingene. Arbeidstakere i akademiker- og lederstillinger i KS-området har hatt en desentralisert lønnsdannelse fra 2004. Øvrige deler av KS-området er en minstelønnsavtale.

I 2016 ble tariffavtalen i staten for første gang splittet, ved at Akademikerne fikk gjennomslag for en annerledes tariffavtale enn de øvrige tre hovedsammenslutningene. Akademikernes avtale legger opp til en vesentlig mer desentralisert lønnsdannelse enn det man så langt har hatt i sektoren.

Lønnsrelasjonene mellom privat sektor (frontfagsrammen) og offentlig sektor har vært et sentralt tema i norsk lønnsdannelse over lengre tid. I tillegg gir den norske forhandlingsmodellen utfordringer, siden arbeidsgiver forhandler med fire arbeidstakerorganisasjoner om samme avtale.

Noen av utfordringene i det norske forhandlingssystemet har vært knyttet til spørsmål om økonomisk ramme for oppgjørene i offentlig sektor:

- I perioder har lønnsveksten i frontfaget, og da særlig lønnsglidningen, vært undervurdert av partene. Dermed har offentlig sektor fått en mindre lønnsutvikling enn industrien. De strukturerte norske forhandlingsforløpene, samt tradisjonen med at den økonomiske rammen og lønnsveksten beregnes i form av årslønnsvekst, innebærer at man hvert år sammenligner resultatene i de ulike tariffområdene ned til første desimal. Dermed har spørsmål om etterslepet til stadighet kommet opp.
- I motsetning til Danmark, finnes ingen reguleringsmekanisme som korrigerer for en eventuell mindrelønnsutvikling i offentlig sektor. Det har heller ikke vært noen etablert enighet om, eller praksis for, i hvilken grad mindrelønnsutviklingen (etterslepet) skal kompenseres i påfølgende oppgjør. Dette har ført til frustrasjoner blant forbundene i offentlig sektor, som opplever at de sakker akterut lønsmessig.

Utvalget som utredet lønnsdannelsen i 2013 (Holden III), la vekt på behovet for mer treffsikre anslag for den lokale lønnsdannelsen i frontfaget samt en måte å håndtere eventuelt etterslep på, slik at usikkerhet om lønnsglidningen i privat sektor ikke utløser konflikter (som streiken i staten i 2012). I de siste lønnsoppgjørene (2014–2016) har

NHO i samforstand med LO lagt fram en redegjørelse for forventet lønnsglidning, det vil si et mer realistisk anslag for samlet lønnsvekst i industrien. Samtidig har offentlig sektor heller ikke hatt noe etterslep siden 2013. Man har dermed ingen erfaring fra hvordan partene nå vil håndtere et eventuelt etterslep.

Et annet tema har vært hvilke stillingsgrupper innen frontfaget/industrien som skal utgjøre rammen for påfølgende lønnsoppgjør, og da særlig for offentlig sektor. Mens man tidligere la lønnsveksten for arbeidere til grunn for frontfagsrammen, er nå beregningsgrunnlaget samlet lønnsvekst for arbeidere og funksjonærer. Dette har i praksis vært regelen de siste årene (fra 2003 og framover). Tidligere talte lønnsveksten blant arbeidere og funksjonærer 50 prosent. Nå inngår begge grupper i anslaget fra NHO og LO i form av et samlet anslag. Lønnsveksten for funksjonærer har over tid vært høyere enn lønnsveksten for arbeidere i industrien. Dermed har offentlig sektor over tid i gjennomsnitt hatt en høyere lønnsvekst enn arbeidere i industrien.

Et tredje konflikttema er profilen på tilleggene i de offentlige tariffoppgjørene og hvor mye av lønnsmidlene som skal fordeles gjennom sentrale tillegg eller sentrale justeringer, og om de sentrale tilleggene skal ha en lavlønsprofil eller ikke (kronetillegg eller prosenttillegg). I forlengelsen av dette kommer diskusjonen om man skal fortsette praksis med ens tariffavtaler for de fire forhandlingssammenslutningene, eller ikke. Her har særlig Akademikerne (i 2016 også Unio) tatt til orde for ordninger der hovedorganisasjonene eller forbundene har større eller avgjørende innflytelse over «sin andel» av lønnsmidlene. I 2016 sprakk som nevnt den enhetlige tariffavtalen i staten.

Spenningene i forhandlingssystemene i offentlig sektor har ført til arbeidskonflikter opp gjennom tiårene. Lønnsstatistikken viser imidlertid at lønnsveksten har vært noenlunde lik for hovedsektorene i økonomien over de siste ti årene. En utfordring er likevel at en streng rammebetraktning, kombinert med lavere lønnsvekst enn i tidligere tiår, gjør det krevende å endre lønnsrelasjonene innen offentlig sektor. De som ønsker å heve lønnsnivået for store kvinnedominerte yrker innen helse og undervisning, har dermed en krevende oppgave gitt ulike bindinger i forhandlingssystemet.

## 4.4 Utfordringer og spenninger

Den norske modellen for lønnsdannelse er grundig analysert med jevne mellomrom. Hvis man ser norsk lønnsdannelse over et tiår (2006 til 2015), har hovedsektorene i økonomien hatt noenlunde lik lønnsutvikling. Selv om det er eksempler på bransjer eller grupper som har kommet ut med høyere lønnsvekst fra tid til annen, er hovedinntrykket at frontfagslogikken i hovedsak legger føringer for lønnsdannelsen i betydningen at andre bransjer har en lønnsvekst som over tid ikke avviker vesentlig fra frontfaget. Samtidig har ikke den norske modellen for lønnsdannelse hindret at norsk industri har tapt konkurransekraft sammenlignet med handelspartnerne over tid. De offentlige utvalgene som har utredet lønnsdannelsen er klar over dette, men har ikke sett noen alternativer til frontfagslogikken.

### **Bør en liten del av industrien fortsatt bestemme?**

De industriegrenene som utgjør Industriooverenskomsten utgjør i dag en ganske liten andel av lønnstakerne i privat sektor. Fellesforbundet og Norsk Industri har tatt flere mindre avtaler inn i frontfaget, og Verkstedoverenskomsten fra 1907 er i dag erstattet av Industriooverenskomsten. I 2016 er Fellesforbundet og Norsk Industri enige om å vurdere ytterligere sammenslåinger av tariffavtaler.

Selv om alle de store organisasjonene i arbeidslivet i prinsippet står bak frontfagsmodellen, er det tidvis frustrasjoner over at en såpass liten bransje som verkstedindustrien får så stor innflytelse over lønnsdannelsen. Man vil finne eksempler på denne typen synspunkter i så vel privat som offentlig sektor, men oftest artikulert fra arbeidstakersiden i deler av offentlig sektor. Forbund som organiserer store kvinnedominerte profesjonsgrupper opplever at det er krevende, om ikke umulig, å få til vesentlige løft i medlemmenes lønnsnivå innenfor rammen fra frontfaget.

### **Funksjonærenes lønnsvekst**

Funksjonærer i privat sektor har i all hovedsak lokal og i mange tilfeller individuell lønnsdannelse. Partene på sentralt nivå spiller liten rolle i lønnsdannelsen for denne typen grupper, selv om arbeidsgiversiden vil minne sine medlemsbedrifter på behovet å se lønnsveksten for funksjonærer i sammenheng med en samlet ramme. I tillegg kommer at det er mange funksjonærer i de delene av privat sektor som ikke inngår i frontfaget eller NHO-området. Eksempler er finansiell tjenesteyting og ulike deler av rådgivnings- og konsulentvirksomhet. Her vil koordineringsmekanismene være svake.

### **Synkende organisasjonsgrad – lavere avtaledekning**

Danmark og Sverige har hatt en synkende organisasjonsgrad over tid, noe som potensielt kan få betydning for avtaledekningen. Den norske forhandlingsmodellen er basert på langt lavere organisasjonsgrad og tariffavtaledekning enn i nabolandene. Også her har organisasjonsgraden gradvis falt i privat sektor. Nedgangen i organisasjonsgrad har vært større i vareproduksjon enn i tjenesteyting, men i sistnevnte næring er til gjengjeld organisasjonsgraden og avtaledekningen lav i viktige bransjer. En utvikling i retning av lavere organisasjonsgrad og færre tariffdekkede betyr at partene binder færre virksomheter, og at en større del av lønnsdannelsen skjer utenfor det organiserte arbeidslivet.

### **Spenninger i offentlig sektor**

Forholdet mellom lønnsveksten i privat sektor og offentlig sektor har preget norske lønnsoppgjør siden 1980-tallet. I perioder har høy lønnsglidning i privat sektor ført til at offentlig sektor har endt opp med lavere lønnsvekst enn privat sektor. I 2012 utløste uenighet om resultatene i privat sektor omfattende streiker i stat og kommune, og Holden III-utvalget vektla behovet for en mer presis fastsettelse av den økonomiske rammen. Ser man på hovedgrupper i økonomien, viser tallene likevel noenlunde lik lønnsvekst over de senere årene.

Lønnsdiskusjonen i offentlig sektor dreier seg mye om relative lønnsforskjeller, mellom sammenlignbare grupper i privat og offentlig sektor og mellom grupper innad i offentlig sektor. En del forbund viser til lønnsnivået for landtidsutdannede i privat sektor, og mener at lønnsstrukturen i offentlig sektor er for sammenpresset. Andre forbund er opptatt av at ansvar og utdanning i kvinnedominerte grupper lønnes for lavt, og at man må finne rom for ekstra lønnsloft. Som i Danmark og Sverige opplever arbeidstakergrupper i offentlig sektor at det er krevende å få endret lønnsrelasjonene i denne sektoren.

I Sverige har profesjonsforbundene i offentlig sektor beveget seg langt i retning av en ren lokal – og delvis individuell – lønnsdannelse. Dette har vært en strategi når det gjelder å øke lønnsputten i en situasjon med sterk rammestyring på sentralt nivå. I Norge har Akademikerne ønsket en tilsvarende utvikling i statlig sektor, og de oppnådde en avtale som peker i denne retningen i 2016. I store deler av kommunal sektor er lønnsdannelsen for akademikerstillinger allerede desentralisert, mens lærere og sykepleiere fortsatt har en lønnsdannelse med sterke sentraliserte elementer. Den sterke vektleggingen på årslønnsvekst, inkludert overheng, kan innebære at økt desentralisering ikke nødvendigvis gir grupper med høyere utdanning mulighet for å unngå føringene fra frontfaget. Økt lønnsvekst for noen grupper må i så fall kompenseres med lavere lønnsvekst for andre grupper. Selv om en slik lokal omfordeling kan skje innen rammen av en frontfagslogikk, vil det sannsynligvis føre til nye typer spenninger innen lønnsdannelsen i offentlig sektor.

## 5 Likheter og ulikheter i frontfagsmodellene

De nordiske frontfagsmodellene har mange fellestrekk. Utgangspunktet i alle landene er en økonomisk modell, og en forståelse av lønnsdannelsen, der målet er å sikre en lønnsvekst som ivaretar næringslivets konkurransevne. Lønnsdannelsen analyseres med utgangspunkt i konkurranseutsatt og skjermet sektor, eller lignende inndelinger. Det legges til grunn at lønnsveksten i utekonkurrerende næringer må tilpasses handelspartnerne, og at resten av økonomien må tilpasse sin lønns- og kostnadsvekst til «frontfagets» eller konkurranseutsatt sektor.

