

Kristine Nergaard

Frontfagsmodellen og anbefalingene fra Holden III-utvalget

Notat utarbeidet for
Frontfagsmodellutvalget

Fafo-notat
2023:15

Kristine Nergaard

Frontfagsmodellen og anbefalingene fra Holden III-utvalget

Notat utarbeidet for Frontfagsmodellutvalget

Fafo-notat 2023:15

Fafo-notat 2023:13

© Fafo 2023

ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	4
1 Innledning og bakgrunn	5
1.1 Føringerne fra Holden III-utvalget	5
1.2 Bakgrunn	6
2 Frontfagsrammen	7
2.1 Treffer rammen?.....	7
2.2 En troverdig ramme?.....	11
3 Hvordan praktiseres fleksibiliteten i modellen?	13
4 Arbeidskonflikter	15
5 Organisasjonsgrad og tariffavtaledekning	19
6 Danmark og Sverige	22
6.1 Sverige	22
6.2 Danmark	26
7 Utviklingstrekk som kan svekke oppslutningen om og troverdigheten til frontfagsmodellen	31
7.1 Organisering og tariffavtaledekning	31
7.2 Spenninger i forhandlingsystemet	32
7.3 Økende konfliktnivå?	37
7.4 Tall og statistikk	37
Vedlegg	39
Referanser	44

Forord

Dette notatet er utarbeidet på oppdrag av Frontfagsmodellutvalget. Forfatteren er alene ansvarlig for innholdet. Takk til Kristin Alsos, Fafo for kvalitetssikring og til Bente Bakken for korrektur.

August 2023

Kristine Nergaard

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Føringsene fra Holden III-utvalget

Holden III-utvalget diskuterte frontfagsmodellen fra et bredt perspektiv, og det konkluderer langs flere dimensjoner. For diskusjonen i dette notatet er vurderingene knyttet til frontfagsrammen som legges i punkt 9 i konklusjonen, de mest relevante:

«Lønnsveksten i industrien for arbeidere og funksjonærer samlet bør være normgivende for resten av økonomien. Dette er i tråd med Kontaktutvalgets uttalelse i mars 2003. Ved forbundsvis oppgjør er det Industrioverenskomsten som er frontfaget, og dermed forhandles først. Dette oppgjøret har i stor grad direkte gjennomslag i en rekke andre oppgjør. Siden utfallet av de lokale forhandlingene ikke er avklart, bør NHO, i forståelse med LO, angi en troverdig ramme for den samlede årslønnsveksten i industrien. En troverdig ramme skal verken være gulv eller tak for lønnsveksten, men en norm som andre forhandlingsområder skal forholde seg til. Ved utarbeidelsen av anslaget må det tas tilstrekkelig hensyn til de økonomiske utsiktene. Drøfting av de økonomiske utsiktene i Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) i forkant av lønnsoppgjørene vil gi grunnlag for en felles virkelighetsoppfatning blant alle parter i lønnsoppgjørene.» (NOU 2013: 13, side 10).

Her slås det fast at lønnsveksten i industrien for arbeidere og funksjonærer skal være normgivende for resten av økonomien. I forbundsvis oppgjør er industrioverenskomsten frontfaget, i mellomoppgjør resultatet fra forhandlingene mellom NHO og LO. Dette er en videreføring av prinsipper for lønnsdannelsen som har ligget til grunn over lengre tid. Et nytt element innføres gjennom oppfordringen om at NHO, i forståelse med LO, skal angi en troverdig ramme for den samlede årslønnsveksten i industrien. En slik ramme må dermed anslå den forventede lønnsveksten i de lokale lønnsforhandlingene på arbeideroverenskomstene og lønnsdannelsen for funksjonærer i industrien (lønnsglidningen). NOU 2013: 13 diskuterer også hva som legges i at lønnsveksten i industrien skal være førende for påfølgende lønnsoppgjør. Utvalget viser til at frontfagsrammen ikke skal være gulv eller tak for de lønnsoppgjørene som følger, men en norm som forhandlingsområdene skal forholde seg til. Det forutsettes likevel at lønnsveksten over tid skal være noenlunde den samme i alle de store sektorene. Utvalget følger også opp Holden II-utvalget (NOU 2003: 13) ved å vise til at det er rammen, ikke profilen, som skal fastsettes av frontfaget. Partene i de ulike forhandlingsområdene har selv ansvar for fordelingen av rammen innenfor sitt område. Et annet element fra tidligere utredninger framheves også: det er lønnsveksten for arbeidere og funksjonærer i industrien samlet som skal legge rammen for øvrige sektorer.

I dette notatet ser vi på lønnsoppgjørene i perioden fra 2014 til 2022/2023, det vil si i perioden etter at Holden III-utvalget la fram sin innstilling. NHO la

fram sitt første rammeanslag i 2014 og har gjort dette i etterkant av samtlige oppgjøre i perioden 2014–2023. Vi ser på følgende spørsmål:

- Treffer rammen i betydning at den gir et treffsikkert anslag for lønnsveksten i industrien?
- Fungerer rammen som en norm for påfølgende lønnsoppgjør? Ser vi eventuelt systematiske avvik?
- Oppfattes rammen som et troverdig anslag?
- Hvordan praktiseres fleksibiliteten i modellen?
- Hvordan har organisasjonsgrad og tariffavtaledekning utviklet seg det siste tiåret?
- Hva kjennetegner arbeidskonfliktene som har funnet sted i forbindelse med tariffoppgjør det siste tiåret? Hvordan er utviklingen i antall tapte arbeidsdager?
- Hvilke spenninger finnes i modellen for norsk lønnsdannelse, og hvordan kan disse få betydning i tiden framover?

Danmark og Sverige følger samme hovedmodell for lønnsdannelse som Norge. Det gis en kort gjennomgang av grunntrekkene ved det danske og svenske systemet.

1.2 Bakgrunn

Den norske frontfagsmodellen har sitt teoretiske grunnlag i økonomiske modeller for lønnsdannelse i små åpne (eksportorienterte) økonomier som den norske og de nordiske. Lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor må ikke være høyere enn lønnsveksten hos handelspartnerne, med mindre høyere produktivitet gir rom for økt lønn. For å sikre lønnsomhet og arbeidsplasser, må lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor legges til grunn også for skjermet sektor. Det makroøkonomiske grunnlaget for modellen er velkjent, og diskuteres ikke her. Det forutsettes videre at ansvarlige organisasjoner i arbeidslivet opptrer på en slik måte at konkurransekraft og arbeidsplasser ivaretas (se for eksempel Andersen mfl., 2016; Nergaard mfl., 2016). Høy organisasjonsgrad på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, høy tariffavtaledekning og landsdekkende tariffavtaler gjør at partene på sentralt nivå spiller en viktig rolle i lønnsdannelsen. Brede hovedorganisasjoner med omfattende fullmakter bidrar til at lønnsdannelsen skjer med utgangspunkt i målsetningen om å sikre sysselsetting, arbeidsplasser og økonomisk stabilitet. Et trepartssamarbeid mellom arbeidslivets parter og staten bidrar også, blant annet gjennom samarbeid på inntektspolitiske arenaer.

Prinsippene som ligger til grunn for lønnsdannelsen per 2023 i de nordiske landene, har mange fellestrekk med det som ble beskrevet i de opprinnelige modellene fra 1960- og 1970-tallet. Vektleggingen av industrinormen (frontfaget eller märket) er, om noe, sterkere enn tidligere i Norge, Danmark og Sverige (Nergaard mfl., 2016). Samordnede forhandlinger på hovedorganisasjonsnivå er imidlertid langt på vei avløst av andre typer koordinering. Samtidig framheves ofte et annet trekk ved de nordiske modellene for lønnsdannelse. En kombinasjon av sentrale og lokale forhandlinger i industrien gir betydelig grad av fleksibilitet, gitt høy tariffavtaledekning og sterke parter (Ibsen & Keune 2018).

2 Frontfagsrammen

Holden II-utvalget (NOU 2013: 13) diskuterte hensiktsmessigheten av at partene i frontfaget, med særlig ansvar lagt til NHO, skulle gi et anslag for årslønnsveksten for industrien samlet, det vil si for arbeidere og funksjonærer under ett. Det var ikke åpenbart at et slikt anslag skulle gis. En slik ramme – omforent og eksplisitt kommunisert – vil kunne påvirke lønnsdannelsen i industrien og i andre områder, enten ved at den blir et gulv for arbeidstakersidens krav, eller ved at den blir et tak sett fra arbeidsgiversiden. I tillegg er mye fortsatt ukjent når rammeanslaget skal gis, siden store deler av lønnsveksten i industrien først skjer etter at forhandlingene om frontfaget er avsluttet. Dette gjelder (ved forbundsvis oppgjør) øvrige arbeideroverenskomster i industrien, lønnsdannelsen for funksjonærer som i hovedsak ikke omfattes av sentrale lønnsforhandlinger, og de lokale forhandlingene på arbeideroverenskomstene. I tillegg påvirkes lønnsutviklingen også av endringer i arbeidsmarkedet (sammensetningseffekter). Før 2014 var en slik ramme ikke eksplisitt kommunisert, selv om resultatet fra frontfagsoppgjøret ble omtalt i form av forventet årslønnsvekst.¹ Det var ikke noen klar praksis for hvem og hvordan en slik ramme ble kommunisert til offentligheten og til partene som forhandler i etterkant av frontfagsoppgjøret. Spørsmålet om hva lønnsveksten i industrien ville bli, ble i særlig grad et krevende tema i oppgjørene i offentlig sektor, dels fordi erfaringene tilsa at tallene som ble lagt til grunn ville være lavere enn den reelle lønnsveksten. I 2012 var uenighet om, eller usikkerhet omkring, rammen den utløsende faktor for en streik i statlig sektor, som forplantet seg til store deler av kommunal sektor.

2.1 Treffer rammen?

Fra og med 2014 kommuniseres en ramme for årslønnsveksten i industrien. Denne legges fram kort tid etter at partene i frontfaget er blitt enige. Det vil si at man kun har kjennskap til overhendet og de generelle tilleggene på industrioverenskomsten (forbundsvis forhandlinger) eller LO/NHO-området (mellomoppgjør og samordnede hovedoppgjør). I praksis vil rammeanslaget bygge på de sentrale forhandlingene for arbeideroverenskomstene inkludert forventet lønnsglidning. Dette betyr at det implisitt legges til grunn at lønnsveksten for funksjonærer forventes å være på nivå med industriarbeiderne. Ved forbundsvis hovedoppgjør vil samme forutsetning også gjelde for de industriooverenskomstene som forhandles i etterkant av industriooverenskomsten.

Ser vi på perioden 2014–2022 samlet, har rammeanslaget truffet lønnsveksten i industrien godt.² Raske skift i konjunkturer eller i omgivelsene påvirker imidlertid treffsikkerheten for enkeltår. Et eksempel er 2016, da anslaget var på

¹ I NOU 2013: 13 oppgis også rammen for frontfaget for de foregående årene, med referanse til NHO og riksmekleren. Her refererer rammen til forhandlingsresultatet for den/de arbeideroverenskomstene som utgjør frontfaget.

² Vi trekker her på rapportene fra Teknisk beregningsutvalg (TBU).

2,4, mens industriens årslønnsvekst endte på 1,9 prosent. Forklaringen ligger delvis i at nedbemanninger i petroleumsrelatert industri påvirket sammensetningen av arbeidsstokken. De som gikk ut av bransjen, hadde høyere lønn enn gjennomsnittet. I 2020, 2021 og 2022 ble lønnsveksten høyere i industrien enn anslått. Dette var år med stor økonomisk usikkerhet. I 2021 og 2022 hadde industriarbeidere en lønnsvekst tett på anslaget, men høyere lønnsvekst blant funksjonærer dro den samlede lønnsveksten i industrien opp.

Det er lite som tyder på at rammeanslaget systematisk treffer bedre eller dårligere i år med samordnede forhandlinger (mellomoppgjørene og hovedoppgjøret i 2018) sammenlignet med år med forbundsvise hovedoppgjør. Dette til tross for at rammen i sistnevnte tilfelle settes før de øvrige oppgjørene i industrien er gjennomført. Dette peker i retning av at frontfaget (industrioverenskomsten) legger føringer på de påfølgende oppgjørene i industrien som er om lag like sterke som i samordnede oppgjør. Oppgjørene i 2022 og særlig 2023 hadde høye generelle kronetillegg sammenlignet med de foregående årene. Et spørsmål er hvilken effekt dette har for de lokale forhandlingene. Signaliserer dette at det er godt rom for lokale tillegg? Eller anser partene lokalt at deler av rommet for lønnsvekst allerede er brukt opp? Det er vanskelig å se noen systematikk knyttet til dette for perioden 2014–2022. I 2023 er det enighet mellom NHO og LO om at en større andel enn normalt av lønnsveksten gis sentralt, og at det dermed er en mindre andel enn vanlig igjen til de lokale lønnsforhandlingene. Tall som kan belyse dette, vil først foreligge i TBU-rapporten som kommer i forkant av lønnsoppgjøret 2024.

Tabell 1 Ramme og resultat for årslønnsveksten industrien i prosent. Kilde: TBU.

		Industriarbeidere					Total	Lønnsvekst arbeidere	Lønnsvekst funksjonærer
		Ramme	Overheng	Sentrale tillegg	Glidning				
2014	H F	3,3	1,2	0,7	1,1	3,3	3	3,2	
2015	M S	2,7	1,0	0,2	1,3	2,5	2,5	2,5	
2016	H F	2,4	1,0	0,4	0,6	1,9	2	2,2	
2017	M S	2,4	1,1	0,4	1,1	2,4	2,6	2,7	
2018	H S	2,8	1,1	0,5	1,2	2,6	2,8	2,8	
2019	M S	3,2	1,1	0,8	1,2	3,1	3,1	3	
2020	H F	1,7	1,2	0,2	0,6	2,2	2	2,1	
2021	M S	2,7	1	0,7	1,1	3,1	2,8	3,1	
2022	H F	3,7	0,9	1,3	1,3	4	3,5	5	
2023	M S	5,2	1,4						

H=hovedoppgjør, M=mellomoppgjør, F=forbundsvise forhandlinger, S=samordnede forhandlinger.

Følges normen fra frontfaget av andre tariffområder?

TBUs tall for den akkumulerte lønnsveksten innen de største tariffområdene, viser at lønnsveksten over perioden 2014–2022 har vært noenlunde den samme for de fleste områdene, og at lønnsveksten samlet ligger nær rammeanslaget for industrien samlet (NOU 2023: 12, figur 1.2). Det er to tariffområder som peker seg ut med høyere akkumulert lønnsvekst; finanstjenester og varehandel i

Virke. I tillegg ligger også helseforetakene i Spekter noe over rammeanslaget, og over lønnsveksten i industrien. Som forklaring trekkes to forhold fram; sammensettningseffekter og bonusutbetalinger (varehandel og finanstjenester).

Tariffavtalene innen øvrig industri og bygg

Ved forbundsvis lønnsoppgjør anslås frontfagsrammen når partene i industrioverenskomsten er enige. Samtidig inngår en rekke andre tariffområder innen industrien i rammen, blant annet byggeindustrien, næringsmiddelindustrien og ulike deler av prosessindustrien. En treffsikker frontfagsramme forutsetter at lønnsdannelsen innen øvrig industri ikke avviker for mye fra den anslåtte frontfagsrammen. Lønnsstatistikken i TBU viser at lønnsveksten for arbeidere i industrien samlet ligger nær den anslåtte rammen (tabell 1 ovenfor). De ulike delbransjene i industrien ligger også nær frontfagsrammen, iallfall hvis vi ser på en periode på flere år (TBU, 2023, tabell 4.10).

