

The Nordic Future of Work: Drivers, Institutions, and Politics

Rapport skrevet av Jon Erik Dølvik og
Johan Røed Steen

Lansering 27. november 2018 hos Fafo, Oslo

Seminarer strømmes og kan ses i opptak
i Fafo-TV: www.fafo.no/index.php/fafo-tv

Hvordan vil arbeidet og arbeidslivet i de nordiske landene endres i fremtiden?

Dette er det overordnede spørsmålet for prosjektet «Future of Work: Opportunities and Challenges for the Nordic models». I denne innledende prosjektrapporten beskrives de viktigste drivkreftene og trendene som forventes å forme framtidens arbeidsliv. Videre drøftes hovedtrekk ved de nordiske modellene og sentrale endringer i arbeidslivet de seinere år, samt framtidige utfordringer.

Debatten om framtidens arbeidsliv har ofte et snevert fokus på teknologiske endringer, mens andre viktige faktorer gjerne blir oversett. I litteraturen ser vi likevel en økende konsensus om de viktigste driverne – eller megatrendene – som ventes å forme framtidens arbeidsliv. I tråd med ILOs Global Commission on the Future of Work (ILO 2018) trekker vi i denne rapporten fram fire slike megatrender: Globalisering og endringer i demografi, klima og teknologi.

Demografiske endringer

Aldring og migrasjon vil i de kommende tiårene redusere arbeidsstyrkens størrelse relativt til antallet eldre og pleietrengende i befolkningen. I EU/EØS-området er befolkningen i yrkesaktiv alder estimert å falle med ca. 45 millioner fra 2016 til 2080 (mest før 2050). Antallet eldre (65+) vil øke med mer enn 50 millioner, i stor grad blant de svært gamle (80+). Dette vil bidra til en dramatisk økning i forsørger/omsorgsbrøken i EU/EØS, fra 29 prosent til 50 prosent (Eurostat 2018). Selv om de demografiske endringene er ventet å bli noe mildere i Norden, unntatt i Finland, vil arbeidskraftknapphet og hardere konkurranse om arbeidskraft i EUs indre marked trolig begrense arbeidsmigrasjonen til de nordiske land. Samtidig forventes urbanisering å forsterke geografiske skiller i de nasjonale arbeidsmarkedene. Kombinert med rask vekst i befolkningen i yrkesaktiv alder i verden for øvrig – spesielt i Afrika – er det grunn til å regne med vedvarende innvandringspress i Europa.

The Future of Work—Opportunities and Challenges for the Nordic Models

Et nordisk forskningsprosjekt.

Her presenteres den første av 7 rapporter fra prosjektet “The Future of Work—Opportunities and Challenges for the Nordic Models” 2017–2020, som er organisert av Fafo på oppdrag fra Nordisk ministerråd.

Dette nordiske samarbeidsprosjektet inkluderer 25–30 forskere. Det er inspirert av prosjektet Global Future of Work organisert av ILO (den internasjonale arbeidsorganisasjonen) i forbindelse med 100-årsjubileet i 2019.

Prosjektet skal utvikle og formidle politikk- og handlingsrelevant kunnskap. Målet er å stimulere offentlig debatt og idé- og erfaringsutveksling.

Global oppvarming

Konsekvensene av klimaendringene i form av tørke, flom og ekstremvær kan føre til humanitære kriser og utløse utvandringsbølger fra sårbare regioner. Påkrevete tiltak for å begrense oppvarmingen vil bidra til press for rask omstilling i en rekke bransjer, virksomheter og lokalsamfunn – også i de nordiske landene. Overgang til fornybare energikilder og utslippsfri produksjon og transport vil medføre store endringer i virksomheter og produksjonskjeder. De fleste anslag tyder på at det grønne skiftet vil bidra til en beskjeden nettovest snarere enn nedgang i sysselsettingen. Samtidig vil det være en betydelig utfordring å sikre at berørte virksomheter og arbeidstakere får nødvendig støtte og omskolering for å mestre endringene.