Forhandlingsmodellene var opprinnelig basert på samordnede lønnsoppgjør i et arbeids- og organisasjonsmarked der LOene i de nordiske landene og deres motpart i privat sektor forhandlet først, og gjennom sin dominerende posisjon kunne legge føringer for påfølgende lønnsoppgjør.<sup>18</sup> Så lenge disse hovedorganisasjonene tok hensyn til konkurransevne og sysselsetting, og eventuelt maktet å knytte moderat lønnsvekst til sosiale reformer, ville man oppnå økonomisk vekst, lav arbeidsledighet og små inntektsforskjeller.

På noe ulike tidspunkt brøt systemet med samordnede forhandlinger sammen i alle de tre landene. I etterkant har det vokst fram nye forhandlingsmodeller som langt på vei bygger på de samme økonomiske prinsipper. Her har vi vært opptatt av hvordan de nåværende frontfagsmodellene, eller deres nordiske ekvivalenter, har vokst fram. Videre har vi vært opptatt av hvilke institusjonelle ordninger som i dag understøtter koordineringen, samt hvilke utfordringer modellene står ovenfor.

### 5.1 Framvekst av en fornyet modell for samordnet lønnsdannelse

Den sentrale samordningen brøt sammen i alle landene i løpet av 1970–80-årene og ble fulgt av en periode med konfliktfylte lønnsoppgjør, høy lønnsglidning og spenninger mellom sektorer og arbeidstakergrupper. I alle landene ble det etter hvert etablert revidererte modeller som skulle sikre en samordnet lønnsdannelse basert på ulike former for samarbeidsavtaler. Disse var gjerne underbygd av trepartsutredninger og/eller kommisjoner, med representasjon fra partene og myndighetene. I Danmark inngikk partene i arbeidslivet og myndighetene Fælleserklæringen av 1987. Sverige hadde Rehnbergkom-

---

<sup>18</sup> I noen grad kan man argumentere for at forhandlingsmodellene kom før de økonomiske teoriene, og delvis overlapper med en alternativ forståelse av frontfaget: at de bransjene som har sterkest forhandlingsstyrke forhandler først og dermed bidrar til å gjøre det enklere for lavlønsbransjer å komme fram til gode løsninger.

misjonen og Stabiliseringsavtalet (1990), mens Norge fikk Solidaritetsalternativet gjennom Kleppe-utvalget (NOU 1992: 26). Prinsippene for lønnsdannelsen bygget på tidligere økonomiske modeller, men reflekterte også behovet for bredere koordinering, sterkere forpliktelse til og en fornyet forståelse av målene for lønnsdannelsen. Behovet for en fornyet og sterkere koordinering var tema i alle landene rundt 1990, etter perioder med høy lønnsglidning og økonomiske tilbakeslag.

Et snaut tiår senere, på slutten av 1990-tallet og begynnelsen av 2000-tallet, sto lønnsdannelsen igjen på dagsordenen i alle de tre landene. I Sverige og Danmark inngikk partene avtaler som regulerer retningslinjer for forhandlingenes forløp, men som også har som formål å sikre en god og effektiv koordinering av forhandlingene fra hovedorganisasjonenes side. Her kom initiativene fra partene selv. I Norge har offentlige utvalg med representasjon fra partene drøftet lønnsdannelsen ved flere anledninger, og bidratt til en felles forståelse av frontfagsmodellen.

I alle land har staten spilt en rolle i denne typen prosesser, størst i Norge, der den felles forståelsen av lønnsdannelsen i stor grad knyttes til arbeidet til offentlige utvalg, blant annet de tre Holden-utvalgene. Også Danmark har en tradisjon for trepartssamarbeid, men først og fremst omkring andre spørsmål enn selve lønnsdannelsen (pensjon, etter- og videreutdanning med mer). I Sverige så man et statlig engasjement gjennom Rehnbergkommisjonen og opprettelsen av et forsterket mekingsinstitutt, men partene tok raskt tilbake initiativet gjennom å inngå Industriavtalet, som er en topartsavtale mellom arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i industrien.

Tabell 5.1 Utviklingsfaser i de nordiske forhandlingsmodellene.

	Danmark	Norge	Sverige
Sammenbrudd for samordnede forhandlinger	Sammenbrudd i de samordnede forhandlingene på slutten av 1970-tallet. Det forbundsvise nivået dominerer på 1980-tallet.	Forbundsvisse oppgjør 1982-1986. Samordnede oppgjør fortsatt en mulighet etter 2000, men kun unntaksvis	Siste samordnede oppgjør i 1980. Endelig sammenbrudd i 1990.
Ny samordning	Fælleserklæringen af 1987	Lønnslover og Solidaritetsalternativet 1988 – 1997	Rehnbergkommisjonen og Stabiliseringsavtalet 1990-1993
Dagens modell	Påfølgende Klimaaftaler (den første i 1998)	Holden I (2001) Holden II (2003) Holden III (2013)	Industriavtalet 1997 og 2011

## 5.2 Mekanismer for koordinering

I alle de nordiske landene betegnes de siste tiårenes endringer i forhandlingsystemer og lønnsfastsettelse som en resentralisering av lønnsdannelsen gjennom en kombinasjon av en mer sentralisert samordning av lønnsdannelsen på sektornivå og økt spillerom for desentralisert og delvis individuell lønnsdannelse på virksomhetsnivå. Samlet innebærer dette at vektlegging av så vel horisontal koordinering (på tvers av sektorer) som vertikal koordinering (sentrale og lokale tillegg) er viktig for den kollektive lønnsdannelsen.

Mekanismene for koordinering av lønnsdannelsen har tatt ulik form i de tre landene, noe som blant annet kan forklares med ulike tradisjoner og institusjoner. Samtidig har den kollektive lønnsdannelsen i landene en rekke felles trekk. Dette omfatter vektlegging av meklingsinstituttens betydning, betydningen av god og omforent lønnsstatistikk og en felles forståelse av den økonomiske rammen, enten denne omtales som frontfaget eller «märket». Det er også merkbare forskjeller mellom landene i måten lønnsdannelsen i offentlig sektor er regulert på, i tradisjonen for offentlig inngripen og i måten utbrytere disiplineres på.

Partsforholdene varierer mellom landene og kan påvirke forhandlingene og lønnsdannelsen. Danmark og Sverige har sterke funksjonærforbund i privat sektor og en deling av arbeidsmarkedet mellom organisasjoner for arbeidere, funksjonærer og akademikere. Norge har større konkurranse på arbeidstakersiden, og i noen grad også på arbeidsgiversiden. Dette er forhold som påvirker vilkårene og mekanismene for koordineringen i lønnsdannelsen. Det er videre forskjeller i avtalestruktur, inkludert avtalenes varighet og utløpsdatoer, og i graden av desentralisering av lønnsdannelsen.

### **Betydning av meklings og statlig inngripen i lønnsdannelsen**

Alle de tre landene har et statlig meklingsinstitutt som har viktige oppgaver i forbindelse med reforhandlingene av tariffavtalene på nasjonalt nivå.<sup>19</sup> Meklingsinstitusjonenes primære funksjon er å bidra til arbeidsfreden. Men i alle de tre landene spiller meklings og også en viktig rolle når det gjelder koordinering av lønnsdannelsen. Samordnede forhandlingsløp der mange avtaler løper ut noenlunde samlet, og en eksplisitt økonomisk ramme for frontfaget, gjør at meklingsinstituttene ikke bare har i oppgave å bidra til at de enkelte forhandlinger når fram til en løsning uten å ty til streik eller lockout. Meklingen må også i varierende grad ta hensyn til den økonomiske rammen som ligger til grunn for lønnsoppgjøret (tidligere løsninger), og bidra til en koordinering på tvers av tariffområdene.

I Danmark gir lovverket omfattende fullmakter til Forligsinstitutionen ved at tariffområder kan underlegges felles avstemning (kobling). Dermed kan mindre tariffområder koples på de sentrale avtalene innen en sektor, noe som gjør det krevende å bryte ut av samordningen. Meklingens sterke koordinerende funksjon sikrer også at elementer fra de innledende områdene skrives inn i overenskomster som kommer senere, det vil si at de innledende avtalene på henholdsvis minstelønnsområdet og normallønnsområdet får stor betydning. Meklingsforslagene – som det stemmes over under ett – omfatter avtaler der partene var blitt enige seg imellom, avtaler der meklingsinstitusjonen hadde bidratt til enighet, og avtaler der det ikke er blitt enighet gjennom meklings, men der meklingsinstituttet har lagt fram et forslag til avtale. Denne sammenkjedingen sikrer at stort sett hele privat sektor – uavhengig av hovedorganisasjon – kommer inn under ett meklingsforslag og én samlet avstemning.

---

<sup>19</sup> En detaljert sammenligning av meklingsinstituttene i de tre landene per 2001 finnes i Torgeir Aarvaag Stokkes artikkel om «Medling i de nordiska länderna» (Stokke 2001). Her sammenlignes også meklingsinstituttens fullmakter knyttet til meklingsprosessen.

I Norge har Riksmekleren ikke noe mandat som knytter an til frontfagsmodellen. Inntrykket er likevel at meklerne vil være forsiktig med å legge fram forslag som avviker vesentlig fra frontfagsrammen.<sup>20</sup> Dette gjelder særlig i tilfeller der det allerede finnes en avtale, jf. at man i Norge vil finne konkurrerende fagforbund og tariffavtaler i flere bransjer. Det finnes imidlertid ingen mulighet for å koble avstemningene i et hovedoppgjør, med mindre LOs representantskap har vedtatt at oppgjøret skal være samordnet med felles avstemning for LO-forbundene i NHO-området (og Virke-området). I motsetning til i Danmark vil man dermed kunne få streiker i andre deler av privat sektor, inkludert innen LO-NHO-området, selv om man har kommet til enighet i frontfaget.

I Sverige har staten alltid hatt en mer tilbaketrukket rolle i lønnsdannelsen enn i Norge og Danmark. Et ganske nytt element i den svenske modellen er opprettelsen av et statlig meklingsinstitutt med et klarere mandat og mer omfattende fullmakter enn tidligere. Det svenske meklingsinstituttet har som et eksplisitt oppdrag å ivareta en lønnsdanning som tar hensyn til konkurranseutsatt sektor. Meklerne vil dermed ikke legge fram løsninger som avviker fra «märket» (resultatet fra industrien).

Det er kun i Danmark og Norge at det er tradisjon for å stoppe arbeidskonflikter gjennom lovinngrep, det vil si Regeringsindgrep eller bruk av tvungen lønnsnemnd. Selv om norske myndighetene i de senere år har vært restriktive med bruken av lovinngrep, brukes tvungen lønnsnemnd fra tid til annen for å stoppe arbeidskonflikter som truer liv og helse, eller som har stor samfunnsøkonomisk betydning (olje). Dette gjelder ikke kun streiker i helsevesenet og i Nordsjøen. I de senere årene har streiker innen bank, vaskerier, vaktbransjen og oljeutvinning vært stoppet i lønnsnemnd. I slike tilfeller vil resultatene fra eksisterende avtaler på området som regel legges til grunn for Rikslønnsnemndas avgjørelse. Nemnda er i tillegg forsiktig med å ta stilling til vesentlige endringer i tariffavtalenes innhold. Også i Danmark kan en arbeidskonflikt stoppes med lovgivning. Dette skjedde sist i forbindelse med lærerkonflikten i 2013. De store streikene i privat sektor i 1998 og 1985 ble stoppet ved at regjeringen grep inn. I Danmark vil vanligvis et (forkastet) meklingsforslag legges til grunn for lovgivningen hvis et slikt finnes. Men den store lærerkonflikten i 2013 viste at danske styresmakter kan gå langt i å endre det materielle innholdet i en tariffavtale til en av partens gunst. Mulighetene for kobling og fraværet av direkte konkurrerende tariffavtaler innebærer at det er færre «utbrytere» enn i norsk arbeidsliv, noe som trolig bidrar til at antallet lovinngrep er langt lavere i Danmark enn i Norge.