Et viktig tariffområde som forhandles tidlig i et forbundsvist lønnsoppgjør, er byggfagene. Fellesoverenskomsten for byggfagene mellom Fellesforbundet og BNL er vanligvis den andre tariffavtalen som forhandles i et forbundsvist oppgjør, og den gir en viktig signaleffekt, selv om bygg ikke inngår i frontfagsrammen. Også her ligger den prosentvise lønnsveksten nær frontfaget. Det er flere forklaringer på at lønnsveksten i disse områdene ender nær observert lønn i verkstedindustrien og frontfagsrammen. Det generelle tillegget som gis på industriooverenskomsten, kopieres vanligvis i de påfølgende forhandlingene. Forhandlingene i to av de viktigste arbeideroverenskomstene, byggfagene og byggeindustrien, følger tett på frontfaget tidsmessig. Forbund i LO og landsforeninger i NHO er part i avtalene, med gode muligheter for samordning både på forbunds-/landsforeningsnivå og innad i hovedorganisasjonene. Fastsettelsen av en ramme vil i praksis også ha en normerende effekt for de lokale forhandlingene, selv om disse følger de fire eller fem kriteriene for lokal lønnsdannelse.

Funksjonærer i privat sektor

Industrifunksjonærene har hatt en noe høyere lønnsvekst enn industriarbeiderne i perioden 2012–2022. Det er særlig de siste to–tre årene at avstanden mellom lønnsveksten for arbeidere og funksjonærer i industrien er blitt større. TBU-rapporten for 2023 viser til at høyere lønnsvekst i 2022 skyldes økte bonusutbetalinger. Sammenligner vi perioden 2014 til 2022 med perioden før 2014, er forskjellene i lønnsvekst for arbeidere og funksjonærer i industrien blitt mindre. For årene 2014–2019 hadde de to gruppene om lag lik prosentvis lønnsvekst (13,5 vs. 13,7 prosent). Tilsvarende for perioden 2004–2009 var henholdsvis 24,1 prosent (industriarbeidere) og 27,0 prosent (industrifunksjonærer). Mønsteret ville blitt mindre framtreddende om vi hadde periodisert på en annen måte, jf. at forskjellene i lønnsvekst mellom de to gruppene var betydelig i 2022.

Følgefagene innen privat tjenesteyting

De største tariffområdene i privat tjenesteyting (arbeideroverenskomster i NHO og Virke) finnes innen transport, varehandel, overnatting og servering og forretningsmessig tjenesteyting (vakt og renhold). På NHOs overenskomster kopieres ofte lønnstilleggene fra frontfaget. Normallønnsavtaler, lavlønnsstillegg i mellomoppgjørene og garantibestemmelser fører imidlertid til at de sentrale elementene i lønnsoppgjørene vil avvike fra industriooverenskomsten. Innen Virke sitt tariffområde legges frontfagsrammen også til grunn, men tilleggene

vil ofte ha en annen utforming. Sett under ett, vil de sentrale elementene i tariffavtalene utgjøre en større del av den samlede lønnsveksten i disse delene av privat sektor sammenlignet med industrien. Tallene fra TBU (tilleggstabell 4.10) viser likevel at lønnsutviklingen på disse områdene ligger ganske nær industrigjennomsnittet. Unntaket er varehandel, som har hatt en høyere lønnsvekst i perioden 2012–2022.

Blant bransjene som spesifiseres i tabell 1 ovenfor, peker finanstjenester seg ut som den bransjen som har hatt en lønnsvekst godt utover industrien for perioden 2012–2022. Finans Norge går i en egen rapport igjennom tallene og viser til at dette har flere forklaringer, blant annet endret kompetansesammensetning blant de ansatte, etterspørsel etter arbeidskraft innen IKT og at rammeanslaget innen finans ikke omfatter bonuser (Hjertø & Lange, 2022). Det vises også til at høy produktivitetsvekst og god lønnsomhet har gjort det vanskelig å holde igjen på lønnsveksten.

Offentlig sektor

Frontfagsrammen har lagt sterke føringer på lønnsoppgjørene og lønnsdannelsen i offentlig sektor i perioden 2014–2022. Med enkelte unntak de siste årene, har rammene for oppgjørene i offentlig sektor vært lik anslaget fra NHO for industrien samlet. Unntakene er 2021, da rammen på KS-området ble 0,1 prosentpoeng høyere enn frontfagsrammen, 2022, da alle de offentlige tariffområdene fikk en ramme på 3,84, mens frontfagsrammen var 3,7, og 2023, da rammen på KS-området ble 5,4 prosent, mens frontfaget og øvrige deler av offentlig sektor kom til enighet innen en ramme på 5,2 prosent. Sterke føringer fra frontfaget til offentlig sektor er ikke noe som har kommet i etterkant av NOU 2013: 13 og offentliggjøringen av et eksplisitt anslag for frontfagsrammen. Denne typen føringer har preget norske lønnsforhandlinger over lang tid, og beskrives i to første Holden-utvalgene. En eksplisitt fastsatt ramme har imidlertid ført til det ikke lenger er diskusjoner om på hvilket nivå frontfagsrammen er anslått.

Resultatene fra lønnsoppgjørene i offentlig sektor – det vil si rammen for oppgjøret – gir vanligvis en svært god pekepinn på hvor stor den faktiske lønnsveksten blir. I motsetning til store deler av privat sektor, avtales nesten all lønnsutvikling i offentlig sektor i de sentrale forhandlingene. Dette gjelder også de tariffavtalene i statlig sektor der lønnstilleggene har vært fordelt gjennom lokale forhandlinger (Unio og Akademikerne per 2023). Lokale forhandlinger gjennomføres innenfor en fastsatt ramme, mens lønnsglidningen (lønnsutvikling utover lokal ramme og sentrale tillegg) anslås ut fra historiske (erfaringsbaserte) tall. Her vil spesielle forhold som NATO-øvelser og annet som utløser ekstraordinære tillegg i forsvar og politi, påvirke årslønnsveksten. I perioden med korona førte økt bruk av undervisningspersonell uten godkjent utdanning til lavere lønnsvekst for undervisningspersonell.³ På samme måte som i privat sektor, kan endringer i arbeidsstokkens sammensetning påvirke lønnsveksten i offentlig sektor. Flere legeårsverk har for eksempel bidratt til den høyere lønnsveksten i helseforetakene. Slike forhold beskrives vanligvis i rapportene fra TBU, og denne typen lønnsvekst inngår i beregningene av overheng.

³ Større arbeidskonflikter påvirker også lønnsveksten i offentlig sektor. I tilfelle der overhendet påvirkes av at tilleggene iverksettes senere grunnet streik, blir partene gjerne enig om å bruke et anslått overheng (overheng uten streik), jf. beregninger i rapportene fra det tekniske beregningsutvalget for kommunal sektor (TBSK).

2.2 En troverdig ramme?

Holden III-utvalget anbefalte at NHO, i forståelse med LO, skal angi en troverdig ramme for den samlede årslønnsveksten i industrien. Dette ble begrunnet i at utfallet av de lokale forhandlingene ikke er avklart før på et senere tidspunkt. En troverdig ramme kan defineres som et rammeanslag som er så godt at partene i oppgjørene som følger etter frontfaget har god grunn til å anta at anslaget er treffsikkert. Dermed vil man unngå situasjoner som i 2012, da betydelig uenighet om rammeanslaget var den utløsende faktor for omfattende streiker i offentlig sektor. Spørsmålene blir dermed: gjøres rammeanslaget på en slik måte at det har gode forutsetninger for å treffe, og har partene i de påfølgende tarifforhandlingene tiltro til rammeanslaget?

I sin rapport i forkant av lønnsoppgjøret 2023 (NOU 2023: 12) drøfter TBU om rammeanslaget er en god indikator for lønnsveksten i industrien, det vil si om anslaget er *treffsikkert*. Tabell 1.2 og figur 1.2 i rapporten viser at anslaget treffer godt hvis man ser perioden 2014– 2022 under ett. Tall for de enkelte år gir større sprik i hvor treffsikkert anslaget er. TBU sier selv at:

«Generelt må det forventes avvik mellom rammen som anslått i oppgjørene og den realiserte årslønnsveksten. Vurderingene rundt rammen foretas vanligvis på våren under usikkerhet om utviklingen i arbeidsmarkedet og bedriftenes økonomiske situasjon resten av året, og dermed om resultatene av lokale forhandlinger og annen lønnsglidning.» (NOU 2023: 12, side 10)

Andre vil kunne mene at avvikene enkelte år er i største laget. Et spørsmål i tilknytning til vurderingen av rammens treffsikkerhet, er om avviket skyldes sammensetningen av virksomheter og arbeidstakere i industrien, eller om anslaget bommer på den lokale lønnsveksten. Begge forhold skal vurderes av NHO, men en undervurdering av nivået på de lokale lønnstilleggene vil antakelig oppfattes som en større utfordring for følgefagene. Det finnes ikke tall for lønnsvekst rensket for sammensetningseffekter. NHOs anslag for frontfagsrammen er heller ikke ment å være et slikt anslag. Ved å se på tall for lønnsveksten for arbeidere og funksjonærer i industrien hver for seg, fjernes noe av sammensetningseffektene. TBUs tall tyder ikke på at rammeanslagene systematisk undervurderer eller overvurderer effektene av den lokale lønnsdannelsen. Et viktig unntak er industrifunksjonærenes lønnsvekst i 2022.

Det andre spørsmålet som kan stilles, er om rammen er *troverdig* i betydningen at øvrige parter aksepterer dette som et troverdig anslag. Opptakten til streikene i offentlig sektor i 2012 var ulike vurderinger av hvilken lønnsvekst man kunne forvente i industrien. Hovedinntrykket er at denne typen tvil eller uenighet ikke har spilt noen stor rolle i lønnsoppgjørene fra 2014 og framover. I 2020 var rammen satt på 1,7 prosent, noe som innebar et svært lavt anslag for lønnsglidningen. Vi finner likevel få tegn på at dette anslaget ble utfordret i den offentlige debatten før og under selve lønnsoppgjørene. I 2021 ble lønnsveksten i industrien 3,1 prosent, mens rammeanslaget lå på 2,7 prosent. I 2022 fikk man en lønnsvekst på 4 prosent, mens rammeanslaget var 3,7 prosent. Det vil være forståelse for at det i perioden 2020–2022 har vært krevende å gi et godt anslag for lønnsveksten i industrien. At rammen har undervurdert lønnsveksten tre år på rad, har likevel ført til at enkelte av partene peker på at troverdigheten er

svekket.⁴ Andre vil mene at anslaget var så godt som det var rimelig å forvente, gitt usikkerheten i økonomien.

⁴ Se for eksempel Krav 1 fra Unio i statsoppgjøret i 2023 og Unios argumentasjon i Rikslønnsnemnda (KS-oppgjøret) i januar 2022.

3 Hvordan praktiseres fleksibiliteten i modellen?

Spørsmålet om fleksibilitet i frontfagsmodellen kan referere til ulike aspekter knyttet til lønnsdannelsen. For det første, sett fra et makroperspektiv skal lønnsdannelsen sikre at lønnsnivået og virksomhetenes kostnader tilpasser seg endringer i omgivelsene, for eksempel et fall i petroleumsprisene eller en finanskrisen som i 2008/2009. For det andre må lønnsdannelsen bidra til en effektiv allokering av arbeidskraften mellom bransjer og virksomheter. En tredje type fleksibilitet refererer til at lønnsnivå og lønssystemer skal kunne tilpasses den enkelte virksomhets situasjon og behov. Alle disse typene fleksibilitet diskuteres med utgangspunkt i den norske eller de nordiske arbeidslivsmodellene. En modell for lønnsdannelse som tar utgangspunkt i lønnsnivået i konkurranseutsatt sektor, vil i prinsippet respondere raskt på eksterne sjokk. En aksept for at uproduktive bedrifter ikke kan overleve i et arbeidsmarked med små lønnsforskjeller og et høyt lønnsnivå, bidrar til at arbeidskraften allokeres til mer produktive bedrifter. Samtidig reises det innimellom spørsmål om de nordiske forhandlingsmodellene fører til et lønnsnivå som gjør det vanskelig for arbeidstakere med lav produktivitet (se for eksempel Konjunkturinstituttet, 2014). Tariffavtalene bygger også på prinsipper som skal bidra til at den lokale lønnsdannelsen tilpasses virksomhetenes situasjon. Når partene på lokalt nivå forhandler lokale lønnstillegg ut fra de fire–fem kriteriene, legges virksomhetsbaserte kriterier til grunn. I tillegg forutsetter tariffavtalene, for eksempel industrioverenskomsten, at det skal være en samvirkning mellom lønssystemer og partsamarbeid om produktivitet og kompetanse.⁵

I den senere tiden har spørsmålet om frontfagsmodellen og fleksibilitet blitt knyttet direkte til praktiseringen av frontfagsrammen. Tematikken er i særlig grad fremmet av arbeidstakerorganisasjoner som representerer arbeidstakere med høyere utdanning i offentlig sektor. For det første tar man ofte utgangspunkt i at frontfagsrammen verken skal være gulv eller tak, men en norm, jf. NOU 2013: 13. Argumentet er at praksis fra 2014 og framover, der oppgjørene i offentlig sektor har endt på samme ramme som frontfaget, er et brudd med denne føringen. For det andre pekes det på at offentlig sektor står overfor store utfordringer med å rekruttere nok ansatte i årene framover. For å løse dette, må lønnsnivået i deler av offentlig sektor økes mer enn i frontfaget. Så langt har denne typen argumenter for at grupper i offentlig sektor mer eller mindre systematisk kan gå utover frontfagsrammen, hatt begrenset gjennomslag. Offentlig sektor fikk riktignok en noe høyere ramme enn frontfaget i 2022, og lønnsoppgjøret i KS-området lå over frontfagsrammen i 2023. Begrunnelsene synes i hovedsak å ha vært behovet for å komme fram til enighet om nye avtaler i en situasjon der lønnsveksten i industrien endte høyere enn anslaget for rammen.

⁵ Se for eksempel Industrioverenskomsten Fellesdelen, § 6.9 Utvikling av lønssystemer og kapittel III, Kompetanse.

Holden III (NOU 2013: 13) har på samme måte som de tidligere Holden-utvalgene slått fast at det er rammeanslaget som er normerende for følgefagene, ikke profilen. Dette er også en kilde til fleksibilitet i modellen. I dag er de formelle bindingene mellom de ulike tariffområdene i offentlig sektor mer eller mindre avvirket. Lønssystemene er ulike. Staten har to tariffavtaler med noe ulik oppbygging, Oslo kommune har beholdt et regulativsystem, KS har videreutviklet sitt minstelønssystem, mens helseforetakene i Spekter forhandler innenfor en variant av den såkalte Spekter-modellen. Oppgjørene i de ulike delene av offentlig sektor vil dermed forløpe ulikt. I tillegg er det muligheter for prioriteringer innenfor det enkelte tariffområdet. Lønnsstatistikken i KS-området illustrerer at slike prioriteringer gjøres. Det vil likevel være en avveining mellom krav fra arbeidstakersiden om at alle skal ha en viss lønnsutvikling, og ønsket om å gjøre prioriteringer ut fra rekrutteringshensyn eller andre hensyn, ikke minst hvis rommet for lønnsvekst er begrenset.

Man kan også se for seg at fleksibiliteten i frontfagsmodellen tas ut i form av «bytter», for eksempel ved å knytte et ekstra lønnsløft til endringer i arbeidstidsordninger. Slike bytter har forekommet både i Norge⁶ og i Sverige (se neste avsnitt). For arbeidstakersiden er det en utfordring at slike lønnsløft ikke nødvendigvis har varig effekt. De såkalte skolepakkene i 2000 og 2002 medførte at undervisningspersonellet hadde en klart høyere lønnsvekst enn andre grupper (Seip, 2019). Som en motytelse skulle lærerne undervise mer. Undervisningspersonellet fikk imidlertid lavere lønnsvekst enn gjennomsnittet innen stat og kommune i perioden 2004–2008 (Aanensen, 2010). De siste årene i denne perioden var også de første årene etter at KS overtok forhandlingsansvaret for undervisningspersonellet, og vi vet ikke om lønnsutviklingen ville vært en annen gitt at staten hadde vært forhandlingsmotpart.

⁶ Noen eksempler er de såkalte Skolepakkene som knyttet lønn til endringer i lærenes arbeidstid (2000 og 2002). Lønnsløft i kombinasjon med endringer i arbeidstidsordningene har også vært brukt for sykehusleger (2003) og politi (2009).

