



21.01.2016

Tidslinje for oppgjørsformer

NOTAT TIL AGENDA

Samfunnsøkonomisk analyse

C/O Fafo
Borggata 2B
N-0608 Oslo

Tlf. +47 974 11 001

E-post: post@samfunnsokonomisk-analyse.no

www.samfunnsokonomisk-analyse.no

Notat

Innhold

SAMMENDRAG	4
1 INNLEDNING	6
2 FORHANDLINGSFORMER OG UTFALL AV OPPGJØRENE	7
2.1 OM DATAGRUNNLAGET	7
2.2 SAMORDNEDE ELLER FORBUNDSVISE OPPGJØR?	11
2.3 STATENS ENGASJEMENT	12
3 SAMORDNEDE OPPGJØR	15
3.1 REGULERINGSOPTIMISME	15
3.2 LIBERALISMEBØLGEN	16
3.3 NORMALISERINGSPERIODEN	18
LITTERATURLISTE	23

Sammendrag

Dette notatet konsentrerer seg om å se nærmere på samordnede hovedoppgjør, og i perioden 1961-2014 er det gjennomført ti slike oppgjør. De fleste samordnede hovedoppgjørene har funnet sted på 1960- og 1970-tallet. At så å si alle oppgjør var samordnet i disse to tiårene kan ses i lys av at det var en tid preges av en sterk tro på en sentralt regulert inntektspolitikk.

Fra inngangen til 1980-tallet frem til og med 1986 var til motsetning hovedoppgjørene forbundsvis. Noe av forklaringen på dette må ses i lys av den politiske høyrebølgen som var rådende i Norge så vel som internasjonalt i denne perioden. Politiske kjennetegn ved perioden var liberaliseringer og dereguleringer, samt svake politiske insentiver for å få til inntektspolitiske løsninger. Liberaliseringen av bolig- og kredittmarkedene og svak makroøkonomisk styring førte til sterk kostnadsvekst og svekkelse av konkurranseevnen. I tillegg var gjeldsveksten svært høy. Dette ble avløst av en dyp økonomisk krise som kulminerte i en alvorlig bankkrise på begynnelsen av 1990-tallet.

I slutten av siste halvdel av 1980-tallet ser man igjen at hovedoppgjørene gjennomføres samordnet, noe som kan forklares med at økonomiske nedgangstider skapte behov for å sikre en gjenoppbygging av konkurranseevnen gjennom lav vekst i lønningene. Det kan også ses i lys av behovet for å ha gjennomslagskraft og kontroll på forhandlingsutfallet i store og viktige saker som var gjenstand for forhandlinger.

Inngangen til 1990-tallet representerer et nytt skifte i «normen» for hvordan oppgjørene organiseres. Fra da og frem til i dag ser man at hovedoppgjørene, om enn i ulik grad, i all hovedsak er forbundsvis. Unntakene var hovedoppgjørene i 1990, 1992, 2000 og 2008. Forklaringen på hvorfor disse oppgjørene var samordnet er de samme som man så på slutten av 1980-tallet, nemlig behovet for å kontrollere forhandlingsprosessene og forhandlingsutfallene i utfordrende spørsmål, samt behovet for å håndtere økonomisk vanskelige tider.

Mer konkret var partenes ønske om å få kontroll på lønnsveksten i egne rekker hovedforklaringen på hvorfor hovedoppgjøret i 1990 ble samordnet. Dette oppgjøret var preget av at man la bak seg flere krevende oppgjør, med lockout i 1986, nullopptjører i 1987 og lønnslovene i 1988 og 1989. Statens engasjement i 1990 var relativt lavt og den nye borgerlige regjeringen (Syse) ønsket ikke å medvirke til noe inntektspolitisk samarbeid.

Valget om å samordne hovedoppgjøret i 1992 var delvis den samme som i 1990, samt at det skulle forhandles om kompetansereformen. Reformen var også sentral i oppgjøret i 2000. I tillegg var forhandlingene om den femte ferieuka da et sentralt tema. Oppgjøret i 2008 kan ses i sammenheng med at det blant annet skulle forhandles om hvordan retten til avtalefestet pensjon (AFP) skulle tilpasses en fornyet folketrygd og en gradvis innføringen av aldersjustering i ny pensjonsreform.

Oppsummert kan det at noen hovedoppgjør har blitt organisert samordnet i stedet for forbundsvis forklares med følgende forhold:

- Partenes ønske om konsensus mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden
- Partenes ønske om å ha kontroll i egne rekker

- Partenes ønske om å ha en kontrollert gjennomføring av oppgjørene og ha kontroll på utfallet av forhandlingene

Behovet for konsensus og/eller kontroll øker dersom...

- ... oppgjørene omhandler store, utfordrende og samfunnsgjennomgripende temaer som berører et flertall av forbundene
- ... oppgjørene finner sted i økonomisk turbulente tider

En annen observasjon som en kan gjøre er at selve "valg av oppgjørsform" kanskje blir sett på som et mindre avgjørende tariffpolitisk virkemiddel nå enn for noen år tilbake. NHOs tariffpolitiske dokument fra 2013 er for eksempel taus om oppgjørsform mens det i stedet legger vekt på betydningen av frontfagets rolle for å få til "sømløs" koordinering mellom lønnsfølgere og -ledere. Den drøye tiårsperioden vi har bak oss, der forutsigbar lav KPI-vekst har gjort det lett å sikre at nominelle tillegg resulterer i reallønnsvekst i brede lønnstakergrupper, har gjort det lett å tone ned betydningen av oppgjørsform. Men dette kan fortone seg annerledes med økende KPI-vekst og dermed fare for negativ reallønnsutvikling i lønnsfølgersektorer. Det kan på nytt bli mer fokus på oppgjørsformen i begge leire.

1 Innledning

I Norge er det toårige tariffavtaler. Når nye avtaler skal fremforhandles, omfatter dette både lønnstillegg og endringer i de øvrige bestemmelsene i tariffavtalen. Midtveis i avtaleperioden forhandles det hovedsakelig om lønnsjusteringer. Dette har ført til et mønster der tariffavtalene forhandles i såkalte hovedoppgjør som finner sted hvert partallsår, mens midtveise justeringer finner sted i mellomoppgjør hvert oddetallsår.

I forkant av hvert hovedoppgjør tar LO og NHO stilling til om oppgjørene skal være forbundsvis eller samordnete. Forbundsvis oppgjør innebærer at de enkelte fagforbundene selv forhandler med sine respektive motparter på arbeidsgiversiden, og tar stilling til forhandlingsresultatene. I samordnete oppgjør forhandler LO med NHO direkte.