Globalisering

Globalisering av produksjon, handel, direkte investeringer og finans har, i likhet med europeisk integrasjon, vært en langsiktig trend som nærmest har blitt tatt for gitt. Brexit og utbrudd av proteksjonisme i ulike verdenshjørner indikerer likevel at en delvis reversering eller oppbremsing av globaliseringen ikke kan utelukkes. De små, åpne nordiske økonomiene er avhengige av forutsigbar internasjonal handel og økonomiske transaksjoner, og har hittil høstet store gevinster av globaliseringen. I en verdensøkonomi med finansiell ustabilitet og økende gjeld, vil en svekkelse eller undergraving av de multilaterale internasjonale styringssystemene innebære økt

økonomisk, regulatorisk og miljømessig usikkerhet. Det kan medføre skadevirkninger for nordisk arbeidsliv. Digitalisering og stadig tettere sammenkoblede nettverk har gitt globaliseringen en ny dimensjon. Den digitale økonomien endrer samtidig konkurranse- og maktforhold. «Vinneren-tar-alt»-dynamikken i det digitale markedet ser ut til å utfordre nasjonalstatene på en måte som vil kreve mer, ikke mindre, multilateralt samarbeid og regulering av den internasjonale økonomien.

Teknologisk endring

Teknologisk endring, inkludert raskere datamaskiner, robotikk, kunstig intelligens og bioteknologi – sammenfattet i begrepet om en fjerde industriell revolusjon – er et kjernetema i debatten om arbeidets framtid. Selv om teknologisk innovasjon ikke er et nytt fenomen, åpner digitaliseringen muligheter til rasjonalisering, automatisering og fragmentering av arbeidsoppgaver i et hittil ukjent omfang.

Digitaliseringen har også skapt grunnlag for et knippe globale megaselskaper. Med fallende marginalkostnader kan de oppnå monopolliknende posisjoner, enorm verdiøkning, og markedsrett som gjør dem i stand til å omgå nasjonale reguleringer og skattesystem. Automatisering av både kognitive og manuelle oppgaver, og digitale plattformer som matcher arbeidsoppgaver og arbeidstakere på nye måter, kan føre til økt outsourcing, oppstyking av arbeid og polarisering av arbeidsmarkedet.

De fleste jobber vil bli påvirket av teknologien, mange vil forandres fundamentalt, noen vil forsvinne og nye vil komme til. Det er derfor stor usikkerhet knyttet til systemsetningsvirkninger og hastighet. I lys av pågående teknologiendringer og det grønne skiftet er det uansett sannsynlig at vi går inn i en periode med intensivt restrukturering i arbeidslivet, hvor behovet for omskolering, livslang læring og mobilitet vil øke.

Et nøkkelspørsmål er om de nordiske arbeidslivsmønstrene fortsatt vil evne å håndtere omstillinger og innføring av ny teknologi på en effektiv og inkluderende måte. Ettersom de nordiske land figurerer høyt på internasjonale rangeringer av bruk av digital teknologi, innovasjon, humankapital, tillit og tro på teknologiske framskritt, kan de være bedre rustet til å takle det grønne og det digitale skiftet enn de fleste sammenliknbare land.

Den digitale teknologien kan imidlertid utfordre hjørnesteiner i de nordiske arbeids- og velferdsmodellene, hvor små forskjeller, jevnbyrdige maktforhold og flate strukturer har vært sett som komparative fortrinn. Dersom digital disrupsjon bidrar til økt polarisering i arbeidslivet og rutinejobber som krever middels kompetanse – hvor fagbevegelsen og avtalesystemet har stått sterkt – forsvinner, er det risiko for at de seinere års ulikhetsvekst blir forsterket, og at vi «går mot et samfunn med økte kløfter» (Stiglitz 2018).

Økt ulikhet?

I debatten om framtidens arbeidsliv antas det ofte at de ulikhetsskapende sidene av digitalisering og kunstig intelligens vil bli forsterket av de øvrige megatrendene, slik at økende ulikhet utpekes som en selvstendig megatrend (se World Economic Forum 2018). I denne rapporten ser vi derimot at fordelingsvirkningene vil avhenge av hvilke politiske og institusjonelle rammer framtidens arbeidsliv utvikler seg innenfor. I kontrast til forestillingen om at økt ulikhet er uunngåelig i en globalisert økonomi, har Barth og Moene (2012) vist at de mest globaliserte, åpne økonomiene gjerne har minst sosial ulikhet.