4 Arbeidskonflikter

Arbeidskonflikter i form av streiker og lockouter er lovlige virkemidler i tariffoppgjør, og slike konflikter vil forekomme når partene står så langt fra hverandre at det ikke oppnås enighet i forhandlingene. At forhandlingene av og til resulterer i arbeidskonflikt, er ikke i seg selv en utfordring for forhandlingsmodellen. Samtidig trekkes forutsigbarhet i betydningen få konflikter sammen med samarbeidsorienterte partsrelasjoner fram som trekk ved den norske arbeidslivsmodellen (Andersen mfl. 2014). Statistikken viser også at Norge er et land med få arbeidskonflikter, selv om enkeltkonflikter fører til betydelige tap av arbeidsdager (Nergaard, 2022). Historien viser at en rekke forhold kan utløse arbeidskonflikter (Stokke mfl., 2012). Arbeidskonflikter kan også være et resultat av spenninger i frontfagsmodellen og forhandlingsystemet.⁷ Eksempler er konflikter som utløses av det som oppfattes som en for streng fortolkning av frontfagsrammen, eller uenighet om hvordan rammen skal forstås, jf. streikene i offentlig sektor i 2012. Her ser vi på hva som kjennetegner konfliktnivået i perioden 2014–2023. Blir det flere eller færre arbeidskonflikter? Hvor streikes det, og i hvilken grad kan konfliktene knyttes til frontfagsmodellen og de føringer frontfagsrammen legger på lønnsdannelsen?

De aller fleste arbeidskonfliktene av en viss betydning, er streiker i tilknytning til reforhandling av tariffavtalene (tariffstreiker), og da først og fremst i hovedoppgjør. Streiken i mellomoppgjøret i 2023 (LO og YS i NHO-området) var et unntak, og var første gang mellomoppgjøret i privat sektor endte med streik.⁸ Men også i 2021 var det større streiker i tilknytning til mellomoppgjørene. Det vil normalt være flere streiker i hovedoppgjør som gjennomføres som forbundsvis oppgjør. Fra begynnelsen av 1990-tallet og framover, har hovedoppgjørene oftest vært gjennomført forbundsvist, men med om lag ett samordnet hovedoppgjør per tiår (1990, 1992, 2000, 2008, 2018). Antall potensielle konfliktpunkter er stort i et forbundsvist hovedoppgjør, men statistikken viser at de aller fleste forhandlingene ender i enighet uten at konfliktvåpenet tas i bruk.

I tabell 2 viser vi antall tariffkonflikter i alt og i gjennomsnitt per tiår for periodene 1990–2001, 2002–2013 og 2014–2023. Periodene er valgt for å illustrere tiåret før det første Holden-utvalget, perioden etter det første Holden-utvalget og perioden fra 2014 og fram til i dag med en eksplisitt kommunisert ramme. Vi har også tatt med de største konfliktene målt ved tapte arbeidsdager i hver periode i oversikten. Anslagene for tapte arbeidstaker er basert på SSBs tall. Vi har ikke justert disse tallene for andre typer konflikter (konflikter om opprettelse av tariffavtale eller sympatistreiker). Disse betyr lite tallmessig, siden dette i hovedsak er små konflikter målt ved antall tapte arbeidsdager. Vi har registrert streiker som omfatter flere forbund eller hovedsammenslutninger, men som gjelder samme overenskomstområde, som én. Antall tariffkonflikter var noe

⁷ Se NOU 2001: 14 for en grundig diskusjon av i hvilken grad arbeidskonflikter utfordrer den norske forhandlingsmodellen.

⁸ I 1981 endte oppgjøret i brudd. Tvungen lønnsnemnd ble vedtatt før streiken brøt ut.

høyere på 1990-tallet enn i perioden 2002–2013 og perioden fra 2014–2023. Alle konfliktene fra 1990 og framover startet som streiker, selv om lockout ble varslet, eventuelt også brukt, i noen av disse. Tapte arbeidsdager per år var høyere i perioden 1990–2001 sammenlignet med årene fra 2002 og framover. Her vil enkeltkonflikter som streiken i LO/NHO-oppgjøret i 2000 og store streiker i kommunal sektor, påvirke tallene.

Vi har også sett på hvor i arbeidsmarkedet streikene bryter ut. Det er generelt få streiker i industrien. Ser vi bort fra streiker som rammer LO-NHO-området samlet (2000 og 2023), finner vi kun én industristreik der Fellesforbundet har vært part (verkstedindustrien 1996). NNN har vært part i fire streiker⁹, og Industri Energi har vært part i én industristreik i perioden 1990–2023 (elektrokjemisk industri 2022). I tillegg kommer flere streiker i aviser og ukeblader, en streik hos Jordan (Prifo, nå Parat) og noen få funksjonærstreiker som helt eller delvis berører industrien. Det er adskillig flere streiker i de såkalte følgefagene utenfor industrien. I privat sektor har blant annet buss, heis, vektere og hotell- og restaurantbransjen gått igjen med flere streiker i årene fra 1990 til i dag. Det samme gjelder ulike tariffavtaler innen lufttransport og tariffområdene tilknyttet oljeservice og faste og flyttbare installasjoner i Nordsjøen. Det har også vært en god del streiker i offentlig sektor. Noen av disse var brede streiker der alle eller flertallet av partene på arbeidstakersiden var i streik. Andre var streiker der arbeidstakersiden var splittet i betydningen at det ble nådd enighet med noen, men ikke med alle forbund eller sammenslutninger. I perioden 2002–2013 finner vi flere brede streiker i offentlig sektor der flertallet eller alle partene på arbeidstakersiden innen ett eller flere av tariffområdene var i konflikt (2010 og 2012). Det har ikke vært slike streiker i perioden fra 2014 til i dag.

I tabell 3 har vi delt inn tapte arbeidsdager per 1000 lønnstakere etter hovedsektor: vareproduksjon, privat tjenesteproduksjon og offentlig forvaltning og privat tjenesteyting innen helse, omsorg og undervisning.. Inndelingen er basert på innrapporteringen til SSB, og her skilles det ikke mellom privat og offentlig sektor. Antall arbeidsdager tapt ved arbeidskonflikt rapporteres til SSB etter bransje (næringskode). I perioden 1991 til 2000 skilte vareproduksjon seg ut med mange tapte arbeidsdager. Her sto streiken i verkstedindustrien (1996) og i hovedoppgjøret i 2000 for mange av de tapte arbeidsdagene. I perioden 2001–2012 pekte offentlig forvaltning og helse, omsorg og undervisning seg ut med høyest andel tapte arbeidsdager per 1000 lønnstakere. Det samme gjelder for perioden 2013–2022, men skillet mellom tradisjonell privat tjenesteyting og offentlig forvaltning og offentlig sektor relaterte tjenester er mindre. 2023 er ikke tatt med i tabellen. Streiken i mellomoppgjøret 2023, som i særlig grad rammet industrien, ville dratt antall tapte arbeidsdager per 1000 lønnstakere opp for vareproduksjon.

Arbeidskonflikter kan utløses av enkeltsaker, men ofte vil det være uenighet om flere temaer. Partene vil heller ikke alltid være enige om hva som er årsaken til en streik, selv om man kan ha en felles oppfatning om hvilke saksfelt uenigheten er knyttet til. Lærerstreiken i 2014 dreide seg om arbeidstid, mens lærerstreiken i 2022 var en konflikt omkring fordelingen av rammen innen KS-området. Uenighet om lønn er utløsende faktor for en god del av konfliktene i privat sektor. Her vil man gjerne høre argumenter fra arbeidsgiversiden om at tilbudet

⁹ Tobakksindustrien 1994, Margarinfabrikker 1996, Bryggerier og mineralfabrikker 2004 og Meierier 2008.

ligger på frontfagsrammen, mens arbeidstakersiden kan vise til at lønnen har sakkert akterut og/eller argumenterer for at lønnsnivået må løftes nærmere industrigjennomsnittet.

Sett under ett, er konfliktbildet målt ved antall konflikter og antall tapte arbeidsdager noenlunde det samme i perioden 2002–2013 og 2014–2023. Det er få streiker i industrien og en god del streiker i følgefagene i privat sektor, uten at vi ser noe spesielt mønster som knytter flere streiker i perioden 2014–2023 til føringene i frontfagsmodellen. Unios streiker i 2021 må fortolkes som en reaksjon mot føringene fra frontfagsrammen, det samme gjelder streikene i stat og kommune i 2012.

Tabell 2 Tariffstreiker 1900 – 2023 (per juni 2023).

	Antall konflikter	Dager tapt per år	Største streiker i privat sektor	I offentlig sektor (alle)
1990–2001 12 år (inkl. 2 konflikter i 2001)	90 (7,5 per år)	170 000	Hovedoppgjøret LO/NHO 2000 Elektrofag (LOK) 1996 Verksted-overenskomsten 1996 Busstreik 1998 Busstreik 1992	KS 1992 (LO, NHS) KS 1994 (sykepleiere mfl.) Staten 1995 (AF, SPL) KS 1995 (AF, NL) Staten 1998 (AF) KS og Oslo 1998 (AF, NHS mfl.) KS og Oslo K 2000 (en rekke enkeltforbund)
2002–2013 12 år	67 (6 per år)	116 000	Riksavtalen 2002 Byggfagene 2010 Flyterigg 2004 Avisjournalister 2002 Grossist 2004	Staten 2006 (Akademikerne) Helseforetak 2007 (Akademikerne) KS og Oslo kommune 2008 (Unio, SL og MF) KS 2010 (alle) Spekter 2010 (NSF) Staten 2012 (LO Stat, YS Stat, Unio) KS 2012 (LO, YS og Unio) Oslo kommune 2012 (YS og Unio)
2014–2023 10 år	52 (5,2 per år)	93 000	Vekteroverenskomsten 2020 Mellomoppgjøret (LO/YS og NHO) 2023 Riksavtalen 2016 Private barnehager (PBL) 2022 Bussbransjeavtalen 2020	KS 2014 (Utdanningsforbundet, SL, Mfo og NL) Spekter Helse 2016 (Akademikerne) Spekter Helse 2019 (LO Stat, YS Spekter) Oslo kommune 2019 (Akademikerne) KS 2020 (Legeforeningen) KS 2021 (Unio, NL) Oslo kommune 2021 (Unio) Spekter Helse (Unio) KS 2022 (Utdanningsforbundet, SL, NL)

Note: Streiker med flere forbund/forhandlings sammenslutninger innen samme tariffområde regnes som én konflikt. Dette gjelder også når konfliktene avsluttes på ulikt tidspunkt. Norsk Sykepleierforbunds streik i Spekter i 2002 er ikke tatt med siden dette er en streik om opprettelse av ny tariffavtale. Tall for 2023 er estimert. Kilde: Faf og SSB.

Tabell 3. Tapte arbeidsdager per 1000 lønnstakere etter hovednæring.

	1991-2000	2001-2012	2013-2022
Vareproduksjon (NACE 05-43)	227	58	10
Tjenesteyting (NACE 45-75 og 90-96)	62	24	34
Offentlig sektor relaterte bransjer (NACE 84-88)	65	89	48
I alt (NACE 05-96)	99	54	34

Note: Primærnæringene er utelatt fra tabellen siden disse ikke inngår i SSBs bransjeinndeling. Antall lønnstakere per bransje er beregnet fra Nasjonalregnskapet (1991-1999) og Registerbasert sysselsetningsstatistikk (2000-2022). Kilde: Fafo og SSB.

5 Organisasjonsgrad og tariffavtaledekning

Frontfagsmodellen hviler på sterke organisasjoner på både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, og en høy tariffavtaledekning. Dette er sentralt for lønnsdannelsen. En høy organisasjonsgrad gir også partene i arbeidslivet legitimitet i to- og trepartssamarbeidet. Holden III-utvalget diskuterte betydningen av en høy organisasjonsgrad og en høy tariffavtaledekning for koordineringen av lønnsdannelsen, og uttrykte bekymring for en utvikling i form av en mulig svekkelse av organisasjonsgraden. De senere årene har også partene samarbeidet om styrket organisasjonsgrad, blant annet gjennom en arbeidsgruppe under Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd. Her ser vi på utviklingen de siste ti årene.

Organisasjonsgraden

Hvis vi ser arbeidsmarkedet under ett, har organisasjonsgraden på arbeidstakersiden vært stabil de siste ti årene (2012–2022, tabell V1 i vedlegg). Forskyvningene mellom hovedorganisasjonene har fortsatt i perioden 2012–2022. LO og YS har tapt andeler, Unio har en ganske stabil andel av lønnstakerne, mens Akademikerne har styrket sin organisasjonsgrad. Man kan likevel merke seg at den relative styrken mellom arbeidstakerorganisasjonene har vært mer stabil de siste 10–15 årene sammenlignet med 1990-tallet og første del av 2000-tallet (Nergaard, 2022).

Statistikken viser at offentlig sektor har høy og stabil organisasjonsgrad, og at organisasjonsgraden er aller høyest blant offentlig ansatte med høyere utdanning (Nergaard, 2022). I flere tiår bidro økt sysselsetting i offentlig sektor, der organisasjonsgraden er høy, til en norsk organisasjonsgrad som i en internasjonal sammenligning kan betraktes som svært stabil og ganske høy. Over det siste tiåret har ikke andelen arbeidstakere som jobber i offentlig sektor endret seg vesentlig. Antall arbeidstakere med høyere utdanning har imidlertid økt klart både i privat og offentlig sektor. Nedgangen i organisasjonsgrad har vært størst blant arbeidstakere uten høyere utdanning i privat sektor. Også for denne gruppen har nedgangen imidlertid vært mindre markant det siste tiåret, enn i tiåret fra 2000 til 2010.

Arbeidsgiversiden har styrket sin organisasjonsgrad for privat sektor i perioden (tabell V2 i vedlegg).¹⁰ Dette betyr at en større del av arbeidstakerne befinner seg på en arbeidsplass som er arbeidsgiverorganisert. Både NHO og Virke har økt sin organisasjonsgrad de siste 10–15 årene, og veksten har vært størst i Virke.¹¹

¹⁰ Generelt sett er tidsserien for arbeidsgiversidens organisasjonsgrad noe mer usikker enn tilsvarende tall for arbeidstakersiden.

¹¹ Et særtrekk ved norske arbeidsgiverorganisasjoner er at disse har en god del medlemmer uten tariffavtale. Dette er mindre vanlig i våre naboland og også i en del land på kontinentet.

Tariffavtaledekning

Tariffavtaledekning måles vanligvis med utgangspunkt i hvor mange arbeidstakere som oppgir at de dekkes av tariffavtale. Slike spørsmål er inkludert i enkelte tilleggsundersøkelser til AKU og i SSBs levekårsundersøkelser med tema arbeidsmiljø. De nyeste tallene er fra 2019. I overkant av 50 prosent av lønnstakerne i privat sektor og om lag 70 prosent av alle lønnstakere oppgir at de dekkes av tariffavtale (Nergaard, 2022, tabell 4.2 og 4.3).¹² Over tid har andelen lønnstakere som oppgir at de dekkes av tariffavtale gått ned. Undersøkelsene spriker litt for perioden fra 2008/2009 og framover.

Et alternativt mål for tariffavtaledekning er hvor mange lønnstakere som arbeider i en virksomhet som omfattes av tariffavtale. Dette målet vil også fange opp arbeidstakere i tariffbedrifter som ikke dekkes av tariffavtalen/tariffavtalene, for eksempel ledere eller funksjonærer uten tariffavtale. De nyeste tallene er fra 2021. Anslag fra Fafo viser at 47 prosent av lønnstakerne i privat sektor jobber i en tariffbedrift i 2021. Det er store forskjeller mellom bransjer og mellom små og store virksomheter (Nergaard, 2022, figur 4.4 og tabell 4.5). Mens spørreundersøkelser peker i retning av en nedgang i tariffavtaledekningen også det siste tiåret, finner vi ikke samme mønster for andel ansatte i virksomheter med tariffavtale (se tabell V3 i vedlegg). De registerbaserte tallene viser en nedgang fram mot 2010, men stabilitet for perioden 2010 til 2021. Dette gjelder både for privat sektor og for arbeidsmarkedet samlet.

I de fleste land regnes arbeidstakere som omfattes av allmenngjorte bestemmelser, som dekket av tariffavtale. Disse er ikke inkludert i de norske tallene.