Forbundsvis oppgjør benyttes primært som betegnelsen på oppgjørene i privat sektor, da alle forhandlinger i offentlig sektor skjer samordnet.¹ Det er også slik at forbundsvis oppgjør først og fremst er relevant for LO-forbund, da andre hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden ikke har samme vedtektsmessige grunnlag til å forhandle på vegne av sine forbund i privat sektor. Siden hovedoppgjørene er mer omfattende enn mellomoppgjørene, er det ofte slik at hovedoppgjørene er forbundsvis, mens mellomoppgjørene alltid er samordnete. Enkelte ganger engasjerer også staten (regjeringen) seg i oppgjørene.

Selv om normen er at hovedoppgjørene tas forbundsvist, finnes det eksempler på at slike oppgjør kan gjennomføres samordnet. Det skjer gjerne når det er viktige nasjonale hensyn som preger forhandlingene. Det kan være at økonomien opplever en dyp konjunkturrell krise, eller at det skal forhandles om reformer som er av stor betydning for alle forbund.

I dette notatet vil vi særlig se nærmere på de samordnede hovedoppgjørene, og se dette i lys av den økonomiske-, politiske- og tematiske konteksten forhandlingene utspiller seg i. Innledningsvis har vi sammenstilt alle oppgjørene fra 1961 til 2014 i en tidslinje som viser når oppgjørene har vært forbundsvis, når de har vært samordnet og når staten har engasjert seg.

Til grunn for kartleggingen av tidslinjen ligger en gjennomgang av foreliggende data og litteratur, og i hovedsak har vi anvendt informasjon fra Barkbu (2000) og Haraldsen (2015). Til grunn for beskrivelsen av de kontekstuelle forholdene, har vi også lagt til grunn Stokke (1997).

¹ <http://www.lo.no/Lonn--tariff/Nyheter-lonn-og-tariff/Ord-og-uttrykk/>

2 Forhandlingsformer og utfall av oppgjørene

I dette kapittelet vil vi beskrive hvordan lønnsoppgjørene i perioden 1961-2014 har vært organisert og i hvilken grad staten har engasjert seg i oppgjørene. I perioden er det i alt gjennomført 52 lønnsoppgjør, hvorav halvparten har vært hovedoppgjør og halvparten har vært forbundsvis oppgjør.

2.1 Om datagrunnlaget

Barkbu (2000) har gjennomgått lønnsoppgjørene i perioden 1961-1999, og vurdert oppgjørene etter de fem indikatorvariablene eller forholdene som fremgår av punktene under. De fem forholdene bidrar til å beskrive ulike kjennetegn ved oppgjørene, som eksempelvis om et oppgjør skjedde samordnet eller forbundsvis, eller om oppgjøret var preget av et godt samarbeidsklima mellom partene eller ikke. Haraldsen (2015) har vurdert lønnsoppgjørene etter de samme fem forholdene for perioden 1990-2012. Vurderingen inkluderer en oppdatering av Barkbus analyse for oppgjørene fra og med 1990 til og med 1999.

De fem indikatorvariablene som lønnsoppgjørene i perioden 1961-2012 er vurdert etter er som følgende:

- I₁: Samordnede (verdi 1) eller bransjevise/forbundsvis (verdi 0) lønnsforhandlinger
 - I₂: Statlig engasjement i lønnsforhandlingene (verdi 1) eller ikke (verdi 0)
 - I₃: Koordinering av lønnsforhandlingene på arbeidstakersiden (verdi 1) eller ikke (verdi 0)
 - I₄: Koordinering av lønnsforhandlingene på arbeidsgiversiden (verdi 1) eller ikke (verdi 0)
 - I₅: Godt samarbeidsklima (verdi 1) eller dårlig samarbeidsklima (verdi 0) mellom arbeidster- og arbeidsgiversiden
-
- For å vise hvor hver enkelt lønnsforhandling plasserer seg på de fem indikatorvariablene, har Barkbu anvendt tre indikatorverdier: 0, 0,5 og 1. Verdiene 0 og 1 representerer polene ved hver av de fem variablene, mens verdien 0,5 indikerer «mellomtilfeller». Haraldsen anvender i prinsippet samme skala, men ser ut til å bruke skalaen annerledes. Dette er beskrevet i punktene under, med utgangspunkt i variablene I₁ og I₂, som denne analysen konsentrerer seg om. Utgangspunktet for både Barkbus og Haraldsens vurderinger av om et oppgjør er samordnet eller ikke baserer seg på organiseringen i privat sektor, da oppgjørene i offentlig sektor alltid avgjøres sentralt/nasjonalt. Vurderingene skjer etter følgende forhold:
 - Forbundsvis oppgjør: Når frontfagsmodellen følges og oppgjøret i stat og kommune gjennomføres samordnet, mens oppgjørene i privat sektor er forbundsvis.
 - Samordnede oppgjør: Når oppgjørene er samordnet i begge sektorene.

Barkbu virker å gi verdien 0 dersom oppgjørene vurderes til å være forbundsvis, mens Haraldsen gir verdien 0,67. Videre gir Barkbu verdien 0,5 for å indikere en delvis samordning, mens tilsvarende verdi for Haraldsen er 0,75. Begge bruker verdien 1 for å indikere full grad av samordning.

Barkbu	Tilsvarende	Haraldsen
0	=	0,67
0,5	=	0,75
1	=	1

- Når Barkbu og Haraldsen skal vurdere statens grad av engasjement i oppgjørene, fremgår dette av variabel I_2 . Verdien 1 tilsier at staten har engasjert seg sterkt i forhandlingene i privat sektor, gjennom å føre en eller annen form for aktiv inntektspolitikk. Verdien 0 viser at et slikt engasjement er fraværende. Barkbu anvender verdien 0,5 i oppgjør der staten delvis har hatt en rolle. Haraldsen bruker 0,5 dersom statens engasjement ikke har hatt en rolle for utfallet av oppgjøret og verdien 0 dersom statens ikke har vært involvert.

Hvordan Barkbu og Haraldsen har vurdert oppgjørene fremgår av tabellene under. Barkbus vurdering av oppgjørene i perioden 1961 til 1989 fremgår i tabell 1. Tabell 2 viser både Barkbus og Haraldsens vurderinger for oppgjørene fra 1990 til 1999. Til slutt viser tabell 3 Haraldsens vurderinger av oppgjørene fra 2000 til 2012.