---

<sup>20</sup> I sin drøfting av mekling i interessetvister (Dalseide 2016:100) tematiser Riksmekleren dette i drøftingen av «rimelig forlik», jf. arbeidstvistlovens formulering § 12 (1): «På den annen side må det antas at Riksmekleren neppe bør medvirke til å undergrave effekten av en omforent frontfagsmodell ved å legge frem en skisse eller et forslag som klart bryter med rammene som er lagt i de forutgående frontfagsoppgjørene, med mindre det foreligger særlige og tungtveiende hensyn». Dalseide henviser her til Stokke, Nergaard og Evju (2013), som beskriver funksjonen som både spillåpner og politi. Denne rollen diskuteres i et nordisk perspektiv i Stokke 2001 (107-111).



## **Lønnsstatistikk og felles forståelse av lønnsveksten og den økonomiske situasjonen**

Økonomiske analyser og lønnsstatistikk er viktig for å skape en felles forståelse av utviklingen i den nasjonale økonomien, inkludert lønnsvekst, produktivitet, konjunktursituasjon og konkurranseevne. I alle landene publiseres rapporter i forkant av lønnsforhandlingene som drøfter den økonomiske situasjonen som partene i et lønnsoppgjør må ta hensyn til. Slike analyser kan enten gjennomføres av eksterne økonomer eller legges fram av partssammensatte utvalg. Et felles kjennetegn er imidlertid at analysene knyttes opp til lønnsoppgjørene tidsmessig og innholdsmessig.

I Norge er rapportene fra TBU sentrale i analysene av norsk økonomi og de forhold som er særlig viktige som utgangspunkt i lønnsforhandlingene. Utvidelsen av TBU til også å omfatte organisasjonene utenom LO og NHO, gjør at utvalget representerer store deler av det organiserte arbeidslivet. Det danske Statistikudvalget har medlemmer fra partene (DA og LO) samt flere departementer. Også her utarbeides felles rapporter, og en viktig funksjon er å etablere en felles forståelse av lønnsutviklingen i lys av konkurranseevnen og den økonomiske utviklingen. I Sverige legger Konjunkturinstitutet, som ikke har noen representasjon fra partene, fram rapporter i forkant av lønnsoppgjørene. Partene i Industriavtalet har sitt eget ekspertutvalg som analyserer den økonomiske situasjonen forut for lønnsoppgjørene. I tillegg kommer de årlige rapportene fra Medlingsinstituttet som tar for seg den økonomiske situasjonen og utviklingen i lønnsvekst og arbeidskraftkostnader i en internasjonal sammenligning.

En detaljert lønnsstatistikk gir informasjon om lønnsutviklingen samlet og i ulike sektorer og tariffområder, noe som er viktig for en koordinert lønnsdannelse. I tillegg vil en felles lønnsstatistikk bidra til å motvirke at uenighet om den faktiske lønnsutviklingen blir et tema i forhandlingene. Felles lønnsstatistikk og samarbeid om denne over tid, kan bidra til en felles forståelse av hvordan ulike typer lønnstillegg eller andre endringer i avtalene påvirker den samlede lønnsveksten (rammen) og fordelingen mellom sektorer og tariffområder. LO og DA har for eksempel utviklet felles beregningsmetoder (formler) for å kunne beregne kostnadseffekten av endringer i overenskomstene (Andersen & Ilsøe 2015).

I alle de tre landene legges det vekt på å framskaffe lønnsstatistikk som beskriver status for lønnsutviklingen samlet og per sektor og/eller avtaleområde. I Sverige har Medlingsinstituttet ansvar for å analysere lønnsstatistikken, som delvis hentes inn av partene, delvis av det statistiske sentralbyrået. I Norge innhentes lønnsstatistikken i dag av SSB, som også har hovedansvaret for den offentlige lønnsstatistikken. Statistikken som benyttes som grunnlag for lønnsoppgjørene analyseres imidlertid av et partssammensatt utvalg (TBU), som bryter ned tallene etter sektor og avtaleområde. Det finnes tilsvarende utvalg for kommunal og statlig sektor, noe som betyr at partene i de ulike sektorene i hovedsak har en felles oppfatning av lønnsvekst og overheng. Også i Danmark har det statistiske sentralbyrået hovedansvar for lønnsstatistikken, som delvis samles inn av arbeidsgiverorganisasjonene. Temaet lønnsstatistikk inngår også i avtalene mellom LO og DA, og partene er enige om å tilstrebe at man benytter felles lønnsstatistikk.

Måten lønnsutviklingen beregnes på, kan ha betydning for mulighetene til å sammenligne over tid og på tvers av tariffområder. I Norge og Danmark beskrives lønnsutvik-

lingen i form av samlet årslønnsvekst for ulike sektor i økonomien, inkludert separate tall for henholdsvis arbeidere og funksjonærer i privat sektor. Det skilles dermed ikke mellom forhandlede tillegg og annen type lønnsvekst. Dermed kan lønnsutviklingen sammenlignes på tvers, også mellom ulike typer tariffavtaler og lønnsdannelse. Mens man i Norge og Danmark i hovedsak ser på gjennomsnittlig lønnsvekst for grupper, analyserer Medlingsintitutet i Sverige lønnsvekst for individer.

En type statistikk som er viktig i deler av arbeidsmarkedet, er partenes (og da særlig arbeidstakersidens) statistikk for funksjonærgrupper. Her kan arbeidstakere i områder med individuell lønnsdannelse sammenligne seg med landsgjennomsnittet for stillingsgruppen og benytte dette i lønnsamtaler eller individuelle lønnsforhandlinger. Denne typen statistikk betraktes gjerne som et viktig medlemsgode og grunnlag for rekruttering av nye medlemmer, men er sjelden noe partene samarbeider om.

### **Samordning av forhandlingsforløp og avtaleperioder**

Avtaleperiode og en eventuell samordning av utløpsperiode er forhold som kan påvirke koordineringen av lønnsdannelsen så vel som muligheten for å knytte forhandlingsresultat til den konkrete økonomiske situasjonen. Lange avtaleperioder kan gi forutsigbarhet for virksomhetene, men vil samtidig gjøre det krevende å tilpasse lønnsveksten i perioder med stor usikkerhet. Jo mer samordnet avtaleperioder og utløpsdatoer er, jo lettere vil det være å se ulike forhandlingsresultater i sammenheng. Et sentralt element i sprekkdannelsen i den svenske forhandlingsmodellen på 1980-tallet var nettopp at forskjeller i avtaleperiode ble et virkemiddel for å unndra seg samordningen.

I Norge har man siden 1960-tallet hatt toårige tariffavtaler med reforhandling av lønnsattsene (mellomoppgjør) i annet avtaleår. Reforhandlingene skjer samordnet (mellom hovedorganisasjonene), men med streikerett. De aller fleste avtalene har etter hvert fått utløp i mars eller april. Avtalelengden, med årlige lønnsforhandlinger, gir ikke mulighet for å forplikte partene over en lengre periode slik som i Danmark og Sverige, der avtaleperioden er et forhandlingstema i seg selv. På den annen side innebærer avtaleperioder på to år (ett år for lønnsatser), sammen med detaljerte oversikter over årslønnsvekst inkludert overheng, at lønnsutviklingen i ulike sektorer kan følges nøye.

I Danmark har ofte avtalene i privat og offentlig sektor utløp ulike år. Mens tariffavtalene i privat sektor har vært forhandlet i 2010, 2012, 2014 (sistnevnte for tre år), har avtalene i offentlig sektor vært forhandlet i oddetallsår de senere årene. Også i offentlig sektor ble avtaleperioden i 2015 tre år. Reguleringsordningen, som knytter rammen i offentlig sektor eksplisitt til lønnsveksten i privat sektor, bidrar til koordinering mellom sektorene til tross for at forhandlingene gjennomføres ulike år.

Sverige er det nordiske landet der avtaleperioder og utløpsdatoer i minst grad har vært samlet. I de senere årene har man forsøkt å samle utløp for en rekke avtaler, slik at tariffavtaler med sentrale lønnsatser stort sett reforhandles samme år. Det finnes imidlertid unntak. I 2016 ble avtalene innen industrien på ett år, innen bygg ble avtalen på 13 måneder (etter en kort streik) mens LO-forbundet Kommunals' avtale i kommunal sektor ble på tre år, men der lønnsveksten de to siste årene knyttes til «märket».

## **Oppslutning og intern koordinering hos partene – arbeidsgiversiden**

Arbeidsgiversidens rolle i koordineringen er flersidig. Tradisjonelt har det vært viktig for arbeidsgiver at sterke fagforbund eller yrkesgrupper i skjermet sektor ikke har fått presse lønnsnivået utover frontfagsrammen. I dag er det også viktig å sørge for at den lokale lønnsveksten, som dels består av individuelle tillegg, holder seg innenfor rammen for oppgjøret. Samtidig må hovedorganisasjonene på arbeidsgiversiden håndtere interne spenninger. De nordiske frontfagsmodellene har bidratt til å løfte lavlønsbransjene, og frontfaget har gjerne vært en spydspiss for arbeidstakersiden når det gjelder forhandlinger om sosiale goder. Samtidig kan det i perioder være bransjer som har lønnsevne utover frontfaget. Koordineringen på arbeidsgiversiden vil dermed ikke bare innebære å sikre at frontfagsrammen holdes, men også at resultatet er akseptabelt for alle i arbeidsgiverfellesskapet.

Alle tre landene har hovedorganisasjoner på arbeidsgiversiden i privat sektor som var part i de retningsgivende lønnsoppgjørene fram til modellen med samordnede oppgjør brøt sammen. I dag er det bare NHO i Norge som er part i forhandlinger, og da kun i mellomoppgjør og i de etter hvert langt mer sjeldne samordnede oppgjørene. Arbeidsgiversiden i alle landene har likevel interesse av og instrumenter for koordinering. Hovedorganisasjonene vil ha representative organer som vedtar en felles lønnspolitikk, de kan ha kontroll over konfliktfond og muligheter for å binde medlemmene, enten dette dreier seg om organisasjoner eller enkeltforetak.