Tariffavtaledekning og organisasjonsgrad i industrien

Frontfagsmodellen, og den norske arbeidslivsmodellen med vekt på et godt partssamarbeid, hviler på høy organisasjonsgrad og høy tariffavtaledekning, jf. også diskusjonen om dette i NOU 2013: 13. Sterke partsforhold i industrien er viktig, siden det er her frontfagsrammen legges. Svekket organisasjonsgrad eller tariffavtaledekning kan i tillegg gjøre det vanskeligere å anslå en troverdig ramme. For funksjonærer i industrien skjer lønnsdannelsen i all hovedsak lokalt og i en del tilfeller uten tariffavtale. En arbeideroverenskomst på virksomheten betyr likevel at arbeidsgiver vil være kjent med, og måtte forholde seg til, forpliktelsene overfor rammen også for ansatte uten tariffavtale.

Vi har sett på utviklingen i arbeidstakersidens organisasjonsgrad og tariffavtaledekning i industrien, med utgangspunkt i spørsmålet om partenes muligheter for å regulere lønnsdannelsen er stabil eller svekket. Vi deler inn i arbeidere og funksjonærer, og vi ser på noe større virksomheter (20 ansatte og mer) separat. Begrunnelsen for dette siste er en antakelse at det er i de noe større virksomhetene at en svekket tariffavtaledekning vil få betydning for frontfagsrammens treffsikkerhet.

Tabell V4 (i vedlegg) viser at organisasjonsgrad og tariffavtaledekning fortsatt er høy i industrien. Organisasjonsgraden har økt noe blant funksjonærer og gått noe ned blant arbeidere. Andel arbeidstakere som arbeider i virksomheter som er bundet av en eller flere tariffavtaler, er høy, både totalt og om vi ser på

En økning i arbeidsgiversidens organisasjonsgrad innebærer derfor ikke nødvendigvis en tilsvarende økning i tariffavtaledekningen.

¹² Vi vet at andelen arbeidstakere som svarer at de omfattes av tariffavtale overdrives noe i spørreundersøkelser.

de litt større virksomhetene. Industrifunksjonærene befinner seg i hovedsak i virksomheter med tariffavtale. Samlet peker tallene i retning av at industrien fortsatt domineres av virksomheter der lønnen fastsettes gjennom tariffavtaler, og der partene forpliktes av de føringer som legges i lønnsoppgjørene.

Tariffavtaledekning og organisasjonsgrad i følgefagene

Frontfagsmodellen forutsetter at de såkalte følgefagene skal ha en lønnsutvikling over tid som ligger innenfor frontfagsrammen. En felles forståelse av betydningen av modellen vil være viktig for koordineringen på tvers av tariffområdene. Det er derfor viktig at også følgefagene kjennetegnes av gode partsforhold og tariffavtaler. Her ser vi på utviklingen i organisasjonsgrad og tariffavtaledekning i privat sektor utenom industrien. Følgende inndeling legges til grunn:

- Annen vareproduksjon, det vil si vareproduksjon utenom industrien (utvinning, bygg, el og kraft mm.)
- Privat service (handel, transport, overnatting og servering, forretningsmessig tjenesteyting som blant annet inkluderer vakt og renhold)
- Tjenesteyting innen sektorer som IKT, kommunikasjon, finanstjenester og ulike typer rådgivning
- Øvrige bransjer i privat sektor, inkludert undervisning, helse og sosial omsorg i privat regi

Organisasjonsgraden blant arbeidere har falt i vareproduksjon utenfor industrien (tabell V3 i vedlegg). Dette skyldes først og fremst fallende organisasjonsgrad innen bygg. Både organisasjonsgraden og tariffavtaledekningen innen annen vareproduksjon er klart lavere enn i industrien. Også når det gjelder tariffavtaledekning skiller bygg seg ut, mens utvinning (olje, gass, bergverk) og el og kraft er bransjer med svært høy avtaledekning. Innen privat service er organisasjonsgraden lavere, men stabil. I litt større virksomheter innen privat service finner vi en ganske stabil tariffavtaledekning på mellom 40 og 50 prosent. IKT, finans og rådgivning (faglig, vitenskaplig og teknisk tjenesteyting) domineres av yrker som krever høyere utdanning, og disse bransjene og yrkene står for mye av sysselsettingsveksten (i andeler) innen privat tjenesteyting. Her finner vi i dag få ansatte i det vi betegner som arbeideryrker. IKT, finans og rådgivning skiller seg ut ved at tariffavtaledekningen – målt ved tariffavtale i Fellesordningen – er lav og har falt over tid.¹⁵ Nedgangen har antakelig sammenheng med endringer i bransjens sammensetning.

Offentlig sektor

I offentlig sektor dekkes alle ansatte av tariffavtale. Organisasjonsgraden er høy og i hovedsak stabil. Arbeidstakere med høyere utdanning i offentlig sektor er svært ofte fagorganisert.

¹⁵ Vi fanger ikke opp tariffavtaler som inngås uten AFP. Vi kjenner ikke omfanget av disse, men denne typen tariffavtaler vil forekomme i enkelte såkalte funksjonærbedrifter. Ett eksempel er arkitektbedrifter med avtale .

6 Danmark og Sverige

Danmark og Sverige har samme modell for lønnsdannelse som Norge, det vil si der lønnsveksten i både konkurranseutsatt sektor og skjermet sektor bestemmes av hvilken lønnsvekst konkurranseutsatt sektor kan bære. Vi ser her kort på de to landene, med særlig vekt på temaer knyttet til koordinering.¹⁴

6.1 Sverige

Den svenske modellen for lønnsdannelse som ble utredet av fagøkonomer på 1970- og 1980-tallet, hadde mange fellestrekk med Aukrust-modellen.¹⁵ Den opprinnelige forhandlingsmodellen, med sentraliserte lønnsforhandlinger mellom LO i Sverige og arbeidsgiverforeningen SAF, brøt sammen på 1970-tallet, fulgt av en periode med til dels konfliktfylte partsforhold og lønns- og prisspiraler. Utfordringer i lønnsdannelsen førte etter hvert til at Sverige, på samme måte som i Norge, fikk en fornyelse av modellen for lønnsdannelse basert på frivillig koordinering mellom partene, med utgangspunkt i en felles forståelse av hvilke grunnprinsipper som bør ligge til grunn for lønnsdannelsen. En forskjell fra Norge er at staten har en mindre framtrædende rolle, selv om det i 2000 ble opprettet et meklingsinstitutt (Medlingsinstitutet) som har ansvar for meklings- og tariffområder uten såkalte forhandlingsordningsavtaler (dvs. at de har avtalt å bruke egne meklere)¹⁶, og ansvar for lønnsstatistikk og andre analyser. Det er heller ingen tradisjon for å bruke lovinngrep for å avslutte arbeidskonflikter (Nergaard mfl., 2016; Kjellberg, 2023). De svenske hovedorganisasjonene, LO, TCO, SACO og Svenskt Näringsliv, er ikke part i avtalene, og deltar ikke i lønnsforhandlingene.¹⁷

Industriavtalet

Dagens modell for lønnsdannelse har sitt utspring i en rammeavtale mellom partene i industrien, industriavtalet, som først ble inngått i 1997. Dagens rammeavtale er fra 2016¹⁸. Her fastlegges prinsippene for lønnsdannelsen i industrien og prinsippet om at den rammen for lønnsvekst som fastsettes i industrien, skal gjelde for det svenske arbeidsmarkedet som helhet. I tillegg

¹⁴ Sammenligninger mellom de nordiske landene finnes blant annet i Nergaard mfl. (2016); Kjellberg (2023); Høgedahl, Ibsen & Ibsen (2023); Høgedahl (2019) og i bakgrunnsrapport til Lønstrukturkomiteén (uten forfatter, 2023). De tre sistnevnte tar utgangspunkt i modellenes betydning for lønnsdannelsen i offentlig sektor. En mer overgripende diskusjon finnes blant annet i Andersen mfl. (2016).

¹⁵ Edgren, Faxén & Odhner (1970). Faxen, Odhner & Spand (1988).

¹⁶ «Medlingsinstitutet utser medlere i arbeidstvister utom i de fall där parterna har förhandlingsordningsavtal registrerade hos myndigheten. Vid årsskiftet 2022/23 fanns 14 förhandlingsordningsavtal registrerade, vilka omfattar cirka 90 förbundsavtal om löner och allmänna villkor.» www.mi.se

¹⁷ Fra og med 1990 var ikke SAF lenger part i tariffavtalene med LO og PTK (forhandlingskartell for privat sektor med utgangspunkt i TCO).

¹⁸ <https://www.industriradet.se/industriavtalet/>

omfatter denne rammeavtalen bestemmelser om forhandlingsordningen for industrien og om partssamarbeidet på sentralt nivå. Parter i rammeavtalen er arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner i industrien. På arbeidstakersiden inngår også forbund for funksjonærer.¹⁹

Industriavtalet slår fast at lønnsforhandlinger er partenes ansvar. Organer som i Norge er trepartsbaserte (som TBU) eller opprettet av staten (riksmekleren), er delvis partsstyrte i Sverige. Industriavtalet etablerer en forhandlingsordning der egne meklere som er utpekt av partene (opartiska ordföranden), bistår i forhandlingene ved behov.²⁰ Det er disse, ikke meklere fra Medlingsinstitutet, som bistår partene i i industrien i lønnsforhandlingene. Partene i industrien legger fram egne analyser av konjunktursituasjonen og lønnsutviklingen, og har også etablert et råd bestående av uavhengige økonomer (Industrirådet) som utarbeider analyser.²¹ Dette kommer i tillegg til at det svenske meklingsinstitutet har ansvar for regelmessig offentliggjøring av lønnsstatistikk.

Lønn og andre bestemmelser knyttet til arbeidsforholdet reguleres på samme måte som i Norge i bransjevise tariffavtaler. Innen industrien forhandles det om et felles forslag for lønnstillegg og eventuelt andre fellesbestemmelser. Forslaget dekker flere ulike tariffavtaler, og partene i industrien blir enten enige eller ikke enige om fellesdelen. Øvrige bestemmelser i de ulike tariffavtalene i industrien forhandles mellom det enkelte forbund og den arbeidsgiverorganisasjonen som er part i avtalen. Resultatet i industrien legges fram i form av en prosentvis lønnsvekst, og omtales som industrinormen eller «märket». Tariffperiodens lengde er en del av forhandlingene, og den varierer. I 2013, 2017 og 2020 ble det inngått avtaler for tre år, i 2016 var avtalelengden ett år, og i 2023 ble det inngått avtaler for to år, etter at arbeidstakersiden avviste et forslag om treårige tariffavtaler.²² Sverige praktiserer ikke ordningen med mellomoppgjør. I 2023 ble partene i industrien enige om en lønnsvekst på 4,1 prosent for det første avtaleåret (2023) og 3,3 prosent for det neste (2024). Øvrige tariffområder inngås vanligvis med samme lengde som industriens måte, noe som betyr at flertallet av svenske tariffavtaler reforhandles samme år. Dette kan likevel variere. Flere av tariffavtalene i kommunal sektor ble for eksempel inngått for fire år i 2020, og løper dermed først ut i 2024. En god del sifferløse avtaler (avtaler uten lønnsatser) løper til de blir oppsagt. Svenske tariffavtaler godkjennes av kompetente forsamlinger, og uravstemninger praktiseres ikke.

Koordinering

På samme måte som i Norge, starter et lønnsoppgjør med forhandlinger i industrien, og øvrige tariffområder venter til partene i industrien er blitt enige. Resultatet – märket – legger sterke føringer på hva som kan oppnås i de påfølgende forhandlingene (se Kjellberg, 2023, side 42ff). Koordineringen er først og

¹⁹ I Sverige har en del av funksjonærforbundene lønnsbestemmelser i sine sentrale avtaler innen industrien. Facken inom industrin består av tre forbund tilknyttet LO (IF Metall, GS Facket og Livs), ett forbund i TCO (Unionen) og ett forbund i SACO (Sveriges Ingenjörer).

²⁰ Partene kan inngå avtaler om slike ordninger som et alternativ til det statlige Medlingsinstitutet. Det redegjøres for omfanget av slike forhandlingsavtaler i Medlingsinstitutets årsrapport.

²¹ <https://www.industriradet.se/>

²² For 2020 inkluderer dette en periode på 7 måneder, som var en forlengelse av forrige avtale grunnet situasjonen med korona. 2020-forhandlingene skulle opprinnelig vært sluttført i mars 2020. Dette betyr at den nye avtalen for industrien formelt gjelder 29 måneder, fra 1. oktober 2020 til utgangen av mars 2023.

fremst basert på frivillige avtaler og felles forståelse av prinsippene for lønnsdannelse. Partene i industriavtalet har forpliktet seg til å virke for at markedet skal fungere som en norm for alle andre parter på arbeidsmarkedet. Meklerne i industrien, de opartiske ordførere, vil legge prinsippene i industriavtalet til grunn for sitt arbeid og sine meklingsforslag. Koordineringen mellom industrien og øvrige tariffområder skjer dels internt i hovedorganisasjonene, dels gjennom frivillige avtaler (forhandlingsordningsavtal) der parter utenfor industrien forplikter seg til å følge prinsippene om industrinormen. Uten at vi her går nærmere inn i detaljene, kan det også nevnes at budsjettstyringen i statlig sektor har mekanismer som innebærer en kobling til industrinormen.²³ I privat sektor spiller Svenskt Näringsliv en viktig rolle gjennom å sikre at de ulike medlemsorganisasjonene slutter avtaler innenfor industrinormen. Det svenske Medlingsinstitutet har i tillegg i oppgave å «tillvarata och upprätthålla den samsyn som finns på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll»²⁴. Dette inkluderer å ikke legge fram meklingsforslag som bryter med prinsippene for industrinormen.

Mange svenske tariffavtaler overlater mye av lønnsdannelsen til lokalt nivå eller til arbeidstaker og arbeidsgiver i såkalte lønnsamtaler. Lønnsdannelsen kan dermed beskrives som ganske desentralisert. Kjellberg (2023) går igjennom lønnsutviklingen for perioden 1995–2022, og slår fast at «Det betyr at industrinormen även när man tar hänsyn till löneglidningen har stort genomslag på hela arbetsmarknaden och särskilt på arbetarsidan».

LO-samordningen

Svensk LO vedtar en samordning samtidig som kravene til lønnsoppjøret vedtas. Enkeltforbund kan likevel velge å stå utenfor samordningen, for eksempel fordi de ønsker å fremme høyere krav eller ønsker å gjøre prioriteringer som innebærer at kostnadene vil gå utover industrinormen. Forhandlingene i 2016 var preget av at LO ikke hadde klart å oppnå en samordning av kravene, og flere LO-forbund hadde krav som lå over det forbundene i industrien krevde. I praksis ble det inngått avtaler innenfor industrinormen, jf. Medlingsinstitutets årsrapport for 2016:

«Den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll fick ett tydligt genomslag i avtalsrörelsen år 2016 trots att LO-samordningen, som anses vara en stabiliserande faktor, uteblev.» (MI, 2017)

Fagforbundet Kommunal fikk likevel gjennomslag for sitt krav om et ekstra lønnsloft for underskötterskor i flere av sine tariffavtaler. Disse avtalene ble inngått for 36 måneder, mens øvrige avtaler i hovedsak hadde løpetid på 12 måneder. Bestemmelsene for andre og tredje avtaleår (2017 og 2018) var utformet

²³ I statlig sektor finnes også egne mekanismer som bidrar til å knytte lønnsveksten i statlig sektor til industrinormen. Dette gjøres gjennom budsjettstyringen av statlige virksomheter, se Vilhelmsson & Schager (2021) eller [Arbetsgivarverket](#) for en beskrivelse. Budsjettammen for økning av lønnskostnader settes lik veksten i lønnskostnader (arbetskostnadsutviklingen) for funksjonærer i konkurranseutsatt industri, minus et fradrag for produktivitsutviklingen i privat sektor (produktivitsavdraget), som beregnes med utgangspunkt i produktivitsutviklingen i privat tjenesteytende sektor over en tiårsperiode. Dette kan betraktes som et produktivits- og effektivitetskrav for de statlige virksomhetene. For å opprettholde samme lønnsvekst som privat sektor, må dermed statlige virksomheter effektivisere sin drift.