Tabell 1 Indikatorverdier for norske lønnsoppgjør, 1961-1989

Oppgjørsår	Indikatorverdi					Σ
	I_1	I_2	I_3	I_4	I_5	
1961	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	3,0
1962	1,00	0,00	1,00	1,00	1,00	4,0
1963	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1964	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1965	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1966	1,00	0,00	1,00	1,00	1,00	4,0
1967	1,00	0,00	1,00	1,00	1,00	4,0
1968	0,50	1,00	0,50	1,00	1,00	4,0
1969	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1970	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1971	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1972	1,00	1,00	0,50	1,00	1,00	4,5
1973	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1974	0,00	1,00	0,50	1,00	1,00	3,5
1975	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1976	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,0
1977	1,00	1,00	1,00	1,00	0,50	4,5
1978	1,00	1,00	1,00	1,00	0,50	4,5
1979	1,00	1,00	1,00	1,00	0,50	4,5
1980	0,50	1,00	0,50	0,50	0,00	2,5
1981	1,00	0,50	0,50	0,50	0,00	2,5
1982	0,00	0,00	0,50	0,50	0,00	1,0
1983	1,00	0,00	0,50	0,50	0,00	2,0
1984	0,00	0,00	0,00	0,50	0,00	0,5
1985	1,00	0,00	0,50	0,50	0,00	2,0
1986	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
1987	1,00	0,00	1,00	1,00	1,00	4,00
1988	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,00
1989	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,00

Kilde: Barkbu (2000)

Tabell 2 Indikatorverdier for norske lønnsoppgjør, 1990-1999

Oppgjørsår	Indikatorverdier iht. Harladsen					
	I_1	I_2	I_3	I_4	I_5	Σ
1990	1,00	0,50	1,00	1,00	0,42	3,92
1991	1,00	0,70	1,00	1,00	0,67	4,37
1992	0,75	1,00	0,84	1,00	0,50	4,09
1993	1,00	1,00	1,00	1,00	0,78	4,78
1994	0,67	0,70	1,00	1,00	0,44	3,81
1995	1,00	0,50	0,84	1,00	0,54	3,88
1996	0,67	0,70	1,00	1,00	0,67	4,04
1997	1,00	0,70	1,00	1,00	0,58	4,28
1998	0,67	0,70	0,75	0,50	0,25	2,87
1999	1,00	0,70	1,00	1,00	0,50	4,20
Oppgjørsår	Indikatorverdier iht. Barkbu					
	I_1	I_2	I_3	I_4	I_5	Σ
1990	0,50	0,00	1,00	1,00	1,00	3,50
1991	1,00	0,50	1,00	1,00	1,00	4,50
1992	1,00	1,00	0,50	1,00	1,00	4,50
1993	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,00
1994	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00	4,00
1995	1,00	1,00	0,50	1,00	1,00	4,50
1996	0,00	1,00	0,00	1,00	1,00	3,00
1997	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,00
1998	0,00	1,00	0,00	0,50	1,00	2,50
1999	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	5,00

Kilde: Barkbu (2000) og Haraldsen (2015)

Tabell 3 Indikatorverdier for norske lønnsoppgjør, 2000-2012

Oppgjørsår	Indikatorverdi					Σ
	I_1	I_2	I_3	I_4	I_5	
2000	0,75	0,70	1,00	1,00	0,37	3,82
2001	0,67	0,70	1,00	1,00	1,00	4,37
2002	0,67	0,50	0,56	1,00	0,65	3,38
2003	1,00	1,00	1,00	1,00	0,79	4,79
2004	0,67	0,70	1,00	1,00	0,50	3,87
2005	1,00	0,50	0,88	1,00	0,95	4,32
2006	0,67	0,70	0,86	0,80	0,50	3,53
2007	1,00	0,50	0,88	1,00	0,76	4,15
2008	1,00	0,70	1,00	0,80	0,48	3,98
2009	1,00	0,50	1,00	1,00	0,61	4,11
2010	0,67	0,70	0,86	0,80	0,60	3,59
2011	1,00	0,50	1,00	1,00	0,93	4,43
2012	0,67	0,50	0,75	1,00	0,50	3,42

Kilde: Haraldsen (2015)

2.2 Samordnede eller forbundsvise oppgjør?

I Norge er det tradisjon for at mellomoppgjørene alltid er samordnede, uten at det ligger noe utenforliggende årsaker til dette. Disse oppgjørene avvikes hvert oddetallsår. Videre har det utviklet seg en norm om at forbundene skal involveres i hovedoppgjørene som avholdes hvert partallsår. Noen hovedoppgjør avvikes imidlertid samordnet. Disse oppgjørene kjennetegnes ofte av at det er viktige saker står på spill (nærmere omtalt i kapittel 3).

I perioden 1961-2012 er det totalt 52 oppgjør, og 26 av disse er mellomoppgjør og 26 er hovedoppgjør.

33 av de 52 oppgjørene har blitt vurdert til å være samordnet (verdi 1). Da 26 oppgjør er mellomoppgjør som alltid er samordnet, betyr dette at sju hovedoppgjør er samordnet. De fleste finner sted på 1960- og 1970-tallet.

Videre er tre oppgjør vurdert til å være i en midtstilling (verdi 0,50 eller 0,75) og 14 oppgjør er vurdert til å være forbundsvise (0 eller 0,67).

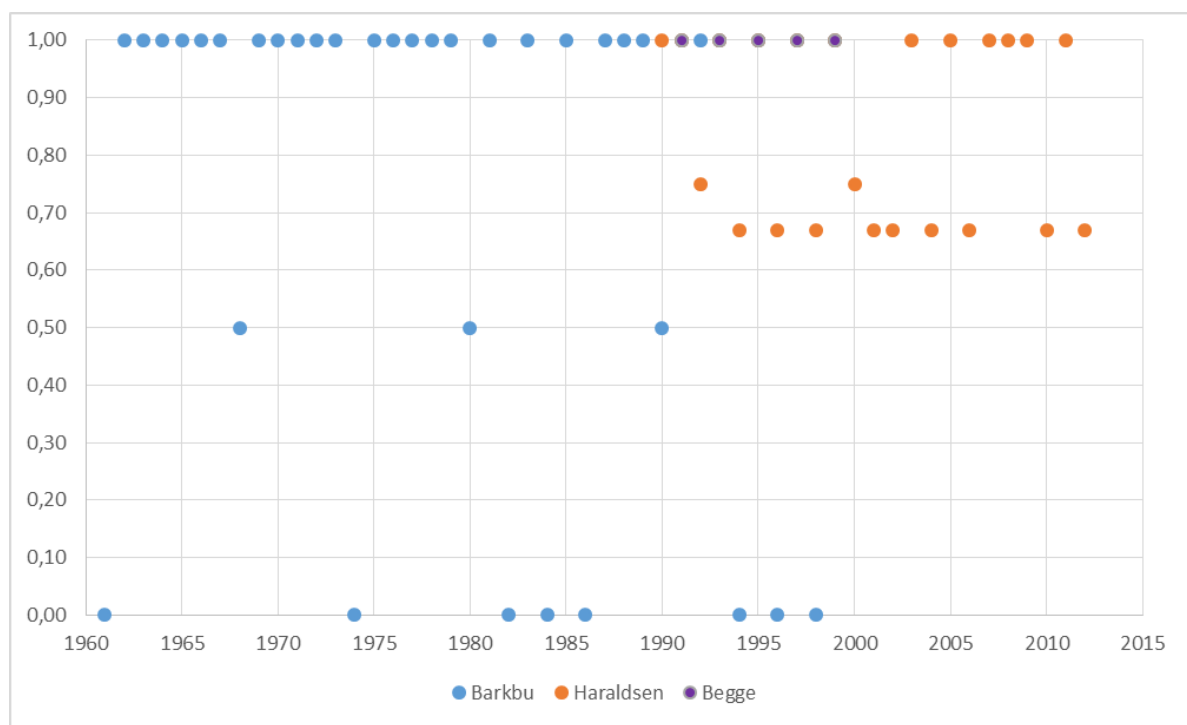
I perioden 1990 til 1999, hvor oppgjørene både er vurdert av Barkbu og Haraldsen, vurderes hovedoppgjørene i 1990 og 1992 ulikt. Barkbu vurderer oppgjøret i 1990 til å være delvis samordnet (0,50), mens Haraldsen vurderer oppgjøret til å være fullt samordnet (1). I oppgjøret i 1992 vurderer derimot Barkbu oppgjøret til å være samordnet, mens Haraldsen vurderer oppgjøret til å være delvis samordnet (0,75).