I Sverige er de fleste arbeidsgiverorganisasjonene i privat sektor samlet i Svenskt Näringsliv, som er den dominerende organisasjonen med drøye 1,9 av 2,2 millioner overenskomstdekkede arbeidstakere. Organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden er i tillegg høy, slik at medlemsforbundene i Svenskt Näringsliv representerer en stor andel av privat sektor i Sverige, inkludert handel og service. Svenskt Näringsliv har 50 medlemmer (landsforeninger), og foretakene er på samme måte som i Norge medlemmer både i landsforening og hovedorganisasjon. Vedtektene regulerer hovedorganisasjonens rolle når det gjelder forhandlinger. Blant annet har medlemsforbund plikt til å ta opp med hovedorganisasjonen (överlägga) vesentlige spørsmål som kommer opp i forhandlingene. Svenskt Näringslivs styre kan også vedta retningslinjer om tariffavtalenes innhold i spørsmål som har vesentlig betydning for fellesskapet, og kan i særskilte tilfeller bestemme at man skal opprette et samarbeidsorgan for å regulere gangen i forhandlingene.<sup>21</sup>

Den brede medlemsmassen innebærer at det vil være betydelig spenn i interessene, for eksempel mellom arbeidsgivere i industrien og i servicesektoren. Sverige har heller ikke samme brede organisatoriske samling av industrien som i Danmark og delvis Norge, der Dansk Industri og Norsk Industri representerer mange bransjer og utgjør et tyngdepunkt i hovedorganisasjonen. Men samarbeidet innenfor Industriavtalet, som omfatter 11 arbeidsgiverorganisasjoner i ulike bransjer, gjør at man har en felles arena

---

<sup>21</sup> «Föreningens styrelse får i frågor av väsentligt allmänt intresse eller av särskild vikt i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare lämna föreskrifter om kollektivavtalsinnehåll och om förfarandet i övrigt. Styrelsen kan även bestämma om en särskild samverkansordning för att närmare reglera förfarandet i samband med kollektivavtalsförhandlingar.» Bestemmelsene finnes i Stadgar för Svenskt Näringsliv §24-27 (Arbetsgivarfrågor).

innen industrien. Tilsvarende samarbeid finnes på byggområdet, der Sveriges Byggindustrier har et samordningsansvar for forhandlingene på området. I tillegg har Svenskt Näringsliv organer for samordning, inkludert Beredningsutskottet.

I Danmark er organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden i privat sektor lavere (i overkant av 50 prosent), men man har samtidig en god del overenskomstdekkede virksomheter som ikke er organisert. Dansk Arbejdsgiverforening (DA) er dominerende i privat sektor, med unntak av finanssektoren. Samtidig spiller den dominerende landsforeningen i DA, Dansk Industri, en nøkkelrolle i koordineringen. Dansk Industri har drøye 60 prosent av medlemsmassen i DA målt i lønnsutbetalinger i 2014 (DA 2014:188). Dansk Industri er dannet gjennom flere fusjoner, og er i dag svært viktig både når det gjelder minstelønns- og normallønnsoverenskomster. DA har i sine vedtekter regler for «forhandlinger med lønmodtagerorganisationer, for bilæggelse af faglig strid og for afstemning om mæglingsforslag», som i prinsippet gir organisasjonen betydelig innflytelse i lønnsforhandlingene. I tillegg kommer hovedorganisasjonens rolle i meklingsprosessen.

I Norge finner man flere selvstendige arbeidsgiverorganisasjoner i privat sektor, og NHO og Virke representerer bransjer som i Sverige er samlet under én paraply. NHO er den eneste av arbeidsgiverorganisasjonene som er en hovedorganisasjon i teknisk forstand, det vil si at den har medlemsforeninger (landsforeninger) som selv er arbeidsgiverorganisasjoner. Virksomhetene er medlemmer både i NHO og i den aktuelle landsforeningen. NHOs vedtekter gir hovedorganisasjonen fullmakter overfor medlemmene (virksomhetene) i lønnsdannelsen, inkludert muligheten for å ilegge bøter, men disse brukes svært sjelden. På samme måte som i Sverige skal medlemsforeningene konferere med NHO om inngåelse av tariffavtaler, og oppsigelse av tariffavtale skal varsles så tidlig som mulig. I tillegg skal alle tariffavtaler godkjennes av NHO, som er part i avtalene sammen med sine landsforeninger.<sup>22</sup>

Norsk Industri, som samler bredt i industrien, har ikke normallønnsoverenskomster på samme måte som søsterforeningen i Danmark. Samtidig oppfattes ikke koordineringen opp mot normallønnsoverenskomster i privat sektor som noen stor utfordring i det norske forhandlingssystemet. Samordningen på tvers av avtaletyper og bransjer i privat sektor har de siste to-tre årene skjedd gjennom fastsettelsen av rammen i frontfaget. Tidligere ble dette gjort ved det som ble betegnet som «frontfag nummer to»: et lavlønnsfag med liten eller ingen lokal lønnsdannelse (men ikke nødvendigvis en ren normallønnsoverenskomst) forhandlet fram en norm for ulike lavlønnsfag uten vesentlig lokal lønnsdannelse. I enkelte år har dette vært gjort i avtaler innen arbeidsgiverorganisasjonen Virke (Landsoverenskomsten med Handel og Kontor), som har vært ferdig før lavlønnsområdene i NHO.

Hovedorganisasjonene på arbeidsgiversiden har langt på vei mistet sin tradisjonelle rolle som part i lønnsforhandlingene i privat sektor, med et visst unntak i Norge. Disse bidrar likevel i samordningen innen privat sektor, ikke minst i Danmark og Norge, men også i Sverige. En viktig funksjon er å bidra til en felles tilnærming til krav og økonomiske rammer, jf. at alle de tre hovedorganisasjonene vedtar krav i lønnsoppgjøret til tross for at det i hovedsak forhandles på bransjenivå, ett hakk lengre ned. Arbeidsgiver-

---

<sup>22</sup> NHOs vedtekter, kapittel 11. Tariffspørsmål berøres også i andre deler av vedtektene.

organisasjonenes vedtekter gir dem fullmakter til å koordinere, og i alle tre land er konfliktfondene lagt til hovedorganisasjonsnivå.

### **Intern koordinering hos partene – arbeidstakersiden**

På arbeidstakersiden i de nordiske landene finner man tre eller fire hovedorganisasjoner. I alle landene finnes ulike avtaler og ulike former for lønnsdannelse for arbeidere og funksjonærer i privat sektor. Man står dermed overfor samordningsutfordringer både innenfor og mellom hovedorganisasjoner. Samordning på hovedorganisasjonsnivå vil foregå på samme måte som på arbeidsgiversiden. Den vil dels være forankret i vedtekter, dels bygge på det fellesskapet en hovedorganisasjon er. En annen måte samordningen kan organiseres på, er gjennom forhandlingskarteller. Slike vil variere i bredde. Organisasjonsstruktur kan også spille en rolle. En overgang til større og bredere forbund, som er part i overenskomster innen flere bransjer, vil kunne innebære større samordning. I Norge er Fellesforbundet et eksempel på et forbund som dekker ulike deler av industrien, bygg og service. I Danmark omfatter 3F - Fagligt Fælles Forbund arbeidstakere innen en rekke bransjer og sektorer. Brede forbund er imidlertid ikke alltid en garanti mot sprikende lønnskrav.

I Sverige og Danmark har det også vokst fram karteller i privat sektor. Slike karteller er særlig framtreddende i industrien (Facket i industrien og CO Industri), men finnes også innen andre bransjer i privat sektor. Det er kun i industrien i Sverige at kartellsamarbeidet også omfatter funksjonærforbundene. I Danmark sikrer kartellene samarbeid mellom ulike LO-forbund innen en bransje, det vil si mellom faglærte og ufaglærte arbeidere og funksjonærer i LO-forbund. Funksjonærgruppene utenfor LO i Danmark har vanligvis ikke kollektive avtaler innen denne delen av arbeidslivet. I Norge har frontfaget, industrioverenskomsten, kun ett fagforbund som part (Fellesforbundet). Selv om lønnsdannelsen for funksjonærene nå inngår i beregningsgrunnlaget for frontfagsrammen, har flertallet av disse avtalene ikke lønnsbestemmelser på sentralt nivå. Unntaket er LO-forbundenes funksjonæravtaler. Flertallet av funksjonærforbundene i privat sektor i Norge forhandler dermed ikke om noen økonomisk ramme på sentralt nivå.

Et forhold som kan spille en rolle, er uravstemninger og måten slike gjennomføres på. I Norge og Danmark stemmes det vanligvis over forslag til nye tariffavtaler, mens forslag til nye tariffavtaler vedtas av representative forsamlinger (avtaleråd/avtalekonferanser) i Sverige (NOU 2001:14 side 47). Selv om både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden har avstemninger, er det særlig på arbeidstakersiden at disse spiller en viktig rolle for forhandlingenes forløp. Et nei i en uravstemning kan medføre arbeidskonflikt, som i Norge i 1996 (verkstedoverenskomsten), i 2000 (det samordnede hovedoppgjøret mellom LO og NHO) og i 2014 (da Utdanningsforbundets medlemmer stemte nei til avtalen i KS-området). Hovedoppgjøret ble også nedstemt i 1990, men gikk da til mekling. Også i Danmark har nei i uravstemning ført til konflikter. Dette skjedde i 1998, noe som resulterte i en større konflikt i privat sektor. Praksisen med å koble (kjede) avstemningene gjør at man i Danmark kan få godkjent en skisse til løsning for en rekke avtaler samlet, selv om det er nei-flertall i enkelte av disse. I Norge praktiseres kun felles avstemning ved samordnede oppgjør.

Uravstemning framheves som et demokratisk element ved at medlemmene godtar eller forkaster et forslag til ny tariffavtale. Dette vil også legge press på arbeidstakersidens forhandlere, og man risikerer at et avtaleforslag som begge parter har anbefalt kan bli nedstemt. En felles forståelse av hva som er en forsvarlig økonomisk ramme kan dermed risikere å bli nedstemt. I utredningen om tarifforhandlingssystemet (NOU 2001: 14) pekte arbeidsgiversidens representanter på at uravstemning kan «reduere ansvarligheten hos organisasjonens forhandlere og i det representative og demokratiske system man for øvrig har etablert», og ønsket prinsipielt en endring i praksis. Per i dag er imidlertid spørsmålet om uravstemning eller ikke, i liten grad på dagsordenen i diskusjonen omkring frontfagsmodellen og lønnsdannelsen.

Frontfagsmodellen krever et samarbeid på tvers av bransjer i privat sektor, og mellom privat og offentlig sektor. Her spiller først og fremst LOene en viktig rolle, ikke minst i privat sektor, siden forbund som forhandler lønn innen bygg og anlegg, transport og andre deler av privat tjenesteyting i hovedsak er LO-tilknyttede. Selv om man ser eksempler på store enkeltforbund som dekker flere bransjer, og som dermed har potensial til å ivareta samordningen internt, har man uansett en rekke overenskomster og parter i privat sektor. Karteller som Facket inom Industrin (Sverige) og CO Industri og andre LO-baserte karteller (Danmark) vil også ha en koordinerende rolle.

I alle landene finner man forbund i privat og offentlig sektor som periodevis ønsker å oppnå resultater som sprenger frontfagsrammen. Selv om hovedorganisasjonene har vedtektsmessige virkemidler i form av at arbeidskonflikter skal godkjennes, vil det være vanskelig å stoppe en konflikt eller overprøve krav fra et enkeltforbund. LOenes viktigste virkemiddel vil dermed være å skape forståelse for den økonomiske situasjonen og samordne kravene, inkludert felles tema utover lønn som pensjon, innleie av arbeidskraft, velferdspremisjoner med videre, jf. at man i Norge har tradisjon for at det ikke kun er den økonomiske rammen fra frontfagsoppgjøret som kopieres, men også andre reguleringer av felles interesse. I alle landene vil kravene i lønnsoppgjørene behandles i representative organer på hovedorganisasjonsnivå. Slike prosesser vil være viktige både for å avklare prioriteringer og for å skape en felles forståelse av den økonomiske situasjonen.