²⁴ Förordning (2007:912) med instruktion för Medlingsinstitutet.

slik at lønnstillegget for underskøtersker skulle ligge et visst antall kroner over markedet (MI 2017). Høsten 2019 ble det klart at to LO-forbund, Kommunal og Pappers, valgte å stå utenfor samordningen i LO for 2020-oppgjøret. Også i 2020 var konklusjonen fra Medlingsinstituttet at avtalene innen industrien var normerende for andre områder. LO-forbundet Kommunals avtaler innen områdene SKR (kommuner og regioner) og Sobona, avvek likevel noe både i innhold og lengde. Det er ulike vurderinger av om Kommunals avtaler avvek fra industri-normen i betydningen at de ga noe større rom for lønnsvekst enn avtalt i indu-strien.²⁵ I 2023 valgte LO-forbundet Transport å stå utenfor samordningen. Så langt i 2023 synes avtalene innen transportsektoren å ligge innenfor industri-nomen på 7,4 prosent for 2023 og 2024.

Diskusjoner: Lavlønsområder, offentlig sektor og sifferløse avtaler

Industrinormen fastsettes som en prosentvis økning av lønnen. I de senere årene har det også vært elementer i avtalen som skal sikre en noe høyere prosentvis lønnsvekst for områder eller arbeidstakere med lav lønn. Lavlønnsat-singene har hatt noe ulik utforming over tid, og fra tariffområde til tariffom-råde. I hovedsak innebærer de at det akkumuleres en noe større prosentvis sum for fordeling i bransjer med mange lavlønte.²⁶ Hvordan lønnstilleggene forde-les, kan variere fra tariffområde til tariffområde.

I Sverige har flere av LO-forbundene stilt spørsmål ved om en lønnsdannelse innenfor industrinormen gir for lite rom for lavlønnstiltak. Blant annet har fem av medlemsforbundene i privat sektor (6F)²⁷ tatt initiativ til en debatt om indu-strinormen og mulighetene for lavlønnspolitik, lønnsutjevning og likelønn (Thonäng, 2019). Selv om initiativet fra 6F så langt ikke har hatt noen praktiske konsekvenser for lønnsdannelsen, illustrerer det noen utfordringer med model-len slik den oppleves fra arbeiderforbund i den hjemmekonkurrerende delen av privat sektor. Det som oppfattes som manglende rom for lavlønnstillegg og/el-ler små muligheter for å prioritere enkeltgrupper, er også begrunnelsene fra for-bund som periodevis har valgt å stå utenfor samordningen i LO i Sverige, jf. for-rige avsnitt.

Industrinormen legger også sterke føringer på lønnsdannelsen i offentlig sektor. Dette har ført til debatt omkring likelønn mellom kvinner og menn på samme måte som i de øvrige nordiske landene. I de senere årene har det vært få streiker i Sverige, også i offentlig sektor. Tariffavtalestrukturen er imidlertid ve-sentlig endret over tid. Mange yrkesgrupper i offentlig sektor har nå tariffavta-ler med kun individuell lønn, såkalte sifferløse avtaler. Lønnen for sykepleiere, lærere og flere andre yrkesgrupper fastsettes i lønnsamtaler mellom den

²⁵ «I till exempel SKR:s och Sobonas avtal med Kommunal användes värdet av knäkonstrukt-ionen, värdet av en längre avtalsperiod (41 månader) samt värdet av att avtalet inte innehåller någon möjlighet till förtida uppsägning som avräkningsposter för att avtalet totala kostnader inte skulle anses överstiga avtalsvärdet i de märkessättande avtalen inom industrin. Det här var en tolkning av market som mer överensstämde med exempelvis IF Metalls uppfattning om marketets kostnadsram, men som inte delas av de opartiska ordförandena inom industrin eller arbetsgivarorganisationerna inom Svenskt Näringsliv. Till sist ska det påpekas att värdet av olika avräkningsposter i många fall är svåra och ibland omöjliga att beräkna. Det handlar emellanåt snarare om en subjektiv värdering av de olika åtgärderna.» (MI 2020: 37).

²⁶ Se LO (2011) for en oppsummering. Utformingen av lønnstilleggene beskrives også detaljert i Medlingsinstituttets årsrapporter.

²⁷ Byggnads, Elektrikerförbundet, Målarförbundet, Seko og Fastighets.

enkelte arbeidstaker og hans/hennes leder, uten noen sentrale føringer. Om lag 80 prosent av de som defineres som tjenestemenn i offentlig sektor, har slike avtaler (MI, 2023b). Noen av disse gruppene har også hatt høyere lønnsvekst enn arbeidere i industrien. Sykepleiere trekkes ofte fram som en gruppe der denne typen avtalekonstruksjon har gitt god uttelling for yrkesgrupper som det er stor etterspørsel etter (Kjellberg, 2023: 59). De sifferløse avtalene er omdiskuterte. Kjellberg (2023) refererer til LO-forbundet Kommunals avtalesekretær, som utaler følgende i *Arbetet* 30.8.2022:

«Kommunal kan inte acceptera att arbetarna ensamma tar ansvar, medan tjänstemän med sifferlösa avtal glider förbi det så kallade märket, de löneökningar som fack och arbetsgivare inom industrin enas kring. – Det närmaste halvåret kommer industrinormeringen att prövas. Om det i efterhand visar sig att starka tjänstemannagrupper plockat ut betydligt större löneökningar än vi kommer hela den svenska modellen för lönebildning att ifrågasättas.» (Referert i Kjellberg, 2023: 48)

Også i utredningen som ble initiert av 6F argumenteres det for at funksjonærer henter ut en større del av rommet for lønnsvekst, fordi disse lettere kan skifte arbeid og dermed har en sterkere posisjon i arbeidsmarkedet (Thonäng, 2019).

Partene i offentlig sektor kan også avtale ekstraordinære lønnsløft i betydning en ramme utover industrinormen. Ett eksempel er at underskøterskor (hjelpepleiere, pleie- og omsorgsarbeidere) fikk et ekstra lønnsløft i 2016. Samtidig fikk arbeidsgiver større innflytelse over lønnsfastsettelsen for denne gruppen arbeidstakere (Kjellberg, 2023, side 58). Slike reformer innebærer dermed en form for bytte mellom lønn og tiltak som skal gi høyere produktivitet eller tjenester av bedre kvalitet.

Det er også gitt ekstra lønnsmidler for å øke lønnen for særskilt kvalifiserte lærere og førskolelærere gjennom ulike typer reformer (försteläraryterreformen i 2013, lärarlönelyftet i 2016). Dette er statlige tiltak for å styrke rekrutteringen til læreryrket og øke kvaliteten på undervisningen. Det overføres midler over statsbudsjettet som kommuner kan søke på, og som fordeles av rektor eller tilsvarende (huvudmännen). Tiltakene for lærere betraktes ikke som del av forhandlingssystemet). Arbeidstakerorganisasjonene er ikke part i disse prosessene selv om det oppgis at det har vært dialog om reformen fra 2016.²⁸

6.2 Danmark

Den danske forhandlingsordningen bygger på Fælleserklæringen af 1987 som er en trepartsavtale mellom de danske hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden (LO, FTF og AC), Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og regjeringen. Denne beskrives som et vendepunkt etter en periode med krevende lønnsoppgjør der partene ikke klarte å oppnå enighet. Som del av forliket ble det igangsatt tiltak for å bedre konkurransevnen, samtidig som ordningen for arbeidsmarkedspensjoner ble styrket (Pedersen & Andersen 2014). Denne typen inntektspolitiske forlik ble ikke videreført, men en koordinering vokste etter hvert fram mellom partene, blant annet fordi en mer

²⁸ Lärarlönelyftet er knyttet til situasjonen der svenske skoleelver gjorde det dårlig i internasjonale tester. Samtidig ble det pekt på at lærerne hadde sakkert akterut i relative lønner (Arbetsmarknadsekonomiska rådet, 2016). Tiltakene er blant annet omtalt i Forslund 2016. Reformen fra 2016 (lärarlönelyftet) er evaluert og mye omtalt i svenske studier.

desentralisert lønnsdannelse krevde sterkere koordinering på sentralt nivå. I forkant av lønnsoppgjøret i 2000 inngikk Dansk LO og DA en såkalt klimaavtale (Rammeaftale for de decentrale forhandlinger) om hvordan hovedorganisasjonene kunne bidra til å koordinere lønnsdannelsen i det kommende oppgjøret. Slike avtaler er inngått i forkant av etterfølgende lønnsoppgjør.²⁹ I den siste, fra 2023, slås det fast at:

«DA og FH er i den forbindelse også enige om, at det er overenskomstparterne på det private arbeidsmarked, der udstikker rammerne for en ansvarlig balance mellom lønudvikling og fleksibilitet.» (Klimaavtalen av 2023)

Gennembrudsforligerne

Som i Norge og Sverige, starter et dansk lønnsoppgjør alltid med oppgjøret innen industrien, det vil si tariffavtaler som faller inn under kartellet CO-industri og dets arbeidsgivermotparter. Danske fagorganiserte er i motsetning til situasjonen i Norge og Sverige, organisert i ulike forbund for faglærte og ufaglærte, og karteller bidrar til en samordning på tvers av forbund. De danske kartellene i privat sektor omfatter imidlertid ikke funksjonærforbund, som i Sverige. I forkant av lønnsoppgjørene vil rapportene fra Statistikudvalget, sammen med de såkalte vismandsrapportene, gi en redegjørelse for lønnsveksten og konjunktorene. Statistikudvalget er et partssammensatt utvalg³⁰, mens vismandsrapportene er uavhengige ekspertanalyser som bidrar til beslutningsgrunnlaget for den økonomiske politikken, inkludert vurderingene av konjunkturutsiktene i forkant av lønnsoppgjørene. Partene har også egen statistikk.

Arbeideravtalen mellom CO-industri og Dansk Industri omtales som spydspissforliket, og vil alltid forhandles først. Dette er en minstelønnsavtale, og det gis ikke generelle tillegg, kun tillegg på minstelønnsatser, satser for skiftarbeid og lignende. Industriavtalen og den første normallønsavtalen som forhandles (tradisjonelt transportsektoren) utgjør de tradisjonelt såkalte «gennembrudsforligerne». De fleste andre parter vil bli enige innenfor rammen av disse to avtalene. Det fastsettes imidlertid ikke noen samlet prosentvis ramme for disse oppgjørene slik som det gjøres i Norge (frontfagsrammen) eller Sverige (märket).

På samme måte som i Sverige, har man i Danmark ikke mellomoppgjør, og tariffperiodens lengde er et forhandlingstema. I de senere årene har avtaleperioden vært tre år. I 2023 ble tariffperioden to år, og det ble dermed avtalt tillegg for 2023 og 2024. Lønnsforhandlingene i offentlig sektor skjer vanligvis året etter privat sektor. Det forrige lønnsoppgjøret i privat sektor fant sted i 2020 for perioden 2020–2023, mens tariffavtalene i offentlig sektor ble forhandlet i 2021 for perioden 2021–2024.

Koordinering

Hovedorganisasjonene i dansk arbeidsliv er ikke part i tariffavtalene slik som i Norge. Disse har likevel en viktig rolle i koordineringen. Det er blant annet

²⁹ <https://fho.dk/ok23/aftale-om-decentrale-overenskomstforhandlinger-2023/>

³⁰ Statistikudvalget består av representanter fra Dansk Arbejdsgiverforening, Fagbevægelsens Hovedorganisation, Beskæftigelsesministeriet, Økonomiministeriet og Finansministeriet (formann).

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH) som inngår klimaavtalene som regulerer forhandlingsløpet. I tillegg bidrar organisasjonsstrukturen i privat sektor til koordineringen. I dag dominerer Dansk Industri som den absolutt største landsforeningen i DA, og Danmarks største fagforbund, 3F, er sentral i forhandlingene i så vel industrien som innen transport og bygg.

Et sentralt element i det danske forhandlingssystemet, og i koordineringen, er meklingsinstituttets rolle. Forligsinstitutionen (det danske meglingsinstituttet) har større fullmakter enn den norske riksmekleren, og legger fram et samlet forslag for tariffavtaler med samme utløpstid, inkludert forslag til løsninger for tariffområder hvor partene selv ikke har nådd enighet gjennom forhandlinger og meklings. Mekleren kobler så sammen uravstemningene. Dette skjer i forståelse med hovedorganisasjonene, som er sterkt involvert i den siste fasen av meklingsen.³¹

«I slutfasen i Forligsinstitutionen er DA og FH endvidere de avgjørende aktører, der skal sikre, at de gjennomgående temaer fra de væsentligste forlig kommer med i mæglingsforslaget og derved får betydning for de områder, der ikke har kunne enes, samt at alle overenskomster på FH/DA-området kommer i mål. Parterne gjennomfører en såkaldt 'teknisk gjennomgang' af mæglingsforslaget. Dette er en forhandling, hvor DA sikrer sig, at ingen opnår mere end det i industriforliget aftalte, mens FH sikrer sig, at ingen opnår mindre end det industriforliget tilsigter.» (Hansen, 2020)

Gjennom disse mekanismene vil et dansk hovedoppgjør i privat sektor, som i norsk forstand er et forbundsvist oppgjør, resultere i enighet for alle eller en streik som vil ligne en streik i et samordnet norsk oppgjør. Den forrige store streiken i privat sektor var i 1998, da arbeidstakersiden stemte ned meklingsforslaget.

Lønnsforhandlingene i offentlig sektor omfatter tre sektorer, staten, kommunene og regionene. På arbeidstakersiden er disse koordinert gjennom forhandlingssammenslutninger og karteller. Det finnes to forhandlingssammenslutninger som omfatter alle forbund i henholdsvis statlig og kommunal/regional sektor; CFU - Centralorganisationernes Fællesudvalg (staten) og Forhandlingsfællesskabet FF (kommuner og regioner). Selv om forhandlingene samordnes gjennom disse, kan både karteller og enkeltforbund forlate forhandlingene eller forkaste forslag til nye tariffavtaler. Her kan man dermed få partielle streiker, ved at enkeltforbund ikke godtar et meklingsforslag. Ett eksempel er sykepleierstreiken i 2021.

Den dominerende forståelsen av lønnsdannelsen for offentlig sektor er at sektoren verken skal være lønnsledende eller sakke akterut. Her er reguleringsordningen, som formelt sett er tre ordninger for henholdsvis stat, kommuner og regioner, viktig. Ordningen binder lønnsveksten i offentlig sektor til lønnsutviklingen i privat sektor gjennom en formell avtale. For kommunal sektor er formålet for reguleringsordningen formulert som «at sikre en tilnærmedesvis parallel lønudvikling i den kommunale sektor i forhold til det private arbejdsmarked». Ordningen ble innført på 1980-tallet, og er revidert flere ganger. Dagens

³¹ Se Hansen (2020) for en gjennomgang av meklingsinstitusjonens betydning med særlig fokus på likheter og forskjeller mellom privat og offentlig sektor.

ordning innebærer at hvis lønnsveksten i offentlig sektor avviker fra privat sektor, reguleres lønnsnivået i offentlig sektor ved at 80 prosent av avviket enten legges til (hvis privat sektor har hatt en høyere lønnsvekst) eller trekkes fra (hvis lønnsveksten i offentlig sektor er høyere enn i privat sektor). Grunnlaget for reguleringene er lønnsindeksene fra Danmarks Statistik³². Beregninger viser at det vanligste er at lønningene i offentlig sektor reguleres noe opp, selv om det motsatte også forekommer.³³ I Lønstrukturkomitéens innstilling, som ble lagt fram i juni 2023, diskuteres reguleringsordningene og eventuelle behov for å justeres disse.