I kapittel 3 vil vi komme nærmere inn på hvilke forhold som kan bidra til å forklare hvorfor de samordnede hovedoppgjørene som vi her peker på, ikke ble organisert forbundsvis.

Vurderingen av oppgjørsform fremgår av figur 1.

Haraldsen (2000) omhandler ikke oppgjør som har funnet sted etter 2012, og inngår derfor ikke i tabell 3 eller figur 1. Mellomoppgjørene i 2013 og 2015 og hovedoppgjøret i 2014 er alle i hovedsak å anse for å være forbundsvis, og hovedoppgjøret i 2014 er dermed ikke sentralt for dette notatet.

Figur 1 Indikatorverdier som viser oppgjørsform



Kilde: Baserer seg på data fra Barkbu (2000) og Haraldsen (2015)

2.3 Statens engasjement

Med unntak av de såkalte kombioppgjørene på 1970-tallene tar ikke staten aktiv del i lønnsforhandlingene, med mindre det er snakk om lockout overfor tjenestemannsgrupper med streikerett. Staten er imidlertid en viktig tilrettelegger for institusjonelle rammer for, og atmosfæren rundt, inntektsoppgjørene. Direkte kommer dette til syne gjennom institusjonene rundt oppgjørene, som for eksempel Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU), Kontaktutvalget og rikslønnsnemnda. Indirekte engasjement vises gjennom inntektspolitikken og at partene tas med på råd eller blir invitert til å delta i offentlige utvalg for å diskutere spørsmål som berører

arbeidsmarkedet, lønnsdannelsen eller større samfunnsøkonomiske problemstillinger. Det er samtidig slik at staten kan engasjere seg direkte i lønnsforhandlingene i ulike spørsmål på en slik måte at det påvirker forhandlingsrommet til partene og utfallet av forhandlingene.

Ti av de totalt 52 oppgjørene har fått en indikatorverdi som tilsier at staten ikke på noen måte har ført en eller annen form for aktiv inntektspolitikk (verdi 0). Videre er ytterligere 14 oppgjør i en midtstilling ved at de har fått verdien 0,5 eller 0,7, og 21 av oppgjørene har verdien 1.

Videre er oppgjøret i 1990 vurdert til å ha verdien 0 av Barkbu, men er gitt verdien 0,50 av Haraldsen. Også oppgjørene i 1994 til 1999 er vurdert ulikt, hvor Barkbu har gitt de seks oppgjørene i perioden verdien 1, mens Haraldsen har gitt fem av oppgjørene verdien 0,7 og ett verdien 0,5. Ser vi kun på de 26 hovedoppgjørene, er statens engasjement gitt verdien 1 i ti av oppgjørene, og hovedvekten av oppgjør finner vi på 1960- og 1970-tallet. I tillegg har tre hovedoppgjør på 1990-tallet fått verdien 1 av Barkbu og 0,7 av Haraldsen. På motsatt side har fem av oppgjørene fått verdien 0. Videre har Barkbu gitt verdien 0 på hovedoppgjøret i 1990, mens Haraldsen her har gitt verdien 0,5. Resterende sju hovedoppgjør har fått verdien 0,5 eller 0,7, og disse finner vi på 2000-tallet.

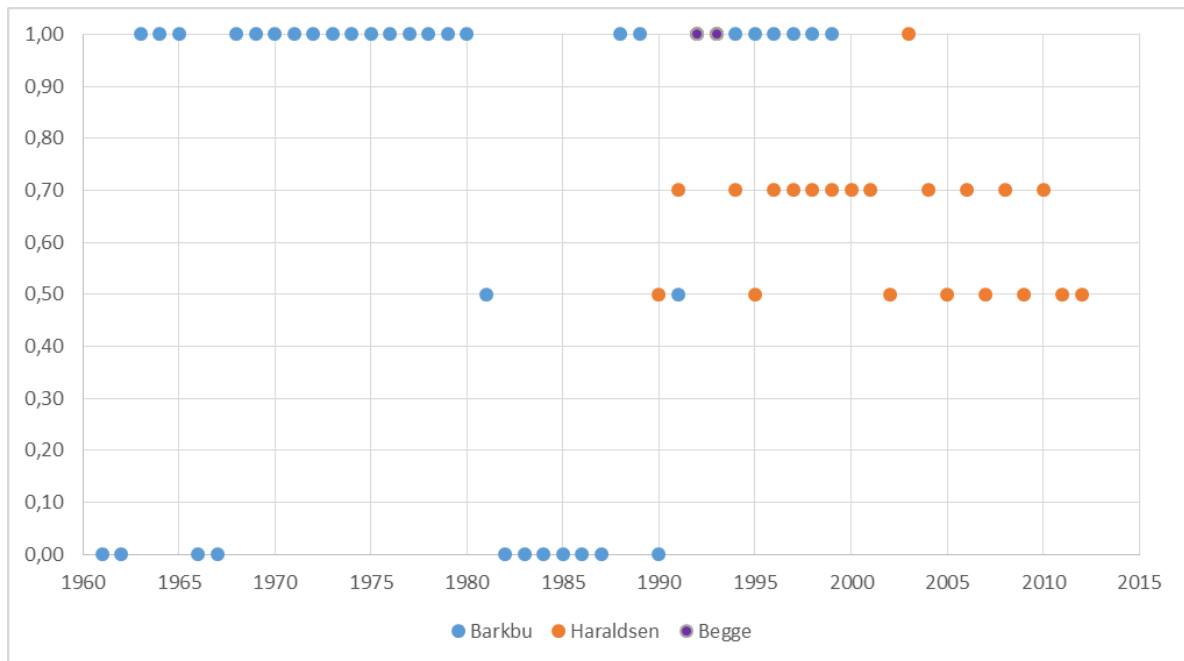
Vurderingen av statens engasjement illustreres i figur 2.