### **Organisasjonsgrader og tariffavtaledekning i privat sektor**

Det er betydelige forskjeller mellom Sverige og Danmark på den ene siden, og Norge på den andre siden, i arbeidstakersidens organisasjonsgrad. Dette påvirker tariffavtaledekningen i privat sektor, og dermed tariffavtalenes reguleringsevne. Også arbeidsgiversidens organisasjonsgrad varierer, fra å være svært høy i Sverige til å være relativt lav i Danmark (Nergaard 2016). I tillegg er det forskjeller i hvordan medlemsbedrifter i en arbeidsgiverorganisasjon blir tariffbundet. I Norge skjer dette i hovedsak ved at fagforbundene har tilstrekkelig med medlemmer på den enkelte virksomhet til å kreve tariffavtale i henhold til reglene i hovedavtalene. I Danmark og Sverige vil virksomheter som er arbeidsgiverorganisert i all hovedsak være forpliktet til å ha tariffavtale, selv om det i Danmark er ordninger som innebærer at virksomheter kan omgå dette (assosiert medlemskap).

I alle landene inngår fagforbundene tariffavtaler med uorganiserte arbeidstakere, vanligvis såkalte «hengeavtaler», som er likelydende med den bransjeavtalen de «henger på». I Norge vil fagforeningene kun kreve tariffavtale i virksomheter der man har medlemmer, og det er unntaksvis at slike krav fører til arbeidskonflikt (streik og eventuelt boikott eller betinget sympatiaksjon). I Sverige og Danmark har fagbevegelsen større tradisjon for å benytte arbeidskonflikt i krav om opprettelse av tariffavtale. Slike virkemidler benyttes også der man ikke har medlemmer. En oversikt fra Sverige viser at det i Sverige i perioden 2006–2013 kom inn 166 varsler til Medlingsinstituttet om bruk av konfliktmidler ved krav om tariffavtale, og at det ble iverksatt konflikt i 49 av disse tilfellene, det vil si i om lag 8 tilfeller per år (Grönbäck 2015).

Den relativt lave organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden i dansk arbeidsliv balanse- res av et betydelig omfang av hengeavtaler. Dansk LO har en liste over virksomheter forbundene har sympatikonflikt mot. Listen over aktive konflikter omfatter drøye 1600 saker, hvorav de eldste stammer fra 2006. Dette omfatter blant annet blokader i forbindelse med krav om tariffavtale. Byggegruppen i 3F har per november 2016 en liste med om lag 1500 danske og utenlandske bedrifter som er under blokade på grunn av krav om tariffavtale.<sup>23</sup> Noen av disse blokadene har vart i flere år. Blokade er med andre ord ingen garanti for å få opprettet tariffavtale.

Ingen av landene har noen tradisjon for allmenngjøring av tariffavtaler. I Norge har det imidlertid vokst fram en allmenngjøringspraksis i bransjer med mange arbeidsinnvandrere.

Både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden er organisasjonsgraden og tariffavtaledekningen generelt høyest blant større bedrifter. Disse kan dermed legge føringer for bransjen, noe som er en sentral forutsetning for frontfagsmodellene. I bransjer med mange små virksomheter, blant annet i lavlønnsbransjene innen privat tjenesteyting, vil avtaledekningen være lavere, spesielt i Norge, men delvis også i Danmark. Innslag av individuell lønn i disse delene av arbeidsmarkedet vil sjelden utfordre frontfagsrammen, men kan utfordre samordningen på arbeidstakersiden i form av krav om lavlønnsprofil eller kompensasjon for lavere lønnsutvikling. Lavlønnskurransen påvirker også de sektorene av arbeidsmarkedet som rammes på ulik måte, for eksempel ved at bedrifter med tariffavtale risikerer å miste oppdrag på grunn av høyere kostnader.

## **Inntektspolitikk**

De nordiske landene har ulik tradisjon når det gjelder inntektspolitikk og trepartssamarbeid. Både i Norge og Danmark er det ikke uvanlig at ulike typer sosiale reformer eller statlige satsinger kommer på dagsordenen i forbindelse med lønnsforhandlingene – gjerne som et bidrag til å sikre et moderat oppgjør. Selv om trepartssamarbeid fortsatt er viktig i Norge, delvis også i Danmark, kan det se ut som om myndighetenes bidrag i lønnsoppgjørene spiller mindre rolle enn for noen tiår siden.

---

<sup>23</sup> <https://www.3f.dk/om-3f/grupperne-i-3f/byggegruppen>

## **Forholdet til offentlig sektor**

I alle de nordiske landene står offentlig sektor for en betydelig del av sysselsettingen. Offentlig ansatte har høy organisasjonsgrad og sterke organisasjoner på arbeidstakersiden, og potensial til å sprengte frontfagsrammen. Konflikter knyttet til offentlig ansattes lønnsnivå har også preget lønnsdannelsen i alle de tre landene over tid. Dette gjelder så vel forventninger om ekstra lønnsloft for å løse likelønnsutfordringer eller for å heve grupper som opplever at de har lav lønn sammenlignet med grupper i privat sektor, som utfordringene knyttet til at lønnsveksten i privat sektor har oversteget lønnsveksten i offentlig sektor – såkalt etterslep.

I alle landene legger rammen fra industrien i dag sterke føringer på hva det er mulig å oppnå av resultater i offentlig sektor. Disse bindingene synes å ha blitt sterkere over tid. Det er fra tid til annen eksempel på at grupper i offentlig sektor har oppnådd et forhandlingsresultat med høyere ramme enn resten av arbeidsmarkedet, men dette er unntak, og behandles som det. Lav lønnsvekst i industrien de senere årene, og dermed begrenset spillerom for omfordeling innenfor den økonomiske rammen, bidrar til at det har blitt vanskeligere å endre relative lønnsforskjeller.

Mens hovedutfordringene lenge var at lønnsglidningen i privat sektor førte til at offentlig sektor fikk et etterslep, er det nå eksempler på at lønnsveksten i industrien har blitt lavere enn antatt i frontfagsrammen. I Danmark har lønnsutviklingen de siste årene bidratt til å sette den danske reguleringsordningen under press, og fra 2016 vil lønnsvekst utover industriens gjennomsnitt føre til 100 prosent fradrag ved neste regulering. I Norge har forholdet mellom lønnsveksten i privat og offentlig sektor vært et tema i mange år, og undervurdering av frontfagsrammen har bidratt til spenninger i forhandlingssystemet. I 2012 utløste uenighet om rammen streiker i stat og kommune, og i det etterfølgende utvalgsarbeidet pekte Holden III-utvalget på at partene i frontfaget måtte bidra med en mer realistisk ramme for den avtalen de hadde inngått. Offentlig sektor har fra 2014 og framover sluttet avtaler innenfor den eksplisitt formulerte rammen fra frontfaget. Lavere lønnsvekst enn forventet i industrien førte i 2015 til at offentlig sektor allikevel endte opp med høyere lønnsvekst enn i privat sektor. Så langt har dette ikke fått konsekvenser for rammen ved påfølgende oppgjør.

Et annet utviklingstrekk er framvekst av en mer desentralisert og individualisert lønnsdanning i offentlig sektor. En viktig drivkraft har vært at grupper med høyere utdanning ser dette som en måte å få større lønsmessig uttelling på innenfor en streng ramme. I Sverige har så vel akademikergrupper som sykepleiere og lærere gått over til individuell lønnsfastsettelse i håp om at dette vil gi bedre lønnsutvikling sammenlignet med andre grupper i offentlig sektor. Også i Danmark har forbund for langtidsutdannede valgt en individuell lønnsdanning. I Norge har medlemsforbund i Akademikerne lenge ønsket en lignende lønnsdanning, og de oppnådde langt på vei dette i tariffoppgjøret i 2016.

Arbeidsgiversiden i offentlig sektor vil likevel ha ansvar for at samlet lønnsvekst i offentlig sektor ikke overstiger rammen for frontfaget. Eventuelle lønnseffekter vil derfor måtte skje gjennom relative endringer i lønnsfordelingen innen offentlig sektor, med det konfliktpotensialet dette medfører.



## **En mer desentralisert lønnsdannelse og frontfagsmodellen**

Lønnsdannelsen i de nordiske landene, og da særlig i Sverige og Danmark, betegnes gjerne som «organized decentralisation» (Traxler et al. 2001). Med dette menes økt lokal innflytelse, men innenfor et sentralt regel- eller rammeverk. Man ser dermed to ulike tendenser: en styring av den sentrale koordineringen av lønnsforhandlingene, samtidig som den faktiske lønnsdannelsen i større grad skjer på den enkelte virksomhet gjennom lokale forhandlinger eller ved individuell lønn. Tendensen er sterkere i Sverige og Danmark, enn i Norge. Samtidig bør ikke forskjellene overdrives.

I alle de tre landene finner vi skillet mellom mistelønnsavtaler og normallønsavtaler. Minstelønnsavtalene dominerer i industrien i alle land, med betydelig omfang av lokal lønnsdannelse. Minstelønnssetningene reguleres sentralt i alle landene, men utover dette varierer lønnsdannelsen. I Norge gis fortsatt generelle tillegg (selv om de lokale tilleggene betyr langt mer i kroner og øre), i Sverige har man garantier i form av en sentralt fastsatt pott, mens man i Danmark ikke har denne typen bestemmelser (tillegg utover minstelønnssetningene bestemmes lokalt). I Norge har flertallet av funksjonærene i privat sektor i hovedsak individuell lønnsdannelse, eventuelt i samspill med forhandlinger/drøftinger på den enkelte bedrift om rammen, men uten noen sentrale bestemmelser om lønnsnivå («sifferløse avtaler»). Også i de andre nordiske landene er lønnsdannelsen for disse gruppene desentralisert med sterke individuelle innslag.

Innen privat tjenesteyting spiller minstelønnene, og reguleringene av disse, gjennomgående større rolle for faktisk lønnsutbetaling enn i industrien. Flertallet av normallønsavtalene finnes også i tjenesteytende næringer.

I offentlig sektor finner man større forskjeller mellom landene i graden av desentralisering. I Danmark og Sverige er formene for lønnsdannelse mer ulike hovedorganisasjonene imellom, enn de er i Norge. Dette skyldes trolig at arbeidstakersiden i disse landene er organisert mer systematisk, med grenseavtaler mellom hovedorganisasjonene. En mer desentralisert lønnsdannelse i offentlig sektor i Sverige synes imidlertid ikke å utfordre frontfagsmodellen.

Til tross for at store deler av lønnsdannelsen har beveget seg fra sentralt nivå og til virksomhetsnivå, synes det altså som om man i hovedsak klarer å sikre at det er konkurranseutsatt industri som faktisk er førende for de lønnsstillegg som avtales. Dette skjer også uten at det legges noen bindende føringer på partene lokalt. Forklaringen på dette synes å være at de lokale forhandlingene ikke skjer i et vakuum. Tariffavtalene på sentralt nivå gir føringer for hvilke kriterier som skal vektlegges, for eksempel er de fire kriteriene del av de fleste tariffavtalene i privat sektor i Norge (Stokke 2012). Vel så viktig er nok imidlertid at de sentrale parter gjennom justering av minstelønnssetninger og offentliggjøring av den økonomiske rammen gir de lokale parter en målestokk for hva som er et rimelig nivå for lønnsveksten.