Diskusjoner: offentlig sektor og Lønstrukturkomitéen

Det foregår for tiden en omfattende diskusjon i Danmark om lønnsstruktur og lønnsdannelse i offentlig sektor. En komité som ble nedsatt i 2021 – Lønstrukturkomitéen – fikk i mandat å utrede lønnsstruktur og lønnsutvikling i offentlig sektor samt å belyse effekter og konsekvenser av eventuelle endrede lønnsstrukturer i sektoren, inkludert betydningen for privat sektor av slike endringer. Komiteen skulle også belyse muligheter for å utvikle lønnsdannelsen i offentlig sektor innenfor rammene av den danske avtalemодellen for offentlig sektor.³⁴ Rapporten ble lagt fram 13. juni 2023, etter at den opprinnelige fristen i desember 2022 ble forlenget. Et sentralt element i komiteens arbeid er vektleggingen av at lønnsstrukturen i offentlig sektor har vært, er og bør være partenes ansvar. Det ble fra politisk hold allerede før framleggelsen av rapporten lovet penger til et lønnsløft for offentlig sektor for perioden fram mot 2030. Blant de temaene som må avklares gitt et slikt lønnsløft, er rollefordelingen mellom partene i arbeidslivet og politikerne når dette løftet skal settes ut i livet.³⁵

Komiteen diskuterer imidlertid ikke konkret bruken av ekstra lønnsløft, selv om det gjøres beregninger av arbeidsmarkedseffektene av at offentlig sektor får en lønnsvekst utover privat sektor. Komiteen har analysert lønnsstrukturene i det danske arbeidsmarkedet sett under ett, og i offentlig sektor spesielt, gjennom statistiske analyser som presenteres både i rapporten og i en rekke underlags-dokumenter. Disse viser at lønn henger sammen med utdanning, erfaring og ledelsesoppgaver. Det pekes likevel på at:

«Komitéens statistiske analyser peger eksempelvis på, at der inden for samme uddannelses- og erfaringsniveau samt ledelsesomfang er en tendens til, at personalegrupper med hhv. en høj andel af kvindeligt ansatte, og hvor en høj andel af de ansatte arbejder på nedsat tid, i

³² <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/arbejde-og-indkomst/indkomst-og-loen/loenindeks>. En diskusjon er om man fortsatt skal benytte en såkalt implisitt indeks, eller om en standardisert indeks (rensket for sammensetningseffekter) bør benyttes, se for eksempel KRAKA (2022).

³³ FH (2022).

³⁴ <https://www.loenstrukturkomiteen.dk/>

³⁵ Høsten 2023 offentliggjorde den danske regjeringen at et slikt lønnsløft ville komme og la samtidig fram sine målsetninger for det som omtales som et ekstraordinært lønnsløft (https://fm.dk/media/27292/faktaark_syv-maalsætninger-for-udmoentningen-af-den-ekstraordinaere-ramme-til-loen-og-arbejdsvilkaar.pdf). Fire utvalgte faggrupper er prioritert: ygeplejersker, SOSU-medarbejdere, ansatte i kriminalforsorgen og pædagoger (dvs. pædagoger i barnehage og andre institusjoner for barn, unge og voksne). Høsten 2023 gjennomføres det trepartsforhandlinger om hvordan dette lønnsløftet skal iverksettes.

gennemsnit har en lavere faktisk løn end en statistisk beregnet løn (LEU-løn), når der tages høyde for deres uddannelses-, erfarings- og ledelseskarakteristika.» (side 16, sammenfatningen)

Det understrekes imidlertid at komiteen ikke tar stilling til om de observerte lønnsstrukturene er hensiktsmessige eller ikke:

«Analyserne giver et strukturert perspektiv på lønstrukturere i den offentlige sektor, men har ikke til formål at konkludere på hensigtsmæssigheden i de sammenhænge og balancer, der er kortlagt. Det er grundlæggende et spørgsmål for arbejdsmarkedets parter.» (side 17, sammenfatningen)

I del tre av rapporten diskuteres mulige prinsipper og retningslinjer for lønnsdannelsen i offentlig sektor. Komiteen legger to hovedprinsipper for lønnsdannelsen i offentlig sektor til grunn for sin diskusjon:

«Den danske aftalemodel er grundlaget for løndannelsen på det offentlige arbeidsmarked. Det er parterne, som fastsætter løn og øvrige vilkår på det offentlige arbeidsmarked. Løndannelsen og reguleringen af løn og arbeidsvilkår er parternes ansvar.

Løndannelsen i den offentlige sektor finder sted under hensyn til den samfunnsøkonomiske utvikling. Lønudviklingen i den private sektor udgør den overordnede ramme for den samlede lønstigningstakt i den offentlige sektor.»

Komiteen peker på fire prinsipper som den mener bør ligge til grunn for en bærekraftig og framtidsrettet lønnsdannelse i offentlig sektor.

«De fire prinsipper sammenfatter overordnede krav og hensyn i løndannelsen for at sikre en afvejning af relevante hensyn, at lønstrukturere understøtter driften og utviklingen af den offentlige sektor samt gennemsiktighet omkring løndannelsen og lønstrukturere. Prinsipperne fungerer dermed som en rettesnor for parternes fremadrettede forhandlinger, og understøtter parternes vurdering af løndannelsens bæredygtighet i et fremadrettet perspektiv i forhold til den utvikling og de utfordringer, som det offentlige arbeidsmarked står overfor.»

Komiteen har også utarbeidet en idékatalog som kan legges til grunn for videreutviklingen av lønnsdannelsen i offentlig sektor. Det vises til at det ikke er enighet i komiteen om hensiktsmessigheten av hver enkelt av de 15 ideene som legges fram. Blant mulige ideer er tiltak for å skape felles forståelse for mer langsiktige behov i lønnsdannelsen, for eksempel gjennom et sett av indikatorer og samarbeid om lønnsstatistikk, justeringer i forhandlingsordningene og eventuelt også reguleringsordningene for å gjøre det lettere å prioritere mellom og innen grupper, samt å vurdere ulike tiltak for å utvikle mer og bedre bruk av lokal lønnsdannelse.

7 Utviklingstrekk som kan svekke oppslutningen om og troverdigheten til frontfagsmodellen

Frontfagsmodellen – som en modell for lønnsdannelsen – kan utfordres på ulike måter. Forhandlingsmodellen kan levere resultater som ikke er i tråd med hensikten; å sikre lønnsomhet og arbeidsplasser i norsk arbeidsliv. Høy lønns- glidning, lønnsspiraler og tidvis høyt konfliktnivå var viktige forklaringer på at de opprinnelige forhandlingsmodellene brøt sammen på 1970- og 1980-tallet i Danmark og Sverige, og at det norske forhandlingsystemet sto overfor store utfordringer på slutten av 1980-tallet – utfordringer som førte til lønnslover og et omfattende trepartssamarbeid under paraplyen solidaritetsalternativet. Perioder med høy lønns- glidning og lønns- pris- spiraler hadde også negative konsekvenser for økonomiene i de nordiske landene. Erfaringene med at en lønns- dannelse uten koordinering ikke ga gode resultater, førte til at en fornyet og omforent forståelse av prinsippene for lønnsdannelse kom på plass. Dette skjedde gjennom trepartsforlik i overgangen mellom 1980- og 1990-tallet. Etter hvert manifesterte nye prinsipper seg gjennom Industriavtalet i Sverige, Holden I-utvalget i Norge og den første klimaavtalen i Danmark. Fellestrekk var at ko- ordinering hadde erstattet sentralisering, og at industrinormen ble løftet fram som et grunnleggende prinsipp for lønnsforhandlingene.

Gitt at frontfagsmodellen fortsatt gir de gunstigste resultatene for norsk øko- nomi og arbeidsliv, kan følgende utfordringer trekkes fram for diskusjon:

- Utfordringer knyttet til organisasjonsgrad og tariffavtaledekning i alt og in- nen industrien og i følge- fagene
- Rammeanslagets treffsikkerhet og ettersleppsproblematikk
- Spenninger i forhandlingene, i frontfaget, i følge- fagene i privat sektor og/el- ler i offentlig sektor
- Konfliktnivå (streik/lockout)
- Fleksibilitet og allokering av arbeidskraft
- Uenighet om eller behov for å diskutere definisjoner og tall

7.1 Organisering og tariffavtaledekning

Svekket organisasjonsgrad og tariffavtaledekning ble trukket fram som en po- tensiell utfordring i NOU 2013: 13. Hvis vi ser arbeidsmarkedet under ett, har arbeidstakersidens organisasjonsgrad vært stabil, mens arbeidsgiversiden har økt sin organisasjonsgrad. Anslagene for antall lønnstakere som arbeider i be- drifter med tariffavtale, er også stabile fra 2010 til i dag. I privat sektor ser vi

først og fremst endringer i organisasjonsgrad blant arbeidstakere i arbeideryrker. I industri og annen vareproduksjon (blant annet bygg) har organisasjonsgraden gått ned. Nedgangen var større i perioden fra 2004–2011 enn i årene fra 2012 og framover. Dette kan tyde på at perioden fra 2004 og framover var preget av store endringer i deler av privat sektor. Statistikken viser at noe større bedrifter i industrien fortsatt har høy tariffavtaledekning og høy organisasjonsgrad både blant arbeidere og funksjonærer. Dette peker i retning av at partsamarbeid og reguleringer gjennom tariffavtale vil spille en viktig rolle i denne delen av arbeidsmarkedet også framover. I øvrige deler av privat sektor er både organisasjonsgrad og tariffavtaledekning lavere. Sammenlignet med de øvrige nordiske landene, er organisasjonsgraden på arbeidstakersiden klart lavere i privat sektor, og det er viktig å opprettholde og eventuelt styrke organisasjonsgraden i de delene av arbeidsmarkedet der den er lav eller fallende.

7.2 Spenninger i forhandlingsystemet

Industrien

Frontfagsmodellen bygger på at partene i industrien opplever at modellen tjener industrien i betydningen at lønnsveksten skjer innenfor rammer som ivaretar konkurransevnen, at lønnsdannelsen ikke er for konfliktskapende og at resultatene kommer både arbeid og kapital, eller arbeidstakere og eiere, til gode. I hovedsak synes partene i industrien å slutte opp om frontfagsmodellen. Diskusjonene i forkant og etterkant av oppgjørene viser at partene vil ha ulike vurderinger av om oppjøret er i underkant eller overkant av hva som er forsvarlig, men det er få arbeidskonflikter i industrien som bunner i uenighet om størrelsen på lønns-tilleggene. Arbeideravtalene i andre deler av industrien følger også frontfaget tett når det gjelder lønnstillegg og bestemmelser av mer generell art. En forklaring på at en stram koordinering ikke har ført til mer uro, er at det forhandles lokalt, uten ramme, men med utgangspunkt i de fire (fem) kriterieriene.

En tematikk som har kommet høyere på dagsordenen i etterkant av NOU 2013: 13, er hvilke føringer frontfagsrammen får for de lokale forhandlingene. Er det slik at det i mindre grad tas utgangspunkt i virksomhetens situasjon, det vil si de fire (fem) kriteriene for lokal lønnsdannelse? Dette har vært tema innen industrioverenskomsten³⁶, og misnøye fra arbeidstakersiden som gjelder gjennomslag i lokale forhandlinger synes å ha vært utløsende for streiken innen elektrokjemisk industri i 2022. En undersøkelse viser at både arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden innen industrioverenskomstens område mener at frontfagsrammen legger føringer på de lokale forhandlingene. De fire–fem kriteriene brukes fortsatt, men rammen har betydning for å fastsette nivået for hvor forventningene legges, gitt en normalsituasjon (Nergaard mfl., 2022). I samme undersøkelse ble det også spurt om hvordan rammen for de lokale lønnsoppgjørene for funksjonærer fastsettes. Funksjonæravtalene var ikke del av undersøkelsen, men vurderingen fra både Fellesforbundets klubber og ledelsen peker i retning av at arbeidere og funksjonærer oppnår noenlunde samme ramme lokalt. I hovedsak vil utfordringer knyttet til praktiseringen av de fire–fem

³⁶ Se riksmeklerens protokoll for industrioverenskomsten 2020, også referert i Nergaard mfl., 2020. <https://www.faf.no/zoo-publikasjoner/faf-rapporter/lokale-lonnsforhandlinger-i-industrien>

kriteriene være tema som partene vil ha mulighet for å håndtere selv, gjennom å legge til rette for gode prosesser rundt lokale forhandlinger.

Større omlegginger i industrien i form av ny teknologi, endrede kompetansekrav og endret lønnsomhet, vil også kunne utfordre dagens modell for lønnsdannelse på lengre sikt. En situasjon der lønnsutviklingen for funksjonærer og arbeidere skiller lag, vil gi mer krevende forhandlinger. Det samme gjelder for år med høye overskudd, men der hensynet til frontfagsrammen gjør at disse ikke tas ut i lokale lønnstillegg. Den motsatte situasjonen, at norsk industri står foran år med lavere lønnsomhet, skal i prinsippet fanges opp av frontfagsmodellen, som forutsetter at arbeidstakersiden vil ta hensyn til sine arbeidsplasser og redusere lønnskravene. I praksis kan overgangen bli krevende, også i forhandlingene. De nordiske forhandlingssystemene har heller ingen tradisjon for å forhandle om å sette ned de nominelle lønningene.

Spenninger i følgefagene

Privat sektor

Det er et betydelig antall tariffavtaler i privat sektor som forhandles i etterkant av frontfaget (industrioverenskomsten). Hovedinntrykket er at frontfagsrammen også her legger klare føringer på krav, tilbud og hva som oppnås i forhandlinger eller mekling. Kostnadene ved oppgjørene (rammen) beregnes, men vanligvis vil ikke resultatene publiseres på samme detaljerte måte som for frontfaget. Det vil også være variasjon mellom tariffområdene i hvordan overhenget beregnes, og hvordan lønnsglidningen anslås. På enkelte områder benyttes for eksempel tommelfingerregler for beregning av glidning (gjennomsnitt siste X år). Selv om generelle tillegg og kostnadsrammen fra frontfaget ofte kopieres, må en rekke bransjespesifikke temaer finne sin løsning. Dette gjelder også krav som har økonomiske konsekvenser.

Noen temaer kan trekkes fram som potensielt krevende når det forhandles med utgangspunkt i en modell som forutsetter en ganske sterk lojalitet til frontfagsrammen. For LO-forbundene og LO-fellesskapet er det viktig å sikre en god lavlønn- og likelønnsprofil.³⁷ Mange av de tariffområdene som benevnes som lavlønnbransjen av LO, er bransjer i privat tjenesteyting. Virkemidler er lavlønnstillegg (mellomoppgjør), garantiordninger i den enkelte tariffavtale, minstelønnssetninger og profilen i det enkelte oppgjør. Det er også eksempler på spesielle satsninger. Ett eksempel er bussbransjeavtalene, som i 2022 fikk en egen reguleringsbestemmelse som knyttet lønnsutviklingen opp mot industrien.³⁸ I hovedsak synes lavlønnstiltakene først og fremst å bidra til at disse områdene/bransjene ikke sakter ut i lønnsutviklingen sammenlignet med industrien. Det er tilfeller der det enkelte år er inngått avtaler med høyere ramme, men sett under ett utfordrer ikke denne typen tariffområder frontfagsmodellens rammelogikk. I Sverige har LO-forbund utenfor det tradisjonelle frontfaget i større grad utfordret modellen ved å stå utenfor samordningen i LO og gjennom debatt om lønnsdannelsen. En mulig forklaring er at innretningen på lavlønnstiltakene er ulik i de to landene.

³⁷ Se f.eks. rapporten fra LOs arbeidsgruppe for ulike lavlønnsmodeller og andre tiltak som kan bekjempe lavlønn og hindre større lønnsforskjeller i privat sektor (LO 2021).

³⁸ Bussbransjeavtalen § 5-5-1-4. Reguleringsbestemmelse rutebuss

Forbund utenfor hovedorganisasjonene

Tariffhistorien viser at frontfagsrammen kan presses av frittstående forbund som i mindre grad opplever at frontfagsrammen forplikter dem. Fra tid til annen uttrykker også andre forbund tilsvarende synspunkter. Dette var diskutert i Arbeidsrettsrådets rapport fra 1996 (NOU 1996:14) og var en sentral problemstilling for tariffforhandlingsutvalget i 2001 (NOU 2001:14), selv om selve begrepet frontfagsrammen da ikke ble brukt. Også etter enigheten i Holden I-utvalget og senere, har det vært arbeidskonflikter som springer ut av krav som eksplisitt viser til at frontfagsrammen er lite relevant for egen organisasjon.³⁹ Samtidig synes det som at streiker som kan betraktes som en protest mot frontfagsrammen eller konflikter som kan knyttes til konkurrerende tariffavtaler, har vært mindre vanlig det siste tiåret, ikke minst sammenlignet med perioden før 2000.

