

Den nordiske modellen i tre deler¹

tion and similar papers at core.ac.uk

provided by Novus - Onli

”Den nordiske modellen” kalles den nå, etter at EU har fått øynene opp for de nordiske landenes samfunnsmodell. Tuftet på likhet, trygghet, tillit og samarbeid (kort sagt solidaritet) ser den ut til å skaffe oss både økonomisk vekst og sosial trygghet. Med andre ord, i pose og sekk. Den er også blitt kalt ”den skandinaviske modellen” og ”den svenske modellen”. Per Kleppe (2006) har argumentert for at vi bør snakke om en særegen norsk modell. I dette temanummeret vil vi tematisere den nordiske modellen gjennom analyser av både nordiske og norske forhold. Dette betyr at det analytiske fokus i alle de tre bidragene vil være på trekk som kjennetegner den nordiske modellen, qua modell. Samtidig vil visse av detaljene i analysene kun kjennetegne norsk virkelighet. Formålet med nummeret er imidlertid ikke å dra opp nyansene mellom de ulike praksisene innenfor de nordiske landene. Snarere er formålet å peke på vesentlige utfordringer knyttet til trekk ved den nordiske modellen slik den utvikler seg i praksis. På den måten vil forfatterne minne oss om at selv om den nordiske arbeidslivs-, velferds- og samfunnsmodellen kanskje aldri har vært mer feiret enn nå, nytter det ikke å lene seg tilbake og stole på at modellen vil sørge for seg selv. Snarere må den overvåkes nøye og videreutvikles om den skal overleve i møte med stadig skiftende omgivelser.

Den nordiske modellens tre ben

Hva er den nordiske modellen? Den nordiske modellen har minst tre ben. Det eldste benet er et utstrakt samarbeid mellom arbeidslivets parter om lønnsfastsettelsen i arbeidsmarkedet. Etter store og stygge konflikter mellom arbeidstakere og arbeidsgivere i Norge og Sverige på begynnelsen av 30-tallet, kom det i henholdsvis 1936 og 1938 på plass samarbeidsavtaler mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene, og med myndighetene som den tredje part (Danmark hadde hatt en tilsvarende siden 1899) (Schramm-Nielsen m. fl. 2004).

Det andre benet er en sjenerøs velferdsstat som sikrer hele befolkningen et økonomisk grunnlag. Samtidig er velferdsstaten *tenesteintens* (Kjølsrød, 2005). Den har en stor offentlig tjenestesektor som forsøker å løse befolkningens sosiale og helsemessige problemer, gjennom helse-, omsorgs-, rehabiliterings- og attføringsapparatet, i barnevernet og sosialtjenesten. Den tjenesteintense velferdsstaten har også lagt grunnlag for høy kvinnelig yrkesdeltakelse (men dermed også for et sterkt kjønnssegregert arbeidsmarked (se Hvindens artikkel i dette nummeret)).

Det tredje benet er et utstrakt samarbeid om *utvikling* av arbeidslivet, inkludert velferdsstaten som en tjenesteyter. Dette har skjedd både i form av utvikling av effektive arbeids- og produksjonsmåter og måter for inkludering av befolkningen i arbeidslivet.

Det samlede resultatet er samfunn med verdens minste lønnsforskjeller (hvilket betyr relativt lave topplønninger og relativt høye lønninger i bunnsjiktet av arbeidsmarkedet selv om de for tiden synes å gli fra hverandre), mest sjenerøse velferdsstater, høyeste sysselsettingsrater som samtidig er blant de mest produktive og økonomisk lønnsomme (Barth og Moene, 2008). Hvordan henger dette sammen og hvordan er det mulig?

Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv på makronivå har den nordiske modellen lenge vært betraktet med et kritisk og endog skeptisk blikk. Det hevdes at lønnsforskjellene er for små, fagforeningene for sterke, skattetrykket for høyt, offentlig sektor for dyr og velferdsstaten for sjenerøs, til at den kan være økonomisk bærekraftig på sikt (Moene, 2009). I 1997 ble den norske arbeidslivsmodellen underlagt et kritisk blikk fra et panel av fremstående internasjonale økonomer og sosiologer. Professor Richard B. Freeman stilte det kritiske spørsmålet om Norges solidariske velferdsstatspolitikk er bærekraftig i den moderne globale økonomien. Svaret hans var at det var den, forutsatt at man praktiserte en gylden middelveis politikk hvor man balanserer forsiktig mellom kostnader og fordeler med en solidarisk velferdspolitik (Dølvik og Steen, 1997). Barth og Moene (2008a og 2008b) har senere identifisert en "likhetsmultiplikatoreffekt" mellom den koordinerte lønnsfastsettelsen og den sterke og sjenerøse velferdsstaten, som gir en noe annen forklaring. På den ene siden bidrar koordinert lønnsfastsettelse og små lønnsforskjeller til likhet og like politiske preferanser i befolkningen, noe som blant annet styrker den politiske oppslutningen om velferdsstaten. Blant annet handler dette om at høye median-lønninger gjør fallet ved eventuell arbeids-