## **Resultatene**

I dette notatet har vi vært opptatt av de institusjonelle reguleringene knyttet til de nordiske frontfagsmodellene. Utfallene eller resultatene – i form av faktisk lønnsutvikling, relative lønnsforskjeller eller industriens konkurransevne – har ikke vært tema. Avslut-

ningsvis i dette kapitlet diskuterer vi noen indikatorer som er særlig relevante for følgende spørsmål:

- Følger lønnsutviklingen i arbeidsmarkedet den økonomiske rammen for frontfaget?
- Hvordan utvikles lønnspredning? Bidrar de nordiske modellene til lav og stabil lønnspredning? Eller øker lønnspredningen i takt med endringer i arbeidsmarked og systemer for lønnsdannelse?
- Frontfagsmodellene skal sikre at små åpne økonomier som de nordiske landene ikke taper konkurranseevne vis-à-vis handelspartnerne. Hva forteller indikatorer for relativ lønnsutvikling om utviklingen i konkurranseevne?

Formålet med avsnittet er ikke å gi noen omfattende diskusjon av landenes økonomi, men å illustrere hvordan statistikken benyttes i de nasjonale diskusjonene og hvordan ulike utfall kan belyse hvordan de nordiske modellene fungerer.

#### **Lønnsutvikling etter sektor**

I hvilken grad danner rammen fra frontfaget en ramme som følges av resten av økonomien? I alle landene har hovedsektorene i økonomien noenlunde lik lønnsvekst når vi ser de siste ti årene under ett. I så måte har frontfaget fungert som en norm for lønnsdannelsen i de øvrige delene av arbeidsmarkedet i alle de nordiske landene. Lønnsutviklingen for offentlig sektor ligger på industrigjennomsnittet i alle de tre landene. Derimot er det bransjer i privat sektor som har hatt en lavere lønnsvekst. Varehandel, bygg og anlegg og privat service generelt er bransjer som har hatt noe lavere lønnsutvikling enn industrien. Tall fra Svenskt Näringsliv (inngår ikke i tabellene) forteller at den relative lønnsutviklingen fra 2005–2015 har vært lik for arbeidere innen henholdsvis industri, bygg og handel. Indeksen, der 2005=100, er henholdsvis 155 (industri), 155 (bygg) og 157 (handel) i 2015.

Tabellene viser også at funksjonærlønningene har vokst raskere enn arbeiderlønningene. I Norge gjelder dette industrien, i Danmark omfatter statistikken alle bransjer innen Dansk Arbejdsgiverforening. I Sverige har arbeidere og funksjonærer i privat sektor hatt noenlunde lik lønnsutvikling. Dette gjelder også om vi ser på industrien alene (tall fra Facken inom industrien eller den konjunkturbaserte lønnsstatistikken). Derimot har funksjonærer en bedre individuell lønnsutvikling.

Tabell 5.2 Danmark 2006-2015. Tall fra Statistikudvalget og Danmarks Statistik. Lønnsdata fra DA (medlemsundersøkelser) og arbeidsgivere i offentlig sektor (totaltelling).

	Gjennomsnittlig lønnsvekst innen området	
DA i alt	2,6	DA
Arbeidere	2,3	DA
Funksjonærer	2,7	DA
Industri (Fremstillingsvirksomhed)	2,9	DA
Bygg og anlegg	2,2	DA
Service	2,4	DA
Statlig sektor	2,6	Strukturstatistik
Kommunal sektor	2,7	Danmarks Statistik

Tabell 5.3 Norge 2006-2015. Tall fra TBU som er basert på SSBs lønnsundersøkelser (privat sektor) og tall fra arbeidsgivere i offentlig sektor (totaltelling).

	Gjennomsnittlig lønnsvekst innen området
Industrien (NHO-virksomheter)	4,2
-arbeidere	4,0
-funksjonærer	4,4
Varehandel	3,4
Stat	4,3
Kommune	4,2

Tabell 5.4 Sverige 2005-2014. Konjunkturstatistikk (basert på virksomhetenes lønnssummer) og lønestrukturstatistikk (spørreundersøkelser til virksomheter i privat sektor og totaltelling i offentlig sektor) samt forbundenes egne lønnsundersøkelser (Facket inom industrin)

	Konjunkturstatistikken (gjennomsnitt)	Lønnsstatistikk vektet for alder og kategori	Identiske individer
Privat sektor			
-Arbeidere	3,0		3,3
-Tjenestemenn	3,1		3,4
Kommuner	3,0		3,3
Landsting	3,2		3,4
Staten	3,0		3,5
Statistikk fra Facket inom industrin			
-Arbeidere		2,9	3,5
-Tjenestemenn		3,0	4,1
-I alt		3,0	3,6

### Lønnsspredningen

Et annet spørsmål som diskuteres i forbindelse med de nordiske frontfagsmodellene, er hva som skjer med lønnsspredningen: gir de nordiske arbeidsmarkedsmodellene fortsatt lav lønnsspredning? En mer omfattende sammenligning vil kreve en egen analyse. OECD publiserer tall for lønnsspredning for en rekke land. Slike tall er basert på ulike typer undersøkelser. I Norge er tallgrunnlaget SSBs lønnsundersøkelser, mens OECD for Sverige legger de svenske husholdsundersøkelsene til grunn for å beregne lønns-spredning. For Danmark benyttes skatteopplysninger om lønnsinntekt. For Norge og Sverige beregnes også utviklingen i lønns-spredning av TBU og Medlingsinstituttet.

OECD sine tall, som er basert på litt ulike datakilder, beregner tre ulike mål:

- Sammenligning mellom de lavest lønte og de høyest lønte (desil 9/desil 1) som gir et mål på lønns-spredningen i alt,
- en sammenligning mellom de lavest lønte og gjennomsnittet målt ved median (desil 5/desil 1), og
- en sammenligning mellom de høyest lønte og gjennomsnittet (desil 9/desil 5).

De tre nordiske landene har lavere lønnsforskjeller enn Frankrike, Storbritannia og Tyskland, som er tatt med i tabellen for sammenligningens skyld. Dette gjelder generelt, men også når vi ser på situasjonen for de lavest lønte sammenlignet med gjennomsnittet, og når vi ser på forskjellene øverst i lønshierarkiet.

Man kan merke seg at Norge skiller seg ut ved at lønnsforskjellene i bunnen av arbeidsmarkedet er relativt store sammenlignet med de øvrige nordiske landene, og også økende. De ti prosent lavest lønte i Norge har tapt relativt til gjennomsnittet over tid. Derimot er lønnsforskjellene i den andre enden av lønshierarkiet lave i Norge sammenlignet med andre land. Blant de nordiske landene er det først og fremst Danmark som har sett en høyere lønnsvekst blant de høytlønte sammenlignet med gjennomsnittslønnen (medianen).

For Norge og Sverige finnes også tall som er beregnet av TBU og Medlingsinstituttet. For begge landene er grunnlaget den nasjonale lønnsstatistikken (lønnsundersøkelsene). Disse tallene bekrefter at lønnsforskjellene i form av lønns-spredning (desil 9/desil 1) har økt i Norge fra 2005 til 2014. Det har også vært en vekst i lønns-spredningen i Sverige, men langt mindre markant. Som vist i forrige tabell er det særlig de lavest lønnede som sakter akterut i Norge. Tabell 5.5 illustrerer hvordan det svenske systemet for lønnsdannelse i hovedsak har gitt stabile lønnsrelasjoner, mens man i Norge har fått større forskjeller mellom de lavest lønnede og gjennomsnittet. Det finnes ikke tall for privat og offentlig sektor før 2008 (Norge). For perioden 2008 til 2014 har lønns-spredningen først og fremst vokst i privat sektor. Tallene for 2015 må behandles med en viss forsiktighet, siden det er et brudd i den norske statistikkinnsamlingen.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Lønnsopplysninger hentes nå inn gjennom a-ordningen som alle arbeidsgivere må fylle ut månedlig. Denne har erstattet spørreundersøkelser til et utvalg virksomheter i privat sektor.

Tabell 5.5 Lønnsspredning basert på OECDs database 2008-2013.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Endring 2008-2013
<b>I alt (desil 9/desil 1)</b>							
Danmark	2,43	2,40	2,50	2,51	2,52	2,56	0,13
Norge	2,26	2,29	2,30	2,34	2,36	2,40	0,13
Sverige	2,28	2,28	2,23	2,30	2,27	2,28	0,01
Frankrike	2,97	2,96	2,97	2,99	2,98		0,01
Storbritannia	3,63	3,60	3,58	3,62	3,55	3,55	-0,08
Tyskland	3,20	3,30	3,33	3,47	3,26	3,38	0,18
<b>Lavlønne relativt til gjennomsnittet (desil 5/desil 1)</b>							
Danmark	1,43	1,43	1,44	1,44	1,44	1,45	0,02
Norge	1,55	1,55	1,56	1,58	1,60	1,61	0,06
Sverige	1,37	1,36	1,38	1,39	1,38	1,36	-0,01
Frankrike	1,49	1,49	1,50	1,50	1,49	-	-0,00
Storbritannia	1,83	1,81	1,81	1,80	1,79	1,80	-0,03
Tyskland	1,79	1,85	1,87	1,87	1,79	1,81	0,02
<b>Høytlønn relativt til gjennomsnittet (desil 9/desil 5)</b>							
Danmark	1,70	1,68	1,74	1,74	1,75	1,77	0,06
Norge	1,46	1,47	1,47	1,48	1,48	1,49	0,03
Sverige	1,66	1,68	1,62	1,66	1,65	1,67	0,02
Frankrike	1,99	1,98	1,99	2,00	2,00		0,01
Storbritannia	1,99	1,99	1,98	2,00	1,98	1,97	-0,02
Tyskland	1,78	1,78	1,79	1,86	1,82	1,86	0,08

Tabell 5.6 Lønnsspredning Norge og Sverige. Opplysninger fra TBU og Medlingsinstituttet.

	Desil 9/Desil 1			Desil 5/Desil 1			Desil 9/Desil 5		
	Alle	Privat	Offentlig	Alle	Privat	Offentlig	Alle	Privat	Offentlig
<b>Norge</b>									
1997	1,95			1,37			1,42		
2005	2,15	-	-	1,45			1,48		
2008	2,28	2,52	1,71	1,56	1,60	1,35	1,46	1,57	1,27
2014	2,42	2,70	1,74	1,62	1,65	1,37	1,50	1,63	1,28
2015 (brudd i statistikken)	2,55			1,68			1,51		
<b>Sverige</b>									
2005	2,03	-	-	1,29			1,59		
2008	2,05	2,18	1,57 Kom-munal	1,29	1,32	1,22 Kom-munal	1,57	1,65	1,29 Kom-munal
2014	2,10	2,21	1,65 Kom-munal	1,32	1,35	1,27 Kom-munal	1,59	1,64	1,31 Kom-munal
2014			1,86 Offentlig			1,27			1,31 Offentlig

Kilder: Norge: Tabell 1.20 og tabell 1.21 i NOU 2015: 6, tabell 1.22 i NOU 2010: 4, tabell 1.22 i NOU 2009: 7. Sverige: Tabell 6.6 og tabell 6.7 i Medlingsinstituttet (2016), tabell 3,5 og tabell 7.3 i Medlingsinstituttet 2010 og tabell 4.5 i Medlingsinstituttet 2007.