Kodingen av en så kvalitativ og «politisk» variabel som statlig medvirkning kan selvsagt gjøres gjenstand for diskusjon. Dersom den ikke tolkes forsiktig, kan I_2 -indikatoren gi inntrykk av at "statens engasjement" er nesten like høyt i nyere tid som på 1970-tallet. Men de fleste vil være enige om at de *kombinerte oppgjørene* på 1970-tallet viste et statlig engasjement av kvalitativt form som er mer aktivt enn dagens «typiske engasjement», som mest dreier seg om oppnevning av inntektspolitiske utvalg (men kanskje egentlig etter initiativ fra partene), brev til partene om at staten nettopp *ikke* kommer til å komme med «bidrag til oppgjøret», og opprettelse av tiltaksplasser når det har oppstått slakk i arbeidsmarkedet. Det særegne ved de klassiske kombinerte oppgjørene fra 1970-tallet var at viktige finans- og kredittpolitiske beslutninger og inntektsoppgjøret ble fastlagt samtidig, og til og med gjort avhengig av hverandre. Forhandlingene om dette skjedde simultant, slik at «alt ble avhengig av alt». Konsekvensen av dette, erfarte man, ble det motsatte av koordinering, og det underminerte en periode troen på kollektive avtaler som reguleringsprinsipp for arbeidsmarkedet. Inntrykket i dag er, som nevnt, at staten er svært forsiktig med å bli oppfattet som en regulær part i inntektsoppgjørene.

I kapittel 3 vil vi komme nærmere inn statens engasjement i de samordnede hovedoppgjørene.

Figur 2

Indikatorverdier som viser statens engasjement i lønnsforhandlingene, 1961-2012



Kilde: Baserer seg på data fra Barkbu (2000) og Haraldsen (2015)

3 Samordnede oppgjør

Med utgangspunkt i tabell 1, 2 og 3 kan man si at oppgjørene kan deles i tre hovedperioder. De tre periodene kan ses i lys av den til enhver tid gjeldende politiske kontekst og gjennomgripende samfunnsstrømninger. Dette vil vi omtale nærmere i de neste avsnittene.

3.1 Reguleringsoptimisme

Den første perioden, som strakk seg gjennom 1960- og 70-tallet, kjennetegnes av det vi her omtaler som «reguleringsoptimisme». Dette var en tidsepoke hvor man i Norge hadde en sterk tradisjon for at staten skulle ha en sentral rolle i å regulere inntektspolitiske forhold, noe som fremgår av variabel I_2 i tabell 1 og figur 2.

I tilsvarende ånd var dette også en tid der oppgjørene i stor grad var samordnede, og det var sterk vilje til å opprettholde konsensus mellom partene (jf. variabel I_1 i tabell 1 og figur 1). Stokke (1997) beskriver perioden som følgende: «*Fremdeles var forholdet mellom LO og N.A.F. stabilt, både på ledernivå og forbundsnivå var enigheten om å bevare arbeidsfreden utbredt. Riktignok forekom det tidvis arbeidskonflikter, men som regel dreide det seg om gjengangere som transportfagene eller bygningsfagene*».

I perioden skiller imidlertid forhandlingene i 1961 og 1974 seg ut ved at de ikke var samordnede.

Forhandlingene i 1961, men også reguleringsoptimismen mer generelt, må ses i lys av at de strukturelle forholdene rundt lønnsforhandlingene var annerledes enn slik vi kjenner dem i dag. 1961 var det første året man kom frem til toårige avtaler ved forbundsvise forhandlinger. Frem til da hadde man hatt såkalte vår- og høstfag, ut fra når fagene forhandlet nye avtaler. Fra 1961 gikk man over til samtidige og delvis overlappende lønnsforhandlinger på våren. 1960-årene var også starten på trepartssamarbeidet slik vi kjenner det i dag, ved at samarbeidet mellom partene i arbeidslivet og staten ble institusjonalisert ved opprettelsen av regjeringens kontaktutvalg.²

Grunnen til at oppgjøret i 1974 ble forbundsvis var delvis et resultat av at det ikke hadde blitt gjennomført forbundsvise oppgjør siden 1961. Det var også et resultat av at en del forbund i LO hadde vært misfornøyde med tidligere samordnede oppgjør, og la derfor inn krav om at oppgjøret skulle være forbundsvis. Det at staten jevnt over var sterkt involvert i oppgjørene, i kombinasjon med at oppgjørene i stor grad var samordnede, førte også til at det bygget seg opp en frustrasjon på forbundsnivå.

I 1974 ble Verkstedsoverenskomsten, som var frontfaget i den norske frontfagsmodellen, så vidt vedtatt ved meglingsforslag. Regjeringen kom inn i sluttfasen av forhandlingene, og dette dreide

² <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/trepartssamarbeid/id2396817/>

seg om prissubsidier og nedsettelse av folketrygdavgiften i forbindelse med Verkstedsoverenskomsten. I lys av dette har det i ettertid blitt stilt spørsmål om hvorvidt oppgjøret i 1974 i realiteten var forbundsvis. Samtidig har det blitt pekt på at det at oppgjøret var forbundsvis gjorde at langt flere engasjerte seg i oppgjøret enn dersom det hadde vært samordnet, og stort engasjement la grunnlaget for at oppgjørsresultatet fikk legitimitet og ble etterlevet (Stokke 1997).

3.2 Liberalismebølgen

Sammenlignet med oppgjørene på 1960- og 1970-tallet, representerer lønnsoppgjørene på 1980-tallet et skifte i hvordan oppgjørene ble organisert. 1980-tallet kan imidlertid deles i to epoker; før og etter den økonomiske krisen som startet med oljeprisfallet og devalueringen i 1986.

Første epoke

Oppgjørene til og med 1986 preges av at det ble vanlig med forbundsvise hovedoppgjør (se variabel I_1 i tabell 1 og figur 1), og at man gikk bort fra den sterkt sentraliserte reguleringen som hadde funnet sted i forgående tiår. Samordnede hovedoppgjør som organiseringsform blir dermed svekket på 1980-tallet, sammenlignet med tidligere tiår.