Frontfagsmodellen kan også presses fra bransjene og grupper som står et godt stykke fra den kollektive lønnsdannelsen, uten at det tas eksplisitt avstand fra premissene i modellen. I tabell V3 (vedlegg) kan IKT, finans og rådgivning trekkes fram som et område der den kollektive lønnsdannelsen spiller en ganske liten rolle. Hvis lønnsveksten her blir høyere enn for de bransjene som følger frontfagsrammen, vil det påvirke oppslutningen om modellen i tillegg til at dette kan påvirke selve lønnsdannelsen.

Offentlig sektor

Lønnsoppgjørene i offentlig sektor gjennomføres innenfor en ramme som enten er den samme som frontfagsrammen, eller som ligger nær denne rammen. Det har i lengre tid vært spenninger i lønnsdannelsen i offentlig sektor. Gjennomgangen av lønnsdannelse i Danmark og Sverige viser at dette ikke er et særnorsk fenomen. Et ankepunkt fra flere av arbeidstakerorganisasjonene i offentlig sektor, er at bindingene til frontfagsrammen er for sterke i betydningen at rammen blir en fasit, og ikke en norm som verken er gulv eller tak. Eksplisitt eller implisitt argumenteres det for at det er strukturelle utfordringer i selve frontfagsmodellen eller måten den praktiseres på. I forlengelsen av dette kommer synspunkter om at en stram fortolkning av rammen for lønnsveksten gjør at historiske urimeligheter ikke kan rettes opp, og/eller at framtidige kompetanse- og rekrutteringsbehov ikke kan møtes på en hensiktsmessig måte. Med historiske ulikheter, legges det vekt på at kvinnedominerte yrker lønnes for lavt sammenlignet med mannsdominerte yrker, det vil si at det skjer en verdsettingsdiskriminering. En lignende argumentasjon er at lønnsforskjellene er urimelig store mellom arbeidstakere med høyere utdanning i henholdsvis privat og offentlig sektor. I den senere tid har debatten i like stor grad vært knyttet til utfordringene knyttet til å skaffe nok kompetent arbeidskraft til offentlig sektor, og da særlig innen helse, omsorg og undervisning.

³⁹ I 2022 ble to streiker i privat sektor stoppet ved tvungen lønnsnemnd, og uenigheten dreide seg i hovedsak om størrelsen på lønnstilleggene. Begge omfattet frittstående forbund. Arbeidstakersidens argumentasjon i Rikslønnsnemnda tyder på at ikke alle opplever seg forpliktet av frontfagsrammen. Arbeidstakerorganisasjonen Lederne viser til at " Lederne er ikke en del av frontfagsmodellen, som arbeidsgiver er en klar tilhenger av, fordi den spesielt i år sørget for et lavt lønnstillegg, som medførte reallønnsnedgang for de fleste grupper." (Sak 01/2022). Norsk Flytekniker Organisasjon (NTO) argumenterer i samme retning: «Norsk Flytekniker Organisasjon finner grunn til å påpeke at dersom Rikslønnsnemnda i denne saken ikke fraviker frontfagsmodellen vil det innebære at det største forbundet iblant flyteknikerne underordnes LO, selv om LO bare organiserer noen ganske få flyteknikere og har helt andre prioriteringer.» (Sak 02/2022).

En annen spenning ligger i hvordan ulike grupper skal prioriteres, inkludert mulighetene for en helhetlig lønnspolitikk. Her har særlig LO/LO-forbund trukket fram utfordringer ved en oppsplitting av lønnsmassen, mens forbund som har sine medlemmer høyere opp i lønnshierarkiet, ønsker kontroll over egen lønnsmasse. Eksempler er utviklingen innen det statlige tariffområdet som nå har to ulike hovedtariffavtaler, og ønsket fra Utdanningsforbundet om at undervisningspersonalet skal skilles ut som egen gruppe i tariffavtalen på KS-området.

En tredje problemstilling knyttet til frontfagsmodellens praktisering, er spørsmål knyttet til rammens troverdighet og hvordan et eventuelt etterslep i lønn skal håndteres. I de første årene av perioden 2014–2023 har disse temaene vært mindre framtrepende enn tidligere. I disse årene hadde offentlig sektor i hovedsak en lønnsvekst på nivå med, eller over, industrien. Tematikken kom igjen på dagsordenen i etterkant av lønnsoppgjørene i 2021 og 2022.

Den siste problemstillingen først. Frontfagsmodellen bygger på forutsetningen om en troverdig ramme. Samtidig viser erfaringene at det er mer krevende å treffe med et slikt anslag i perioder med raske konjunktursvingninger. Holden III (NOU 2013: 13) la til grunn at det er mulig å finne løsninger som gjør at man unngår konflikter knyttet til etterslep. Ett eksempel er den danske reguleringsordningen som knytter lønnsveksten i offentlig sektor eksplisitt til lønnsveksten i privat sektor. En slik modell synes ikke å ha vært trukket fram som ønskelig eller aktuell av norske arbeidstakerorganisasjoner i offentlig sektor. På sikt vil en slik modell låse lønnsutviklingen i de to sektorene sammen. Et alternativ som har vært brukt ved noen tidligere lønnsoppgjør, er muligheten for å ta opp forhandlinger i forkant av lønnsoppgjøret, gitt at offentlig sektor har en klart dårligere lønnsutvikling enn privat sektor. Dette er fortsatt et alternativ, og så lenge slike bestemmelser brukes unntaksvis, blir det ikke noen automatisk binding mellom sektorene som i Danmark. Samtidig gir den norske modellen med mellomoppgjør, en mulighet for rask korrigering som ikke finnes i Danmark. Lønnsoppgjørene i 2022 og 2023 viser at korrigeringer kan foretas innenfor dagens forhandlingsmodell.

Utviklingen i retning av en mer oppsplittet lønnsmasse i offentlig sektor, vurderes svært ulikt av de norske arbeidstakerorganisasjonene. Stilisert vil forbund og forhandlingssammenslutninger i LO være kritiske, mens Akademikerne støtter opp om slike grep. En oppsplitting vil i seg selv ikke medføre økte eller mer uforutsigbare rammer for offentlig sektor. En mer oppdelt lønnsstruktur – der alle enheter skal ha pro rata-ramme – vil påvirke fleksibiliteten i betydningen muligheten for å foreta prioriteringer innenfor et større tariffområde, og kan også medføre konflikter i forbindelse med vesentlige endringer av lønnsystemene. Samtidig vil større kontroll over egen lønnsrett oppfattes som en fordel for arbeidstakerorganisasjoner som har sine medlemmer i øvre sjikt av lønnsmassen, som dermed slipper å bruke av «sin» lønnsrett til lønnsutjevnende tiltak. En oppsplitting kan også omfatte type lønnsystem. Dette gjør også at man – som i Sverige – kan ha sterkere innslag av kollektiv lønnsdannelse i noen deler av offentlig sektor, samtidig som andre grupper har individuell lønn. Sifferløse avtaler, som dominerer i deler av offentlig sektor i Sverige, medfører imidlertid at mye av ansvaret for å sikre at rammen overholdes, legges på lokale og sentrale arbeidsgivere. Hovedtariffavtalen på KS-området er et eksempel på at man innenfor én avtalekonstruksjon kan ha ulike typer lønnsdannelse, jf. at enkelte kapitler kun har lokal lønnsdannelse uten sentral ramme. Som referert i avsnittet om Sverige, er erfaringen at sifferløse avtaler med individuell lønnsdannelse

kan gi økt lønnsvekst for grupper med markedsmakt. Samtidig har slike avtaler ingen garantier for en minste lønnsutvikling.

En tredje type spenninger i lønnsdannelsen i offentlig sektor er knyttet til forståelsen av frontfagsrammen som en norm, og hva dette innebærer i betydningen å slutte avtaler som ligger over rammeanslaget over tid. Som pekt på over, begrunnes slike ønsker både historisk (rette opp skjevheter) og framtidrettet (møte framtidige arbeidskraftbehov). I Norge finner vi en mer prinsipiell diskusjon om historiske skjevheter i Likelønnskommisjonens innstilling, NOU 2008: 6. Kommisjonen viste til at en eventuell ekstra lønnsnett, med mål om å rette opp skjevheter mellom kvinne- og mannsdominerte yrker innad i offentlig sektor, måtte være forankret i en bred forståelse mellom partene i arbeidsmarkedet for å unngå at lønnsrelasjonene gjenopprettes. Som omtalt tidligere, er det imidlertid eksempler på ekstraordinære lønnsnett knyttet til for eksempel endringer i arbeidstidsavtaler eller lignende. Også i Sverige har det vært tilfeller av lønnsnett, først og fremst knyttet til utviklingsarbeid i deler av offentlig sektor. Slike nett har omfattet lærere og helsepersonell. Det skilles mellom tiltak som inngår i lønnsoppgjørene (for eksempel et lønnsnett for visse grupper helsepersonell i 2016), og lønnsnett som kommer i form av ensidig offentlig politikk (tiltak for å styrke rekrutteringen av lærere). Mulighetene for satsinger gjennom forhandlingene er drøftet prinsipielt i forbindelse med en utredning om «god sed vid lønebildning» (SOU 2006:32). Her legges det vekt på at det bør være mulig å gå utover rammen, men med strenge forutsetninger.⁴⁰ I Danmark er det i juni 2023 lagt fram en utredning om lønnsstrukturen i offentlig sektor. Utgangspunktet var historiske skjevheter mellom yrkesgrupper og sektorer. I utredningen synes argumentasjonen i noen grad å ha flyttet seg fra historiske skjevheter til i større grad å peke på framtidens arbeidskraftbehov. Høsten 2023 gjennomføres forhandlinger om et ekstraordinært lønnsnett for fire utvalgte yrkesgrupper i offentlig sektor. Erfaringene fra Norge, Sverige og Danmark er at lønnsnett for offentlig sektor betraktes som ekstraordinære tiltak, at slike må forankres blant partene i arbeidsmarkedet og at slike endringer vanligvis knyttes til utviklingsarbeid i bred forstand.

Kampen om arbeidskraften

En effektiv lønnsdannelse skal bidra til en effektiv allokering av arbeidskraften. Et scenario for årene framover er at mange bransjer og virksomheter vil mangle arbeidskraft. På kort og mellomlang sikt kan økt konkurranse om arbeidskraften bidra til en ekstra lønnsvekst for mange yrkesgrupper, inkludert helsepersonell. Allerede nå konkurrerer sykehus og den kommunale helsetjenesten om personell, og kommuner henter sykepleiere og helsefagarbeidere fra nabokommunen, i en del tilfeller ved hjelp av ekstra lønnsstillegg. Et spørsmål er hvordan en økt konkurranse om arbeidskraft vil utspille seg innen frontfagsmodellen:

⁴⁰ Den grunnleggende avtalsfriheten innebærer emellertid at avsteg fra normen må kunne göras. Avsteg uppåt kan bara vara förenliga med god sed vid lönebildning under följande tre förutsättningar:

- Samtycke krävs från motparten. Avsteg från normen får således inte framtingas genom konflikt.
- Parter som avtalar om avsteg från normen ansvarar själva för att övertyga övriga delar av arbetsmarknaden om skälen härför, så att det inte medför kompensationskrav inom andra sektorer.
- Avsteg får inte göras som en kortsiktig lösning utan skall vara ett led i en långsiktig förändringsprocess, till exempel för att åstadkomma relativa löneförändringar.

gjennom økt lønn og press på frontfagsrammen, eller ved en sterkere koordinering mellom arbeidsgivere?

7.3 Økende konfliktnivå?

Norge kjennetegnes av få konflikter i tilknytning til lønnsoppgjørene, samtidig som enkeltkonflikter kan medføre betydelig tap av arbeidsdager. I utgangspunktet kunne man forvente at dagens forhandlingsstruktur – med forbundsvis hovedoppgjør og mange konfliktpunkter i offentlig sektor – lett ville føre til konflikter som utløses av misnøye med frontfagsrammen. I praksis har vi i perioden 2014–2022 sett stor grad av lojalitet til forhandlingsmodellen. Enkelte konflikter kan likevel peke i retning av at lønnsforhandlingene i offentlig sektor har størst potensial for å sette frontfagsmodellen under press. Et eksempel er konflikter med utgangspunkt i krav om tillegg utover frontfagsrammen. Erfaringene fra streiker i offentlig sektor viser også at man på et tidspunkt vil oppleve en krevende balansegang knyttet til tredjepartshensyn, streikeretten og bruk av lønnsnemnd. I offentlig sektor finner vi ikke forbund eller forhandlings-sammenslutninger som alene kan legge føringene for oppjøret. Dette gjør at det kan være krevende å komme fram til enighet om profil og fordeling av lønnsrammen. Arbeidstakersiden i offentlig sektor samordner i dag i mindre grad enn tidligere, krav og forhandlinger, noe som gjør at arbeidsgiversiden og riksmekleren får økt ansvar for samordningen.

Vi har også hatt konflikter i privat sektor som dreier seg om ekstra lønnsloft, for eksempel innen bussbransjen. Konfliktbildet i 2014–2022 peker imidlertid ikke i retning av at arbeidskonflikter blant følgefagene i privat sektor oftere kan betraktes som en reaksjon mot føringene i frontfagsmodellen. Lønn er tema for streiker, men vi ser få gjentakende konflikter, og heller ikke mange konflikter som har forsøkt å utfordre frontfagsrammen eller inngåtte avtaler.⁴¹

For å konkludere, et forhøyet konfliktnivå i årene framover vil kunne utfordre frontfagsmodellen. Dette gjelder særlig for offentlig sektor, der streiker i stor grad rammer tredjepart, og der flere parter, parallelle tariffavtaler og en arbeidsgiver med forpliktelse overfor rammen, gjør det krevende å finne løsninger. Perioden fra 2000 og fram til i dag, viser likevel at partene i arbeidsmarkedet viser forsiktighet i bruk av konfliktvåpenet.

7.4 Tall og statistikk

Et kjennetegn ved de nordiske forhandlingsmodellene er den vekten som legges på å sikre en felles forståelse av så vel lønnsvekst som av de økonomiske konjunktorene for oppjøret. Lønnsstatistikk vil bli brukt strategisk i et lønnsoppgjør, og hvilke lønnstall som etterspørres, er i noen grad strategiske beslutninger. Dette er ikke problematisk. Det er heller ikke noe som peker i retning av en utvikling der partene har mindre tiltro til lønnstall fra de tekniske beregningsutvalgene eller til TBUs vurdering av den økonomiske situasjonen og konjunktorene. Tallfesting av frontfagsrammen, og påfølgende diskusjoner om hvilke tariffområder som ligger over og under rammen, synes å ha ført til økt oppmerksomhet omkring tallgrunnet og detaljene i dette. Eksempel er sammensetningseffekter og hvordan disse skal fortolkes i perioder med raske

⁴¹ Utfordringer knyttet til parallelle eller konkurrerende tariffavtaler er drøftet i Alsos & Nergaard, 2021.

endringer i arbeidsmarkedet, betydningen av spesielt høye tillegg i forsvar og politi og betydningen av bonusutbetalinger. Tilliten til TBUs tallgrunnlag og analyser er et sentralt element i den norske forhandlingsmodellen. Det er derfor viktig å sikre at partene også i årene framover i hovedsak er enige om hvilket tallgrunnlag som skal legges til grunn for forhandlingene.

Vedlegg

- 1) Oppdaterte tabeller over organisasjonsgrad per 2022 og for 2012–2022
- 2) Oppdaterte tabeller over tariffavtaledekning
- 3) Organisasjonsgrad og tariffavtaledekning i industrien og utvalgte bransjer i privat sektor. Utvikling over tid
- 4) Arbeidskonflikter (Norge og Norden).

De fleste av tabellene er oppdatert fra Nergaard, K., (2022). *Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2020 og 2021*.