### **Konkurranssevnen**

En siste problemstilling er om de nordiske modellene sikrer en lønnsvekst på nivå med handelspartnerne slik at landenes konkurransevne opprettholdes, og i forlengelsen av dette – hvilken rolle spiller analyser av konkurransevnen i forberedelsene til lønnsoppgjørene?

I alle tre landene analyseres konkurransevnen i næringslivet med utgangspunkt i blant annet lønnsnivå og lønnsvekst på regelmessig basis og med direkte referanse til lønnsoppgjørene. Slike analyser bidrar til en felles oppfatning av den økonomiske situasjonen som lønnsforhandlingene finner sted i. I Norge skjer dette i de årlige rapportene fra TBU, som har et eget kapittel om «Utviklingen i konkurransevnen». I Sverige finner man noenlunde tilsvarende analyser i årsberetningene fra Medlingsinstituttet i kapitlet om «Konkurrenskraft», mens Statistikutvalgets årlige rapporter blant annet drøfter «Lønkonkurrensevnen». I tillegg kommer andre analyser fra ulike instanser i de tre landene.

En sentral faktor i diskusjonene om konkurransevnen er «relativ timelønnskostnadsvekst i felles valuta», det vil si vekst i timelønnskostnadene i den nasjonale industrien sammenlignet med tilsvarende for handelspartnerne. Man kan i tillegg ta hensyn til produktivitetsutviklingen og andre kostnadselementer enn lønn, og beregne endring i lønnskostnader per produsert enhet. I noen analyser legges arbeidskraftkostnader til grunn i stedet for lønnskostnader.

De nordiske landene har fra 2000 og framover hatt perioder med en lønnsvekst i industrien som er klart høyere enn hos handelspartnerne. Samtidig påvirkes konkurransevnen av produktivitetsutvikling, valutakurs og av hvilke typer varer som produseres (arbeidskraftsandel). De nasjonale analysene viser at utviklingen i lønns- eller arbeidskraftkostnader per produsert enhet i industrien har utviklet seg ulikt i de tre nordiske landene sett over en lengre periode, men at landene også har hatt perioder med styrket konkurransevne og perioder med svekket konkurransevne over perioden fra rundt 2000 og fram til i dag.

Sett over hela perioden 1998–2014 förbättrades det relativa kostnadsläget för svensk industri med 12–13 procent mot både Tyskland och Finland. I förhållande till OECD och euroområdet var förbättringen 17 procent och 19 procent gentemot Danmark. Däremot försämrades kostnadsläget i förhållande till USA med närmare 20 procent. (Medlingsinstitutet 2016 side 71).<sup>25</sup>

Lønkonkurrenceevnen, målt ved forskellen i stigningen i enhedslønomkostningerne korrigeret for udviklingen i den effektive kronekurs, er ifølge de foreløbige national-regnskabstal forbedret med knap 3 pct.-point i 2015. Set over et længere tidsrum blev lønkonkurrenceevnen forværret betydeligt fra 2000 til 2008. Herefter er der generelt indtruffet en forbedring frem til 2015, hvorefter udviklingen har været omtrent flad [...] Lønkonkurrenceevnen er med disse forbehold svagt forbedret i forhold til i 2003, men ca. 10 pct. svagere end i 2000. (Statistikudvalget 2016 side 16).<sup>26</sup>

Høyere lønnsvekst i Norge enn hos handelspartnerne bidro til at lønnskostnadene per produsert enhet i norsk industri relativt til industrien hos handelspartnerne økte med 23 prosent fra 2004 til 2014, målt i nasjonal valuta. Utviklingen i valutakursen har variert mye fra år til år, og bidratt til at det har vært større svingninger i utviklingen i det relative forholdet for lønnskostnader per produsert enhet målt i felles valuta enn i nasjonal valuta. En styrking av kronen over perioden 2005–2014 bidro til at lønnskostnadene per produsert enhet i norsk industri økte relativt til industrien hos handelspartnerne med 26 prosent. Det foreligger ennå ikke tall for 2015, men en markert svekkelse av kronen fra 2014 til 2015 vil isolert sett bidra til å trekke ned nivået på lønnskostnadene per produsert enhet i norsk industri relativt til handelspartnerne. (NOU 2016: 6 side 78).<sup>27</sup>

I tillegg til den årlige lønnsutviklingen, ser man gjerne på lønnsnivået, for eksempel time-lønnskostnader i industrien sammenlignet med industrien hos handelspartnerne i felles valuta. Norge topper statistikken både for lønnskostnader per time og arbeidskraftkostnader per time (TBU 2016, figur 4.6 og Medlingsinstitutet 2016, tabell 5.12). Danmark og Sverige, sammen med Belgia og Tyskland, er de øvrige landene som befinner seg i gruppen av de fem landene i oversiktene som har høyest timekostnader.

<sup>25</sup> 5.2.4 Svenska enhetsarbetskostnader har sjunkit jämfört med många länder

<sup>26</sup> Enhedslønomkostninger

<sup>27</sup> 4.3.2 Vekst i lønnskostnader per produsert enhet

## Oppsummering

- Lønnsstatistikken viser at lønnsutviklingen i de ulike sektorene i økonomien har vært noenlunde lik over tid fra begynnelsen av 2000-tallet og fram til i dag. Dette gjelder i alle landene, og det kan tolkes som at frontfagsrammen i hovedsak følges av påfølgende avtaleområder. De noe ulike modellene i Danmark, Norge og Sverige gir dermed en lønnsvekst som overordnet sett stemmer med at industrien (frontfaget) skal fastsette rammen for lønnsveksten også i andre deler av arbeidsmarkedet.
- Danmark, Norge og Sverige er blant landene med lavest lønnsspredning. I så måte kan man argumentere for at modellene for lønnsdannelse ikke bare sikrer at lønnsveksten følger rammen fra industrien, men at forhandlingsmodellene også bidrar til at de relative lønnsforskjellene mellom topp og bunn i lønnshierarkiet opprettholdes. Et unntak er Norge, som over tid har hatt en utvikling der de lavest lønnede sakker akterut sammenlignet med gjennomsnittslønn og sammenlignet med de høyest lønnede i arbeidsmarkedet. En forklaring kan være at lavere tariffavtaledekning gjør at lønnsbestemmelsene i tariffavtalene i mindre grad klarer å regulere de delene av arbeidsmarkedet der arbeidstakersiden står svakest. Norge er også det nordiske landet som har hatt høyest arbeidsinnvandring de senere årene.
- De nordiske landene er alle blant de som har høyest lønnskostnader i industrien (og i arbeidslivet for øvrig). I perioder har også lønnsveksten bidratt til redusert konkurransevne. Forhandlingsmodellene er dermed ikke noen garanti for en lønnsutvikling på nivå med handelspartnerne eller land industrien konkurrerer med. Samtidig kan man observere at analyser av lønns- og kostnadsutvikling systematisk inngår i forberedelsene til lønnsforhandlingene, og bidrar til en felles forståelse av den økonomiske situasjon for landene og industrien. Perioder med «for høy» lønnsvekst etterfølges dermed gjerne av perioder med økt oppmerksomhet omkring hvilket lønnsnivå økonomien kan bære.

## 5.3 Finland

Finland har hatt en mer sentralisert forhandlingsmodell enn Danmark, Sverige og Norge. Finnene har beholdt et system med lønnsforhandlinger mellom hovedorganisasjonene, der inntektspolitiske trepartsforlik spiller en vesentlig rolle. Betydningen av lokal lønnsdannelse er også mindre enn i de øvrige nordiske landene. Den finske forhandlingsmodellen har vært under press de senere årene, ikke minst fra arbeidsgiversiden, til tross for en tilbakevending til et inntektspolitiske forlik i 2011 og 2013 (se for eksempel Andersen m.fl. 2015:50–51).

Partene i finsk arbeidsliv undertegnet sommeren 2016 en omfattende konkurransekraftavtale (Konkurrenskraftsavtalet), som skal bidra til lavere kostnader og styrket konkurransevne. I tillegg til en rekke tiltak for å styrke finsk konkurransekraft og arbeidsmarkedet, legger avtalen opp til vesentlige endringer i forhandlingssystemet, der



lønnsdannelsen i årene framover skal følge den såkalte Finlandsmodellen (Finnish Model).

«Utöver de åtgärder som inverkar på de direkta arbetskostnaderna per enhet kom arbetsmarknadens centralorganisationer i samband med konkurrenskraftsavtalet överens om att utvidga möjligheterna till lokala avtal samt linjerade att i framtiden följer lönebildningen den så kallade Finlandsmodellen. Enligt Finlands modell bestäms kostnadsnivån under de följande förhandlingsrundorna i regel av branscher som är känsliga för internationell konkurrens. Modellen är en permanent linje som ska gälla tills vidare och inte bara följande lönerunda» (Finansministeriet 2016:34).

Som del av forliket ble tariffavtalene i 2016 forlenget for ett år, med uforandrede bestemmelser vedrørende lønns- og arbeidsvilkår. Lønnsforhandlingene i 2017 skal etter planen skje på bransjenivå, hvor partene i eksportindustrien skal forhandle først og sette normen. For å styrke «frontfaget» har fagforbundene i metall, papir og kjemi innledet en sammenslåingsprosess. Den finske Riksförlikningsmannen vil også følge prinsippene i den såkalte Finlandsmodellen i sitt meklingsarbeid.<sup>28</sup> Dette tyder på at finsk lønnsdannelse beveger seg i retning av en nordisk modell, der særlig erfaringene fra Sverige legges til grunn.

## 5.4 Avsluttende kommentar

De økonomiske analysene som ligger til grunn for lønnsdannelsen i de nordiske landene har sin opprinnelse på 1950- og 1960-tallet, men er forankret i utredninger og avtaler av nyere dato. Det har likevel skjedd betydelige endringer i hvordan forhandlingene gjennomføres de siste 20 årene. En eksplisitt ramme for frontfaget (konkurransutsatt sektor) og sterkere koordinering på tvers av sektorer kjennetegner i dag alle de tre landene.

Vi har her sett på betydningen av koordinerende mekanismer i selve forhandlingssystemet, og pekt på mange fellestrekk, men også på nasjonale særtrekk. De nordiske forhandlingsmodellene påvirkes av rammebetingelser som internasjonal økonomi, rente- og pengepolitikk og et åpnere europeisk arbeidsmarked. De korrigerende mekanismene fra internasjonal økonomi – i form av tapt konkurransevne og økt arbeidsledighet – slår raskt inn hvis lønnsveksten blir for høy. Myndighetene har færre muligheter enn tidligere for å dempe effekten i form av devalueringer eller rentepolitikk. Strammere offentlige budsjetter gjør også at mulighetene for å bidra til moderate lønnsoppgjør gjennom sosiale reformer er færre. Det gjør at frontfagsmodellene i Norge, Sverige og Danmark trolig vil ha stor betydning også i årene framover.