Skiftet fra de to forgående tiårene kan forklares med fotfestet «høyrebølgen» og den økonomiske liberalismen fikk på 1980-tallet. Arbeiderpartiets avgang i 1981 kan også sies å markere svekkede insentiver for å få til inntektspolitiske løsninger. Et forhold som underbygger dette er at det statlige engasjementet i perioden så å si er fraværende (jf. variabel I_2 i tabell 1 og figur 2). I det samordnede mellomoppgjøret i 1981 var staten imidlertid delvis involvert. Dette ga seg uttrykk i innføring av den såkalte «Gro-dagen»³ og ved at skatte- og avgiftssystemet ble mindre progressivt. At forbundsvise oppgjør blir mer vanlig kan også ses på som en motreaksjon på den sterke sentraliseringen av oppgjørene som fant sted på 1960- og 1970-tallet. Et annet kjennetegn ved perioden er at konfliktnivået mellom partene vurderes til å være høyt (variabel I_5 i tabell 1), samtidig som det er en viss uro internt på begge sider (variabel I_3 og I_4 i tabell 1).

Fra 1980 til 1986 går striden om lavtlønnsgarantien som en rød tråd gjennom oppgjørene, og valg av samordnede eller forbundsvise oppgjør ble brukt taktisk. De forbundsvise hovedoppgjørene førte til at den direkte kontakten mellom partene ble mindre enn ved samordnede oppgjør. I de forbundsvise hovedoppgjørene ble imidlertid N.A.F. (nå NHO) mer offensiv, og i kombinasjon med at den sittende regjeringen var borgerlig, kan man se på LOs valg av forbundsvise hovedoppgjør som en forsvarstaktikk. Det forbundsvise hovedoppgjøret i 1986 representerte det endelige oppgjøret mellom LO og N.A.F. om lavtlønnsgarantien. Dette var et konfliktfyllt oppgjør der LO sto

³ «Gro-dagen» er betegnelsen på en feriedag som ble innført som resultat av endringer i ferieloven, og kan ses på som opptakten til innføringen av den femte ferieuken.

hardt på kravet om arbeidstidsforkortelse med lønnskompensasjon og lavlønnsgaranti, og gikk til streik på dette. N.A.F. svarte med en mislykket lockout, med en alvorlig påfølgende «oppvask».

Andre epoke

Perioden 1987-1989 kjennetegnes av at man igjen ser en sterkere grad av samordnede oppgjør, samt at statens engasjement begynner å ta seg opp igjen etter å ha vært så å si fraværende gjennom første del av 1980-tallet.

Sammenlignet med oppgjørene i første del av 1980-tallet, endres forhandlingsklimaet og forhandlingene utartet seg nå på en slik måte at balansen mellom partene kan sies å bli gjenopprettet. Bakke (1997) peker i denne sammenheng på følgende stabiliserende forhold:

- Svekkede oljepriser, svekket utenriksøkonomi og økende arbeidsledighet skapte en krisebevissthet i LO
- LO unnlot langt på vei å utnytte at N.A.F. kom svekket ut av lockouten
- Regjeringsskiftet i 1986 (Brundtland II) skapte på nytt rom for inntektspolitiske løsninger
- Arbeidsgiversiden gjennomgikk en revitaliseringsprosess, og i 1989 opphørte N.A.F. og det som vi i dag kjenner som Næringslivets hovedorganisasjon (NHO) ble etablert.

Det virker særlig å være den økonomiske situasjonen som la rammene og premissene for forhandlingene i siste halvdel av 1980-tallet, og oppgjørene kan ses på som unntaksår med høy grad av konsensus og lav forekomst av meglinger og arbeidskonflikter. Det var også enighet om å legge til grunn en moderat lønnsvekst i oppgjørene, og oppgjørene i perioden 1987-1989 ble avviklet raskt. Dette gjenspeiles i tabell 1, der variablene som viser koordineringsgrad internt på hver side i arbeidslivet vurderes å være høy, mens konfliktnivået mellom partene vurderes å være lavt.

Mellomoppgjøret i 1987 kjennetegnes imidlertid av store lønnsglidninger, til tross for mål om null-oppgjør. Nulloppgjøret ble til syvende og sist kun gjeldende for de generelle tilleggene, og det fant sted en lønnsglidning på over 8 prosent i industrien. Som resultat av glidningene ble det lagt opp til et inntektspolitisk samarbeid for kommende oppgjør, og LO og N.A.F. fremforhandlet avtaler om svært begrensede lønnstillegg både i 1988 og 1989.

Hovedoppgjøret i 1988 var samordnet. Gitt erfaringene fra 1987 skulle LO bidra med å garantere at rammen for lønnsutviklingen skulle holdes innenfor 5 prosent. N.A.F. fulgte opp med å vedta at det ikke skulle finne sted lokale forhandlinger i tariffperioden, og de støttet også LO i at den økonomiske rammen som ble vedtatt skulle gjelde hele arbeidsmarkedet. For å sikre at andre fulgte samme moderasjonslinje ble avtalene fremsatt som lønnslover for resten av arbeidslivet.

Regjeringen fulgte opp den fremforhandlede avtalen mellom LO og N.A.F. ved å fremme en midlertidig lønnslov (lov om inntekts- og utbyttestopp). Samtidig varslet regjeringen en kommende lov om inntekts- og utbytteregulering. Forslaget om lønnslov ble etter kort tid vedtatt med bred støtte i Stortinget. Lønnsloven sikret i hovedsak at ingen grupper fikk bedre vilkår enn LO, og lønnsloven møtte derfor sterke protester fra bl.a. YS og AF. Regjeringen engasjerte seg også i oppgjøret ved å bidra med tilskudd til en avtalefestet pensjonsreform (AFP), og ved å innføre et lavere rentenivå (rentebestemmelser i Husbanken).

Som følge av protestene fra YS og AF i 1988, la man opp til en bred prosess i mellomoppgjøret i 1989, og regjeringen ønsket at flere organisasjoner skulle omfattes av lønnsloven. Forhandlingene mellom LO og NHO førte til en ramme på tre kroner. Lavtlønnsgarantien ble også videreført. YS og AF fremforhandlet tilsvarende avtaler med NHO, og NHO kom også til enighet med NALF. På bakgrunn av forhandlingene ble det fremmet forslag til en ny lønnslov som også omfattet arbeidstakere som ikke var dekket av tariffavtaler.

3.3 Normaliseringsperioden

Inngangen til 1990-tallet kjennetegnes ved at man ønsket å normalisere oppgjørene, etter relativt turbulente oppgjør på 1980-tallet. 1990-tallet representerer dermed et nytt skifte. Alt i alt gikk man tilbake til at mellomoppgjørene ble avviklet samordnet, mens hovedoppgjørene skjedde på forbundsnivå. Dette er et mønster som har holdt seg helt frem til i dag, inkludert oppgjørene i 2013, 2014 og 2015 (se variabel I_1 i tabell 2 og 3 og figur 1).