ledighet høyere, noe som øker behovet generelt i befolkningen for forsikringsordninger. På den andre siden bidrar velferdsstaten til å fremme et sammenpresset lønssystem gjennom at de sjenerøse sosialforsikringsordningene gjør det mindre risikabelt for arbeidsstokken å bli arbeidsledig. Mindre å tape gir sterkere forhandlingskraft og dermed høyere lønninger for dem som står lavest i lønshierarkiet. Samtidig gir høyere lønninger en større motivasjon til å gå på jobb og yte innsats. Formulert på en annen måte, hvis inntektsmulighetene ved å stå utenfor arbeidslivet er relativt høye, må de laveste lønningene være ditto høyere for å motivere folk til å komme på jobb. Sjenerøse sosialforsikringer sørger altså for å holde de laveste lønningene høye.

Høyere minimumslønninger og gjennomsnittslønn gir selvsagt høyere kostnader, men imidlertid også høyere lønnsomhet, viser det seg. Økonomenes resonnement går her som følger: Lønnskoordineringen (eller de høye gjennomsnittslønningene) innebærer at det lønner seg for virksomheter å benytte ny og effektiv teknologi og høyt kvalifisert arbeidskraft, fremfor å drive med mindre teknologisk avanserte og arbeidskraftintensive produksjonsformer. Dette fremmer teknologisk innovasjon og omstilling i arbeidslivet. Dels øker produktiviteten per arbeidstime som følge av raskere modernisering, noe som også er nødvendig siden sysselsettingen er så høy og følgelig reservearbeidskraften knapp. Det øker også produktiviteten til arbeidstakere med lavere kvalifikasjoner, dels ved at deres kvalifikasjoner oppgraderes og arbeidsprosessene de inngår i effektiviseres. Dette innebærer også at sysselsettingen av folk med i utgangspunktet lave formelle kvalifikasjoner blir høy (Barth og Moene, 2008a).

Fra et utviklingsarbeidsperspektiv på mikronivå kjennetegnes den nordiske modellen av at partene samarbeider aktivt om å gjøre bedriftene mer inkluderende og arbeidstakervennlige og samtidig produktive, gjennom å modernisere produksjonsmåtene på effektive måter. Denne tradisjonen er manifestert generelt i den såkalte skandinaviske ledelsesmodellen (Schramm-Nielsen m. fl. 2004). Men den har også blitt fremmet gjennom en egen tradisjon for trepartsbasert samarbeid om bedriftsutvikling, hvor også arbeidslivsforskningen har spilt en rolle i forhold til å følge og bistå utviklingsprosessene (se Finsruds artikkel i dette nummeret).

Et annet trekk ved den nordiske modellen er trepartssamarbeide om å inkludere personer som befinner seg i utkanten av arbeidslivet. Den såkalte arbeidslinja har vært en sterk rettesnor for utviklingen av for eksempel den

norske velferdsstaten de siste 20 årene. Denne har handlet om å utvikle velferdsstatens evne som tjenesteyter til å sette dem som er utenfor arbeidslivet i stand til å delta i det. Det har handlet om å bygge opp, utvikle og *samordne* et hjelpe- og tiltaksapparat rundt individene som kan gjøre individene selv i stand til å klare seg (se Fossetøls bidrag i dette nummeret). NAV-reformen er for tiden kanskje det mest kjente eksempelet på denne utviklingsaktiviteten.

Samtidig har det handlet om å utvikle arbeidslivets evne til å ta i mot og holde på marginale deler av arbeidskraftreserven. I Norge er kanskje det mest prominente eksempelet avtalen om et Inkluderende arbeidsliv som ble vedtatt og prøvd ut fra begynnelsen av 2000-tallet og framover. Avtalen om et inkluderende arbeidsliv er inngått mellom LO, NHO og staten og dreier seg om å jobbe systematisk i enkeltvirksomheter, mot å redusere sjansene for sykefravær, tidlig avgang fra arbeidslivet, og inkludering av arbeidstakere som tradisjonelt har hatt problemer med å komme seg inn i arbeidsmarkedet (som for eksempel funksjonshemmede). Slik driver også velferdsstaten et aktivt samarbeid med arbeidslivet om å utvikle sitt eget overlevelseshemmel. Spørsmålet er om de økonomiske mekanismene og det aktive utviklingsarbeidet på dette området, virker gjensidig understøttende. Så langt har det vist seg vanskelig forskningsmessig å dokumentere positive virkninger av IA-avtalen i forhold til de konkrete målene. Det er derfor betimelig å spørre om den nordiske modellen samlet sett er så inkluderende, tross bestrebelsene fra partene (se Hvindens artikkel i dette nummeret).