De nordiske frontfagsmodellene hviler på prinsippet om at lønnsevnen i konkurranseutsatt sektor – en ganske begrenset del av økonomien – skal være bestemmende for

---

<sup>28</sup> [http://valtakunnansovittelija.fi/sv/artikel/-/asset\\_publisher/suomen-etu-oltava-uudentyomarkkinamallin-ytimessa](http://valtakunnansovittelija.fi/sv/artikel/-/asset_publisher/suomen-etu-oltava-uudentyomarkkinamallin-ytimessa)

resten av økonomien. Dette er en kilde til spenninger, ikke minst fra grupper i offentlig sektor som opplever at de ikke får den lønnen de fortjener. En mer desentralisert lønnsdannelse i de nordiske landene stiller også store krav til koordinering: Dels fordi arbeidsgiverne må sikre at summen av lokale og/eller individuelle tillegg ikke bryter med den samlede rammen, men også fordi større lønnsforskjeller kan undergrave oppslutningen om den strenge frontfagsrammen fra deler av arbeidstakersiden.

De nordiske forhandlingsmodellene har vært basert på en solidarisk lønnspolitikk med vekt på små lønnsforskjeller, der lavlønsgruppene heves systematisk. I dag opplever alle landene framvekst av nye typer lavlønte, blant annet i bransjer med mange arbeidsinnvandrere. I andre europeisk land har lovfestet minstelønn blitt tatt i bruk for å håndtere lavlønsproblemer. I Norden kan framveksten av nye lavlønsgrupper gi nye interessekonstellasjoner i arbeidsmarkedet og utfordre den solidaritetstanken som helt fra starten har ligget til grunn for frontfagsmodellen.

## Litteratur

- Andersen, S. K. (2012). *OK 2012. Smalle aftaler med focus på konkurrenceevne og tryghed*. FAOS Forskningsnotat 124.
- Andersen, S. K. & Ilsøe, A. (2015). *LO og FTF's roller i forhandlingsystemerne*. Forskningsnotat FAOS.
- Andersen, S. K., Ibsen, C. L. & Alsos, K. et al. (2015). Changes in wage policy and collective bargaining in the Nordic countries. I G. Van Gyes & T. Schulten (red.), *Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth*. Brussels: ETUI.
- Bergqvist, O. (1984). Samhällsfarliga arbetskonflikter. I *Det 30. nordiske juristmøtet Oslo 15.-17. august 1984* (s. 353–375).
- DA (2014). *Arbejdsmarkedsrapport 2014*.
- Dalseide, N. (2016). Mekling i interessetvister – utvalgte rettslige og meklingsfaglige problemstillinger. I N. Dalseide (red.), *Fred er ei det beste. Riksmekleren gjennom hundre år*. Oslo: Pax.
- Due, J. & Madsen, J. S. (2012). *Når trepartssamarbejde skaber reformer. Historien om trepartssamarbejde i Danmark i lyset af 25-året for Fælleserklæringen af 1987*. København: FAOS og Pension Danmark.
- Due, J. & Madsen, J. S. (2010a). *Ny magtfordeling i overenskomstspillet*. Forskningsnotat 109 FAOS.
- Due, J. & Madsen, J. S. (2010b). *Forligsinstitution og konfliktrisiko*. Fakta. FAOS.
- Due, J. & Madsen, J. S. (2010c). *Forligsinstitution og den offentlige sektor*. Fakta. FAOS.
- Due, J. & Madsen, J. S. (2007). *OK 2007: Mæglingsforslag og sammenkædning. Sidste fase i overenskomstforløbet*. Faktaboks. FAOS.
- Due, J., Madsen, J. S. & Jensen, C. S. (1993). *Den Danske Model: En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem*. København: DJØF/Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Dølvik, J. E. (2008). *The Negotiated Nordic Labor Markets: From Bust to Boom*. Center for European Studies Working Paper Series #162, Cambridge: Harvard.
- Dølvik, J. E. & Vartiainen, J. (2001). *Globalisering og europeisk integrasjon: Udfordringer for lønnsdannelse og kollektivt aftaler i de nordiske land* Report no. 7:2002. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.

- Elvander, N. (2003). Avtalsrörelsen 2001: Den nya lönebildningsregimen på prov. *Economisk Debatt*, 31(1), 15–27.
- Elvander, N. (1988). *Den svenska modellen löneförhandlingar och inkomstpolitik: 1982-1986*. Stockholm: Allmänna förlaget.
- Enegren, B. (2014). *Normering och lönebildning i Norden*. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Finansministeriet. (2016). *Utkast till budgetplan för 2017. Bilaga 2: Konkurrenskraftsavtalet*. Finansministeriets publikationer 36b/2016.
- Granqvist, L. & Regnér, H. (2016). *Sifferlösa avtal och andra avtalskonstruktioner. En del av akademikernas arbetsmarknad*. Saco.
- Grönbäck, J. (2016). *Systemet framför allt. Om en konflikträtt på föreningsfrihetens bekostnad*. Timbros Briefing Paper.
- Ibsen, C. (2010). Forligsen fylder 100 år – forligsinstitutionen har nu i 100 år hjulpet uenige parter. Analyse i *Politiken* 12:e marts.
- Ibsen, C. L. (2013). *Consensus and coercion. Collective bargaining coordination and third party intervention*. PhD Thesis. Department of Sociology, University of Copenhagen.
- Ibsen, F., Ibsen, C. L. & Andersen, S. K. (2015). Den danske aftalemodel i samspil med lovregulering og trepartssamarbejde – fagbevægelsens og arbejdsgivernes mål og værdier. I *De Nordiske Arbejdsmarkedsmodeller – i Global Konkurrence*. Foreningen Norden.
- Industrins ekonomiska råd (2016). *Inför 2016 års avtalsrörelse*. En rapport av Industrins ekonomiska råd, oktober 2015.
- Jensen, C. S. (red) (2000). *Arbejdsgivere i Norden: en sociologisk analyse af arbejdsgiverorganiseringen i Norge, Sverige, Finland og Danmark*. København: Nordisk Ministerråd.
- Jørgensen, H. (2010). *Forhandlingsystemet i det offentlige og ligelønnen- historiske og aktuelle aspekter af de offentlige aftaleforhandlingers evne til at tilgodese ligelønskrav*. Rapport afgivet til Sundhedskartellet.
- Kjellberg, A. (2015). *Det svenska kollektivavtalsystemets utveckling*. Upublicert artikel. Sociologiska institutionen, Lunds universitet. Hentet fra: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=8232929&fileId=8232930>
- LO i Sverige (2015). *Tillsammans – LO-samordning och samverkan i praktiken*. Stockholm: LO.
- LO i Sverige. (2006). *Norm för lönebildning*. Stockholm: LO.
- Madsen, J. S., Hansen, N. W., Eriksen, A. S. & Mailand, M. (2013). *Reguleringsordningen i det offentlige aftalesystem*. Fakta. FAOS.

- Medlingsinstitutet. (2016). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2015*. Medlingsinstitutets årsrapport. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Medlingsinstitutet. (2015a). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2014*. Medlingsinstitutets årsrapport. Stockholm: Medlingsinstitutet
- Medlingsinstitutet. (2015b). *Rapport om lönebildning och jämställdhet*. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Medlingsinstitutet. (2010). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2009*. Medlingsinstitutets årsrapport. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Medlingsinstitutet. (2008). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2007*. Medlingsinstitutets årsrapport. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Medlingsinstitutet. (2007). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2006*. Medlingsinstitutets årsrapport. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- NOU 2016: 6. *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2016 – endelig hovedrapport*.
- NOU 2015: 6. *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2015*.
- NOU 2013: 3. *Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi*.
- NOU 2010: 4. *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2010*.
- NOU 2003: 13. *Konkurranssevne, lønnsdannelse og kronekurs*.
- NOU 2001: 14. *Vårens vakreste eventyr . . . ?*
- NOU 2000: 21. *En strategi for sysselsetting og verdiskaping*.
- NOU 1999: 14. *Forberedelse av inntektsoppgjøret 1999*.
- Pedersen, L. & Andersen S. K. (2014). *Reformernes tid. Regulering af arbejdsmarked og velfærd siden 1990. Dansk landerapport*. NordMod 2030. Delrapport 7. Fafo-rapport 2014:31.
- Refslund, B. (2016). Sectoral variation in consequences of intra-European labour migration: How unions and structural condition matter. I J. E. Dølvik & L. Eldring (red.), *Labour Mobility in the Enlarged Single European Market*. Comparative Social Research vol 32/2016.
- SFS 2007:912. *Förordning (2007:912) med instruktion för Medlingsinstitutet*. Arbetsmarknadsdepartementet.
- SFS 2007:829. *Förordning (2007:829) med instruktion för Arbetsgivarverket*. Finansdepartementet.
- Sigeman, T. (1990). *Arbetsrätten i Norden* (Rev. uppl. utg.). [København]: Nordisk Ministerråd.
- SOU 2006:32. *God sed vid lönebildning: utvärdering av Medlingsinstitutet*.

- Statistikudvalget (2016). *Statistikudvalgets Statusrapport – 3- kvartal 2016*. København.
- Statistikudvalget (2014). *Statistikudvalgets Statusrapport – 3- kvartal 2014*. København.
- Statistikudvalget (2013). *Statistikudvalgets Statusrapport – 3- kvartal 2013*. København.
- Stokke, T. Aa. (2012) *Etableringen av kriterier for lokale forhandlinger i privat sektor*. Fafo-notat 2012:01
- Stokke, T. Aa. 2001. Medling i de nordiska länderna. I *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 7, nr 2, sommaren 2001.
- Stokke, T. Aa. (1998). *Lønnsforhandlinger og konfliktløsning: Norge i et skandinavisk perspektiv*. Doktoravhandling. Fafo-rapport 246.
- Stokke, T. Aa., Evju, S. & Frøland, H. O. (2002). *Det kollektive arbeidslivet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Stokke, T. Aa., Evju, S. & Nergaard, K. (2013). *Det kollektive arbeidslivet: organisasjoner, tariffavtaler og lønnsoppgjør* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Traxler, F., Blaschke, S. & Kittel, B. (2001). *National Labour Relations in Internationalized Markets. A Cross-national Analysis of Institutional Patterns, Change and Performance*. Oxford: Oxford University Press.
- Törn, Y. (2015). Offentlig sektor skulle behöva eget Industriavtal. I Medlingsinstitutet, *Evigt ung svensk modell?* Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Vartiainen, J. (2011). Nordic Collective Agreements – A Continuous Institution in a Changing Economic Environment. I L. Mjøset (red.), *The Nordic Varieties of Capitalism*. Comparative Social Research, Volume 28.
- Öberg, A. D. & Öberg, T. (2015). *Ledartröja eller tvångströya? Den svenska lönebildningens ansikten eller berättelsen om hur vi hamnade här*. Stockholm: Premiss.
- Öberg, T. (2011) Storkonflikten i historiens backspegel. I *Arbetshistoria* 2011:2–3.



# Koordinering av lønnsdannelsen innen de nordiske frontfagsmodellene

Dette notatet omhandler den kollektive lønnsdannelsen i Danmark, Norge og Sverige, med vekt på de nordiske frontfagsmodellene. Vi beskriver hvilke institusjoner som bidrar til koordineringen av lønnsdannelsen i de tre landene, og ser blant annet på meklingsinstituttens rolle, hvilken betydning lønnsstatistikk og analyser av den økonomiske situasjonen rundt lønnsdannelsen har, og hvordan partene selv følger opp lønnsdannelsen og frontfagsrammen. Avslutningsvis diskuteres likheter og forskjeller mellom de tre landene.



**Fafo**

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

Fafo-notat 2016:25  
ISSN 0804-5135  
Bestillingsnr. 10249