På 1990-tallet skiller imidlertid hovedoppgjørene i 1990 og 1992 seg ut ved at de er vurdert til å være helt eller delvis samordnet. Haraldsen vurderer 1990-oppgjøret til å være rent samordnet og 1992-oppgjøret til å være delvis samordnet. Barkbu vurderer de to oppgjørene omvendt.

Det er også grunn til å merke seg at hovedoppgjørene i 2000 og 2008 er vurdert til å være henholdsvis delvis samordnet og samordnet. Det er også slik at statens engasjement styrkes i perioden, sammenlignet med 1980-tallet (se variabel I_2 i tabell 2 og 3 og figur 2).

3.3.1 Hovedoppgjørene i 1990, 1992, 2000 og 2008 ble organisert (delvis) samordnet

1990-oppgjøret

Haraldsen vurderer hovedoppgjøret i 1990 til å være samordnet, og dette må ses i lys av at man ved inngangen til 1990-tallet la bak seg lockout i 1986, nullopptjører i 1987 og lønnslovene i 1988 og 1989, og høsten 1989 fikk man på nytt et borgerlig styre (Syse-regjeringen).

Statens engasjement i 1990 var lavt og da den nye borgerlige regjeringen ikke ønsket å medvirke til noe inntektspolitisk samarbeid, og Barkbu har gitt statens engasjement verdien 0. Haraldsen vurderer imidlertid statens engasjement til å være moderat, og dette kan relateres til at regjeringen bestemte tvungen lønnsnemnd i oljesektoren.

Partenes behov for å få kontroll på lønnsveksten og i egne rekker kan sies å være hovedforklaringen på hvorfor hovedoppgjøret i 1990 ble samordnet. LO ønsket å fortsette moderasjonslinjen som hadde blitt ført siden 1987, og samordnet oppgjør ble derfor vedtatt med klart flertall. NHO fulgte opp LOs vedtak, og ønsket å få kontroll på den lokale lønnsdannelsen. Dette vitner om et lavt konfliktnivå mellom partene i perioden, noe som også gjenspeiles i variabel I_5 i tabell 2.

Selv om Haraldsen (2015) har vurdert oppgjøret i 1990 til å være samordnet, har Barkbu (2000) vurdert oppgjøret til å være i en midtstilling. Sistnevnte vurdering gis også støtte i Stokke (1997), og her beskrives oppgjøret i 1990 som «samordnet forbundsvist». Barkbus vurdering bygger på at det samordnede oppgjøret skulle gi rammer for de forbundsvise oppgjørene, etter modell fra 1980.

I LO bestemte man seg for at de samordnede forhandlingene skulle omfatte den økonomiske rammen for forbundsvise forhandlinger. I dette lå det at lokale forhandlinger kunne føres på fritt økonomisk grunnlag. I tillegg ble LO og NHO enige om at lokale forhandlinger skulle gjennomføres på grunnlag av den enkelte bedrifts økonomiske virkelighet (økonomi, produktivitet, fremtidsutsikt og konkurransevne). Videre ble det bestemt at det skulle holdes uravstemning over oppgjørsresultatet, og både samordnede, forbundsvise og lokale forhandlinger skulle være avsluttet innen uravstemningen.

Etter at de samordnede forhandlingene var over, ble det åpnet for forbundsvise tilpasninger og lokale forhandlinger. Selv om de forbundsvise forhandlingene ble avsluttet uten meglings, var det irritasjon over at forhandlingene skulle være avsluttet innen uravstemningen.

Hele oppgjøret ble anbefalt mot tre stemmer i LOs sekretariat, før forslaget ble sendt til uravstemning. Uravstemningen fikk en oppslutning på 58 prosent og endte med 50,08 prosent nei. Sekretariatet vedtok enstemmig å forkaste forhandlingsresultatet.

Et sentralt tema i forhandlingsløsningen som ble lagt frem i uravstemningen var blant annet at det i gjennomsnitt skulle være en økonomisk ramme på minst 2,50 kroner for alle avtaleområdene; en ramme som ble differensiert etter årslønnsnivået i 1989, og det var opp til de forbundsvise forhandlingene å fordele rammen.

Det reviderte forslaget som ble fremforhandlet etter uravstemningen foreslo et tillegg til det opprinnelige forslaget. Tilskuddet medførte en økning av rammen for papir- og trelastindustrien, en forskuttering av tilleggene etter lavtlønnsgarantien for 1990 og en viss åpning for nye lokale forhandlinger der det var gitt lavest tillegg. Bussjåførene fikk også ekstra lønnstillegg. Forslaget ble vedtatt med 74 prosent ja-stemmer og en deltakelse på 66 prosent.

1992-oppgjøret

Barkbu vurderer dette oppgjøret til å være samordnet, mens Haraldsen ser på oppgjøret som delvis samordnet. Grunnen til at Haraldsen har vurdert oppgjøret slik er at forhandlingene YS/NHO og LO/HSH har fått verdien 0. Hovedforhandlingen mellom NHO og LO er imidlertid gitt verdien 1.

Valget om et samordnet oppgjør med visse forbundsvise tilpasninger i 1992 var resultat av at man ønsket å fortsette moderasjonen fra 1990. På dette tidspunktet var arbeidsledigheten i Norge på sitt høyeste nivå i etterkrigstiden.

LO ønsket moderate lønnstillegg og en utvidelse av AFP-ordningen fra 1988. NHO ønsket på sin side at det skulle settes en tidsfrist for de lokale forhandlingene, og det ble lagt opp til et nulloppgjør i de sentrale forhandlingene. Arbeidsgiversiden angrep også det som var igjen av lavtlønns-garantien fra 1980. Med andre ord kan man si at samarbeidsklimaet mellom partene ble noe skjerpet til tross for krisetidene.

LO ønsket moderate lønnstillegg i tråd med Solidaritetsalternativet, et navn som den Per Kleppe-ledete sysselsettingskommisjonen som ble nedsatt for å stake ut veien videre for det norske trepartssamarbeidet etter dereguleringsperioden på 1980-tallet og den påfølgende økonomiske krisen. Utvalgets rapport ble lagt fram i 1992.

LOs ønske om moderasjon var i tråd med det såkalte solidaritetsalternativet, som staten også engasjerte seg sterkt i. I ettertid har solidaritetsalternativet blitt betegnelsen på inntektspolitikken i perioden 1992-1997, og innebar en kombinasjon av moderate lønnstillegg, sysselsettingskappende tiltak, forenkling av offentlig regelverk, opplæringstiltak for arbeidslivet og stabilisering av norsk valuta. Perioden fikk sitt navn etter et offentlig utvalg ledet av Per Kleppe⁴, som fremla to alternativer for den norske konjunkturutviklingen; basisalternativet og solidaritetsalternativet.