Ulike retninger

Megatrendene kan trekke i ulike retninger. Hvilke muligheter og trusler de skaper for arbeidsplasser og arbeidsmiljø, vil avhenge av markedsforhold, responsene fra aktørene i økonomien og arbeidslivet, samt hvordan de underliggende trendene filtreres av institusjoner og politikk – i ulike bransjer, regioner, land og samfunnsmodeller. Utformingen av framtidens arbeidsliv er dermed verken forutbestemt av teknologiske endringer eller andre globale megatrender. Virkningene av disse endringskreftene vil bli formet av politikk og institusjoner, og vil trolig utvikle seg langs ulike nasjonale spor. De vil også variere betydelig mellom bransjer og ulike grupper arbeidstakere.

Koordinering og sammenheng

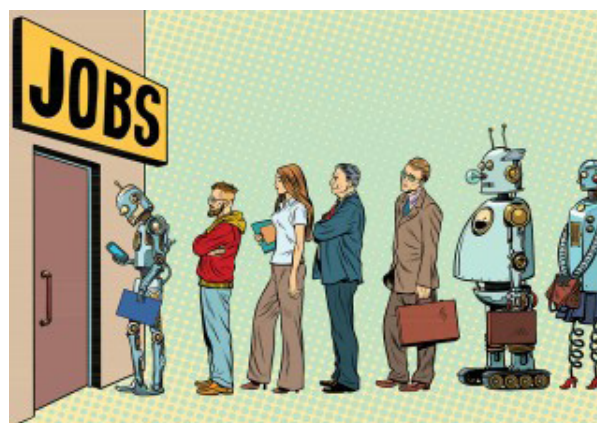
For den nordiske modellen, basert på samspill mellom markeder, institusjoner og politikk, er det en forutsetning at aktørene er i stand til å sikre koordinering og sammenheng mellom pilarene i modellen:

- 1) ansvarlig makroøkonomisk politikk,
- 2) partssamarbeid og sentralisert koordinering av lønnsdannelsen, og
- 3) universelle velferdsstater som legger til rette for høy yrkesdeltakelse, blant annet ved brede investeringer i kompetanse (Dølvik et al. 2015).

Samspillet mellom markeds konkurranse, koordinert lønnsdannelse, lokalt partssamarbeid og velferdsstatens inntektssikkerhet har vært en viktig driver av industriell restrukturering, innovasjon og mobilitet. Mens nordisk fagbevegelse har omfavnet ny teknologi, har konkurransen i liberale produktmarkeder gjort at kapital og arbeidskraft har strømmet til de mest produktive virksomhetene (Erixon 2011). En aktiv arbeidsmarkedspolitik har forsikret fagbevegelsen om gevinstene av produktivitetsoverorientert samarbeid på arbeidsplassene – et typisk nordisk eksempel på «politics with markets» (Jørgensen et al. 2009).

Robust og tilpasningsdyktig?

De siste tiårene med internasjonalisering av arbeidsmarkedene, endringer i teknologi og yrkesstruktur, høy innvandring og finanskriser, har vist at den nordiske robustheten og tilpasningsevnen ikke kan tas for gitt. Framtidige utfordringer vil komme i tillegg til og samvirke med uløste nåværende problemer. Disse inkluderer integrering og marginalisering, stagnerende sysselsetting, fallende organisasjonsgrader, voksende husholdningsgjeld og økt ulikhet. Uten å foregripe resultatene av de påfølgende studiene i prosjektet ser det ut til at tre forutsetninger vil være sentrale for at de nordiske land skal lykkes i å takle overgangen til framtidens arbeidsliv:



- 1) Gitt den forventede polariseringen av arbeidslivet og nedgangen i rutinejobber, vil det være behov for forsterket innsats innen yrkesopplæring og videreutdanning for å hindre økende lønns- og kompetanse-gap og utstøting fra arbeidslivet. Arbeidsstyrken i 2030-årene vil i hovedsak bestå av arbeidstakere som er i arbeid i dag. Bedre ordninger og kapasitet for livslang læring synes derfor å bli særlig viktig.
- 2) Gitt utsiktene til mer fragmenterte tilknytningsformer og atypisk arbeid som følge av digitale plattformer og nye forretningskonsepter, synes det påkrevd med tilpasninger i velferdsordninger og rettigheter for dem som faller utenfor den nordiske lønnstakermodellen. Dette vil være viktig for å hindre nye former for marginalisering og ulikhet – ikke minst i den voksende innvandrerbefolkningen. En forutsetning vil være å finne gode systemer for å fordele verdiskapingen og produktivitetsveksten fra bruk av nye teknologier – på virksomhetsnivå, nasjonalt og transnasjonalt. Dette understreker behovet for vedlikehold og fornyelse av skattesystemenes omfordelende funksjon.
- 3) Gitt omstruktureringene som vil følge av overgangen til framtidens grønne, digitaliserte økonomi, er et kritisk spørsmål hvorvidt organisasjonene i arbeidslivet og det lokale partssamarbeidet fortsatt vil være i stand til å håndtere omstillingsutfordringene. Konfrontert med økende outsourcing og oppsplitting av arbeidsoppgaver til småjobber og på digitale plattformer, vil det neppe bli lett for partene å reversere forvitringen av den nordiske modellen som har begynt i flere sektorer. Erfaringer fra andre land tyder på at en slik snuoperasjon krever støtte fra staten for å gjøre organisering tilgjengelig og attraktivt. Hvis det lokale partssamarbeidet forvitrer, kan det bli vanskelig å mobilisere den viljen og tilliten som trengs for å engasjere seg i krevende og potensielt risikable innovasjons- og forbedringsprosesser på arbeidsplassene.

Institusjonell innovasjon

Mens det nordiske arbeidslivet har vært privilegert med sterke og tilpasningsdyktige institusjoner, ser vi nå ut til å gå inn i en fase der evnen til å mestre de nye utfordringene i økende grad vil avhenge av aktørenes evne til *institusjonell innovasjon*. Enten det gjelder livslang læring, rettigheter for selvstendige og plattformarbeidere, inkludering av grupper med liten eller ingen formell utdanning, å motvirke økt ulikhet eller å sikre at alle økonomiske aktører bidrar til fellesskapet etter evne, så vil forberedelsene for framtidens arbeidsliv etter alt å dømme kreve nyskapende grep for å vitalisere arbeidslivsinstitusjonene i den nordiske modellen.

Nyttige adresser

Prosjektside på Fafo:
www.faf.no/index.php/forskningstema/prosjekter/aktive-prosjekter/item/the-future-of-work-2



#FoWnordics

Last ned rapporten hos Nordisk samarbeid:
www.norden.org/no/publications

De syv pillarene

Pillar I - Main drivers of change

Koordinator: Jon Erik Dølvik, Fafo, jed@fafo.no

Pillar II - Digitalization of traditional forms of work

Koordinator: Jon Erik Dølvik, Fafo, jed@fafo.no

Pillar III - Self-employed, independent and atypical work

Koordinator: Bertil Rolandsson, Göteborgs universitet, bertil.rolandsson@socav.gu.se

Pillar IV - New labour market agents

Koordinator: Anna Ilsøe, Københavns Universitet/FAOS, ai@faos.dk

Pillar V - Occupational health – consequences and challenges

Koordinator: Kristin Jesnes, Fafo, krj@fafo.no

Pillar VI - Labour law & regulations

Koordinator: Marianne J. Hotvedt, Universitetet i Oslo, m.j.hotvedt@jus.uio.no
og Kristin Alsos, Fafo, kal@fafo.no

Pillar VII - Final synthesizing report: The Nordic model of labour market governance

Koordinator: Jon Erik Dølvik, Fafo, jed@fafo.no