<https://www.fao.no/zoo-publikasjoner/fafo-notater/organisasjonsgrader-tariffavtaledekning-og-arbeidskonflikter-2020-og-2021>

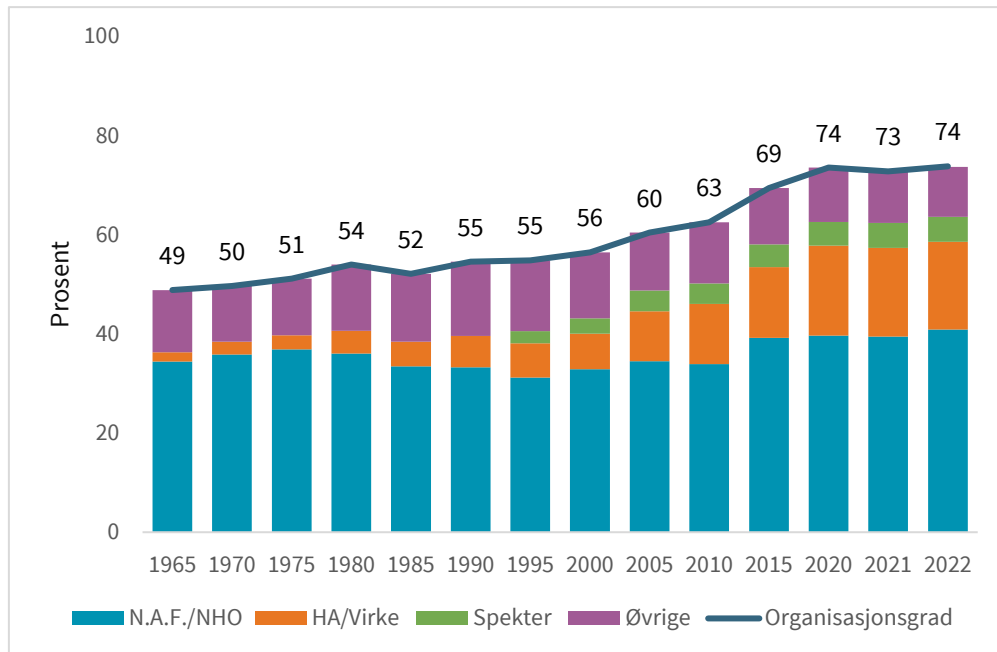
Tabell V1 Organisasjonsgraden i Norge etter hovedorganisasjon, 2001–2022.

	Samlet	LO	YS	Unio	Akademikerne	Frittstående
2010	50,5	25,0	6,9	9,8	4,9	3,9
2011	49,8	24,7	6,7	9,7	4,9	3,8
2012	50,1	24,7	6,8	9,8	5,1	3,8
2013	49,9	24,4	6,5	10,0	5,2	3,8
2014	50,2	24,5	6,4	10,1	5,3	3,8
2015	49,9	24,1	6,3	10,1	5,5	3,8
2016	50,0	24,0	6,1	10,3	5,7	4,0
2017	50,0	24,0	6,1	10,4	5,9	3,7
2018	49,7	23,7	6,0	10,3	5,9	3,7
2019	50,2	23,9	6,0	10,4	6,2	3,7
2020	51,1	24,2	6,0	10,6	6,6	3,8
2021	50,1	23,6	5,7	10,3	6,7	3,8
2022	49,9	23,4	5,6	10,2	6,9	3,8

Tabell V2 Yrkesaktive medlemmer etter hovedorganisasjon, 2001–2022. Tall per 31.12.

	I alt	LO	YS	Unio	Akademikerne	Frittstående
2010	1 166 145	578 363	158 263	227203	112316	90 000
2011	1 176 355	583 473	159 115	228713	115054	90 000
2012	1 201 567	591 276	162 319	234884	121088	92 000
2013	1 205 198	589 366	157 098	241224	125510	92 000
2014	1 220 653	595 253	156 696	246089	128615	94 000
2015	1 222 014	590 942	154 020	247672	135380	94 000
2016	1 227 534	588 845	149 411	252057	139221	98 000
2017	1 234 967	592 624	150 256	256285	144802	91 000
2018	1 253 894	598 512	151 116	260789	149477	94 000
2019	1 279 951	609346	153576	264711	157318	95 000
2020	1 299 152	615004	152336	268623	166689	96500
2021	1 324 784	624734	152087	272252	176211	99500
2022	1 356 976	636455	153042	277789	186690	103000

Figur V1 Arbeidsgiversidens organisasjonsgrad over tid. Privat sektor.



Tabell V3 Andel arbeidstakere som arbeider i en virksomhet med tariffavtale 2001–2021. Registerbasert sysselsetningsstatistikk. Privat sektor og i alt. Prosent.

	Privat sektor	I alt
2001	51	66
2005	49	65
2010	47	64
2015	47	65
2016	46	64
2017	46	64
2018	46	64
2019	46	64
2020	47	65
2021	47	65

Tabell V4 Organisasjonsgrad blant arbeidstakere og andel ansatte i virksomhet med tariffavtale. Etter bransje og fordelt på arbeidere (STYRK 4-9) og funksjonærer (STYRK 1-3). Privat sektor.

	Organisasjonsgrad			Tariffavtaledekning		
	2004	2012	2020	2004	2012	2021
Arbeidere	Alle					
Industri	60	56	54	76	75	75
Bygg, utvinning, el og kraft	43	39	38	56	51	49
Handel, uteliv, transport, forr.tj.	29	29	30	43	42	43
IKT, rådgivning, finans	30	26	24	37	33	25
Annen privat	27	29	31	33	31	40
Funksjonærer						
Industri	46	46	51	77	81	79
Bygg, utvinning, el og kraft	48	45	45	76	76	71
Handel, uteliv, transport, forr.tj.	27	24	28	40	37	40
IKT, rådgivning, finans	47	43	42	44	43	35
Annen privat	48	49	49	39	37	40
	Virksomhet med 20 ansatte eller mer					
Arbeidere						
Industri	70	64	62	88	88	87
Bygg, utvinning, el og kraft	61	56	53	82	75	69
Handel, uteliv, transport, forr.tj.	41	40	40	65	63	61
IKT, rådgivning, finans	-	-	-	-	-	-
Annen privat	35	37	37	56	52	60
Funksjonærer						
Industri	52	51	56	87	91	88
Bygg, utvinning, el og kraft	56	51	54	89	89	87
Handel, uteliv, transport, forr.tj.	36	31	36	57	53	57
IKT, rådgivning, finans	55	50	49	59	58	46
Annen privat	56	56	56	61	57	59

Tabell V5 Antall arbeidskonflikter i de nordiske landene. Siste fem år og 1948–2019 beregnet som årlig gjennomsnitt per periode.

	Danmark	Finland*	Sverige	Norge
2016	144	66	10	14
2017	426	87	6	10
2018	148	128	1	11
2019	150	99	5	8
2020	135	85	0	7
2021	160	50	2	12
2022	93	48	3	5
1948–1959	23	64	0	7
1960–1969	35	73	18	8
1970–1979	159	1420	142	16
1980–1989	234	1360	121	16
1990–1999	576	166	30	14
2000–2009	827	126	11	10
2010–2019	238	118	6	9
Siste tiår (2013–2022)	193	93	5	9

Kilde: De nasjonale statistiske årbøkene / Stokke mfl., 2013, oversikter fra de nasjonale statistiske sentralbyråene.

Tabell V6. Tapte arbeidsdager per 1000 arbeidere

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
1981-1990	160	373	93	83
1991-2000	167	135	94	30
2001-2010	100	72	47	21
2011-2020	45	52	38	2
Siste ti år	54	90	31	1

*Tall for 1981–2000 er hentet fra tabell 6.3 i Nergaard (2022). Tall for perioden fra 2001 og framover er beregnet med utgangspunkt i data fra de enkelte lands statistiske årbøker over tapte arbeidsdager samt tall fra Eurostat LFS over lønnstakere i alderen 15–64 år. En slik beregningsmetode gir et mindre avvik sammenlignet med ETUI sin beregningsmetode.

Referanser

- Alsos, K. & Nergaard, K. (2021). *Parallele tariffavtaler*. Fafo-notat 2021:15
<https://www.fafo.no/en/publications/fafo-notes/parallele-tariffavtaler>
- Andersen, S.K., Dølvik, J.E. & Ibsen, C.L. (2016). *De nordiske aftalemodeller i åbne markeder – udfordringer og perspektiver*. Nordmod2030. Delrapport 9. Fafo-rapport 2014:08
- Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2016) *Arbetsmarknadsekonomisk rapport. Dags för större lönespridning?*
<http://www.arbetsmarknadsekonomiskaradet.se/download/478/>
- Calmfors, L. (2018). *Industrins lönenormering kan och bör reformeras*.
<https://www.6f.se/lonebildning-for-jamlikhet/seminarium-lonebildning-i-en-ny-tid/rapport---industrins-lonenormering-kan-och-bor-reformeras/>
- Edgren, G., Faxén, K.O. & Odhner, C.-E. (1970). *Lönebildning och samhällsekonomi: rapport från en expertgrupp tillsatt av SAF, LO och TCO*. Rabén & Sjögren, Stockholm
- Faxen, K.O., Odhner, C.-E. & Spant, R. (1988). *Lonebildningen i 90 - talets samhällsekonomi*. Rabén & Sjögren.
- FH (2022) *Tiltagende lønudvikling på DA-området, men fald i reallønnen i 1. kvartal 2022*.
<https://fho.dk/blog/2022/05/25/loenuviklingen-paa-da-området-tiltog-til-38-pct-i-1-kvartal-2022-men-realloennen-faldt/>
- Forslund, A. (2016). *Statliga interventioner i svensk lønebildning – erfaringer og mulige risici*. Underlag a. til RiR 2017:18 Karriärstegsreformen och Lärarlönelyftet – högre lön men sämre sammanhållning.
- Hansen, N.W. (2020). *Forligsinstitution og koordinering af aftaleforhandlingerne. Forskelle og ligheder mellem det private og offentlige aftalesystem*. FAOS rapport Nr. 178.
[https://forskning.ku.dk/soeg/result/?pure=da%2Fpublications%2Fforligsinstitution-og-koordinering-af-aftaleforhandlingerne\(babf84ed-790f-4dd7-bd25-64747c3a1fc4\).html](https://forskning.ku.dk/soeg/result/?pure=da%2Fpublications%2Fforligsinstitution-og-koordinering-af-aftaleforhandlingerne(babf84ed-790f-4dd7-bd25-64747c3a1fc4).html)
- Hjertø, F.C. & Lange, A.A. (2022). *Finans og frontfaget. Et tydeligere billede av finansnærings lønnsforhold og lønnsdrivere*. Finans Norge.
<https://www.finansnorge.no/dokumenter/publikasjoner/finans-og-frontfaget/>
- Høgedahl, L. (2019) *Den danske model i den offentlige sektor: Danmark i et nordisk perspektiv*. 1. udgave udg. Danmark: Djøf Forlag.
- Høgedahl, L., Ibsen, C.L. & Ibsen, F. (2023) "Public Sector Wage Bargaining and the Balanced Growth Model: Denmark and Sweden Compared". I: *European Journal of Industrial Relations*.
- Ibsen, C.L. & Keune, M. (2018) *Organized Decentralization of Collective Bargaining: Case studies of Germany, Netherlands and Denmark*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers 217, OECD Publishing.
- Kjellberg, A. (2023). *Den svenska modellen ur ett nordiskt perspektiv: facklig anslutning och nytt huvudavtal*. Arena Idé <https://arenaide.se/rapporter/den-svenska-modellen-ur-ett-nordiskt-perspektiv/>
- Konjunkturinstitutet (2014). *Lonebildningsrapporten 2014*.
<https://www.konj.se/publikationer/lonebildningsrapporten.html>
- Knigge, N.S. (2022). *Nyt lønindeks kunne have betydet 5 mia. mere årligt til offentlig løn*. Analyse KRAKA.
https://kraka.dk/analyse/nyt_loeindeks_kunne_sikre_5_mia_mere_aarligt_til_offentlig_loen

- LO (2021) *Lavlønnsmodeller*. <https://www.lo.no/globalassets/okonomi-og-samfunn/ny-lo-lavlonnsutredningen-2021-a4-skjerm.pdf>
- Lønstrukturkomiteén (2023). *Lønstrukturkomiteéns hovedrapport*. Juni 2023.08.11 <https://www.loenstrukturkomiteen.dk/afrapportering/>
- Lønstrukturkomiteén (2023). *Nordiske erfaringer og perspektiver på den offentlige løndannelse* Baggrundsrapport. <https://www.loenstrukturkomiteen.dk/afrapportering/>
- MI (2020). *Avtalsrørelsen och lönebildningen År 2019* Medlingsinstituttets årsrapport. <https://www.mi.se/alla-vara-arsrapporter/>
- MI (2017). *Avtalsrørelsen och lönebildningen År 2016* Medlingsinstituttets årsrapport. <https://www.mi.se/alla-vara-arsrapporter/>
- Nergaard, K. (2022). *Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2020 og 2021*. Fafo-notat 2022:09. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-notater/organisasjonsgrader-tariffavtaledekning-og-arbeidskonflikter-2020-og-2021>
- Nergaard, K., Alsos, K. & Flatland, T. (2022). *Lokale lønnsforhandlinger i industrien. En kartlegging innen Industrioverenskomstens område*. Fafo-rapport 2022:26 <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/lokale-lonnsforhandlinger-i-industrien>
- Nergaard, K., Alsos, K. & Seip, Å.A. (2016). *Koordinering av lønnsdannelsen innen de nordiske frontfagsmodellene*. Fafo-notat 2016:25 <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-notater/koordinering-av-lonnsdannelsen>
- NOU 1996: 14 *Prinsipper for ny arbeidstvistlov*
- NOU 2000: *En strategi for sysselsetting og verdiskaping*
- NOU 2001: 14 *Vårens vakreste eventyr . . . ?*
- NOU 2003:13 *Konkurranssevne, lønnsdannelse og kronekurs*
- NOU 2008: 6. *Kjønn og lønn*
- NOU 2013: 13 *Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi*
- NOU 2023: 12. *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2023*
- Pederesen, L. & Andersen, S.K. (2014). *Reformernes tid. Regulering af arbejdsmarked og velfærd siden 1990*. Landrapport om Danmark. Fafo-rapport 2014:31.
- Riksrevisionen (2017). *Karriärstegsreformen och Lärarlönelyftet – högre lön men sämre sammanhållning*. RIR 2017:18. https://www.riksrevisionen.se/download/18.78ae827d1605526e94b2daaf/1518435494047/RiR_2017_18_L%C3%84RARL%C3%96NER_ANPASSAD.pdf
- Seip, Å.A. (2019). *Om forhandlingsansvaret for lærerne*. Fafo-notat 2019:02. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-notater/om-forhandlingsansvaret-for-laererne>.
- SOU 2006:32. *God sed vid lönebildning* <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2006/04/sou-200632/>
- Stokke, T. Aa., Nergaard, K. & Evju, S. (2013). *Det kollektive arbeidslivet. Organisasjoner, tariffavtaler og lønnsoppgjør*. 2. utgave. Universitetsforlaget.
- Thonäng, K. A. (2019). *6Fs förslag på ny lönebildningsmodell*. <https://www.6f.se/lonebildning-for-jamlikhet/8-lonebildning-i-en-ny-tid/>

Frontfagsmodellen og anbefalingene fra Holden III-utvalget

Dette notatet diskuterer frontfagsmodellen med særlig vekt på betydningen av frontfagsrammen, det vil sli anslaget for lønnsveksten i industrien. Fra og med 2014 angis en slik ramme av NHO, i forståelse med LO. Blant temaene er i hvilken grad rammen fungerer som en norm for påfølgende lønnsoppgjør, om rammen oppfattes som et troverdig anslag for lønnsveksten i industrien og hvordan fleksibiliteten i frontfagsmodellen praktiseres. I notatet diskuteres også spenninger i norsk lønnsdannelse, og hvordan kan disse få betydning for frontfagsmodellen i tiden framover. Notat er utarbeidet for Frontfagsmodellutvalget, et offentlig oppnevnt utvalg som har vært ledet av professor Steinar Holden.



Borggata 2B
Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-notat 2023:15
ID-nr.: 10393