Solidaritetsalternativet ble innført på grunnlag av enighet i trepartssamarbeidet. Oppslutningen om solidaritetsalternativet var et uttrykk for bred politisk konsensus og la grunnlag for enighet mellom partene i arbeidslivet om å videreføre en sterk grad av samordnede lønnsoppgjør (se variabel I_1 i tabell 2).

Ved hovedoppgjøret i 2000 var det igjen store og gjennomgripende temaer som stod på agendaen, og igjen lå løsningen i å ta i bruk forhandlingsplattformen som ligger i trepartssamarbeidet. At oppgjøret i privat sektor til en viss grad var samordnet må ses i lys av dette, og i lys av mellomoppgjøret i 1999.

Stridens kjerne i 1999 handlet om det som omtales som kompetansereformen^{5 6} eller etter- og videreutdanningsreformen. Reformen handlet om å endre arbeidslivet og mulighetene for voksne til å ta utdanning og delta i opplæring, samt økonomisk støtte/støtte til livsopphold ved studiepermisjon. Forhandlingene mellom LO og NHO endte med brudd og oppgjøret gikk til mekling. Partene leverte samme dag et notat med en rekke ønsker om statlige bidrag til en kompetanse-reform. Statsminister Kjell Magne Bondevik svarte i et brev at myndighetene ville bidra med finansiering til bestemte tiltak for å styrke etter- og videreutdanningen (Hagen og Skule 2008).

⁴ NOU 1992: 26 *En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene*

⁵ St.meld. nr. 42 (1997-98): *Kompetansereformen*.

⁶ NOU 1997: 25 *Ny kompetanse*

2000-oppgjøret

Hovedoppgjøret i 2000 er av Haraldsen vurdert til å være delvis samordnet (tabell 3 og figur 1). Forklaringen på hvorfor oppgjøret ikke er vurdert til å være fullt samordnet er at forhandlingen YS/NHO er gitt verdien 0.

Kompetansereformen var fremdeles en sentral sak i hovedoppgjøret i 2000, og det var også denne saken som skapte problemer, da NHO avviste at reformen skulle basere seg på et spleiselag. Løsningen kom ved at statsminister Jens Stoltenberg i et brev lovte at han ville nedsette et utvalg for å finne en løsning på hvordan myndighetene kunne bidra til reformen i samarbeid med partene. Høsten 2000 ble Johnsenutvalget⁷ nedsatt for å utarbeide forslag til modeller for finansiering av livsopphold ved utdanningspermisjon. Utvalget kom imidlertid heller ikke til enighet om en ny finansieringsordning.

Andre spørsmål som stod sentralt i forhandlingen var den femte ferieuka, økt kjøpekraft for alle, ekstra tillegg for de lavtlønte og utjevning av lønnsforskjellene mellom kjønnene. Det ble også stil krav om å belønne langtidsutdannede. LO vant fram med kravet om utvidet ferie. Løsningen ble to ekstra feriedager fra og med 2001 og ytterligere to dager fra og med 2002. Sammen med Gro-dagen ble dette altså den femte ferieuka.

2008-oppgjøret

Hovedoppgjøret i 2008 er vurdert til å være et rent samordnet oppgjør, jf. tabell 3 og figur 1. Valget om å samordne oppgjøret må ses i sammenheng med at det var store og tunge saker som stod på spill, blant annet om hvordan retten til AFP skulle tilpasses en fornyet folketrygd og den gradvise innføringen av aldersjusteringen som lå i den nye pensjonsreformen. Det ble også fremforhandlet et tillegg på tre kroner for lavtlønnede, i tillegg til det generelle tillegget for alle på to kroner.⁸ Den totale rammen var på 5,6 prosent. Det endelige forhandlingsforslaget ble til ved hjelp av mekling, og begge partene anbefalte forhandlingsresultatene enstemmig. Den relativt høye lønnsveksten preges av den lave arbeidsledigheten og sterke lønnsomheten i næringslivet på dette tidspunktet.

Forhandlingene mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden om retten til AFP var harde. På grunn av de tøffe forhandlingene mellom partene vurderes samarbeidsklimaet til å være midt på treet (verdi I₅ i tabell 3).

⁷ NOU 2001: 25 *Støtte til livsopphold ved utdanningspermisjon*

⁸ <http://www.nrk.no/okonomi/seier-for-roar-flathen-1.5272033>

Tabell 3 og figur 2 viser at statens engasjement i 2008-oppgjøret er gitt verdien 0,70. Igjen har dette å gjøre med AFP, og statens engasjementet kan relateres til medfinansieringen av ordningen. Samtidig måtte staten gå kraftig tilbake på det opprinnelige kravet om at alle arbeidstakere skulle jobbe lengre i tråd med økt levealder.⁹ Frontfagsoppgjøret kom først i havn etter at statsminister Jens Stoltenberg skrev et brev til partene der han garanterte at ingen med AFP skulle tape på den nye pensjonsordningen. Et enstemmig vedtatt meklingsforslag ble lagt frem til uravstemning og godkjent.

⁹ <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Dette-er-lonnsoppgjoret-6561024.html>

Litteraturliste

Barkbu, B. B. (2000): *Koordinering av inntektsoppgjørene i Norge og Sverige 1961-1999*. Arbeidsnotat 3/2000. Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning

Hagen, A. og S. Skule (2008): *Kompetansereformen og livslang læring. Status 2008*. Fafo-rapport 2008:07

Haraldsen, K. W. (2015): *Coordination in Norwegian Wage Setting. Estimating of Wage relations with heterogeneous labour*. Master of Philosophy in Economics. Departement of Economics. University of Oslo

NOU 1992: 26 *En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene*

NOU 1997: 25 *Ny kompetanse*

NOU 2001: 25 *Støtte til livsopphold ved utdanningspermisjon*

St.meld. nr. 42 (1997-98): *Kompetansereformen*. Tilråding fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet av 28. mai 1998, godkjent i statsråd samme dag og

Stokke, T. A. (1997): *Lønnsforhandlinger og konfliktløsning. Norge i et skandinavisk perspektiv*. Doktorgradsavhandling ved Fafo. Fafo-rapport 246

Samfunnsøkonomisk analyse har særskilt fokus på samfunnsøkonomiske problemstillinger i skjæringspunktet mellom næringers og samfunnets interesser, mellom makroøkonomiske utviklingstrekk og markeders respons, mellom individ og samfunn og i tilknytning til samfunnets institusjoner.



**Samfunnsøkonomisk
analyse AS**

Telefon: +47 974 11 001

E-post: post@samfunnsokonomisk-analyse.no