Uansett har de nordiske landene, og kanskje Norge i særdeleshet, en sterk tradisjon for at alle parter medvirker i endrings- og utviklingsarbeidet i arbeidslivet. Vår selvforståelse som samfunn er følgelig at vi er grunnleggende demokratisk innrettet mot å gi samfunnsmedlemmene stor innflytelse over sitt eget (arbeids)liv. Men vel og merke gjennom koordinerte og koordinerende kanaler som er kollektive, styrt både gjennom organisert samordning og sentral politikk. Dette viser seg i alt fra ledelses- og bedriftsutviklingstradisjoner til utvikling av bistandsløsninger rundt dem som har behov for velferdsstatens tjenester. Ved å invitere alle parter med på utviklingsarbeidet sørger man også for å minimere motstanden mot omstilling og endring. Slik har det partsbaserte utviklingsarbeidet smurt moderniseringsdynamikken, både innenfor næringsliv og offentlig sektor.

Sett fra et politisk perspektiv vil et sammenpresset lønnsystem fremme homogenitet i befolkningen når det gjelder oppfatninger og verdier, og dermed

også politiske preferanser. Å gå inn for å opprettholde sosialdemokratiet, velferdsstaten og den nordiske modellen, er således lønnsomt for ethvert politisk parti som ønsker folkets stemmer, som vi var inne på ovenfor. Dette ser vi i den relativt brede politiske oppslutningen i de nordiske landene om denne samfunnsmodellen. Dette både skaper et stabilt sivilsamfunn uten særlig stort revolusjonært potensial og en relativt stabil og forutsigbar politisk situasjon. Dette vil igjen lønne seg for næringslivet som får relativt stabile rammer å operere innenfor, hvilket igjen gjør det mindre risikabelt å investere langsiktig. Den nordiske modellen bygger sånn sett også på en legitim avbalanserende intervenserende stat, som sørger for en viss rammestyring av både økonomien og velferdsstatens fungering. Imidlertid er det også slik at mange advarer mot at markedsliberalismen kaster politiske skygger over de nordiske velferdsstatene (Tranøy, 2006). Om ikke annet skaper den en kontrast som tvinger den nordiske modellen til stadig å modernisere seg for ikke å miste legitimitet eller oppslutning. Med andre ord er det ikke gitt at den nordiske modellen vil overleve av seg selv i møte med generelle politiske og ideologiske strømninger i tiden. Nå som vi står overfor nye tider, er også spørsmålet om den nordiske modellen holder overfor den utfordring som sviktende regulering av globale finansmarkeder stiller oss overfor. Tåler modellen finanskrisen?

Dette temanummerets bidrag

De tre bidragene i dette temanummeret om den nordiske modellen tar tak i noen grunnleggende utfordringer innenfor den nordiske modellens ulike ben og stiller spørsmål om modellens fremtidige overlevelse som den forbilledlige samfunnsmodellen det har blitt populært å betrakte den som.

Et inkluderende arbeidsmarked?

Den nordiske modellen, er som Bjørn Hvinden understreker i sitt bidrag, en modell. Som modell omfatter den en del viktige dimensjoner som de nordiske landene varierer på seg i mellom og fluktuerer på over tid. I artikkelen "Den Nordiske velferdsmodellen: Likhet, trygghet og marginalisering" stiller Hvinden spørsmål om de nordiske arbeidsmarkedene er så inkluderende som fremstillingene av den nordiske modellen ofte skal ha det til. For det første

viser han hvordan den høye sysselsettingen blant kvinner i hovedsak har vært sørget for av utbyggingen av velferdsstaten selv. Dette har skapt et svært kjønnssegregert arbeidsmarked, hvor kvinner i hovedsak er lavtlønte omsorgsarbeidere. For det andre viser han indikasjoner på at land med en Nordiske velferdsmodell i mindre grad enn land med mer liberale velferdsmodeller, makter å inkludere de mest marginale gruppene av arbeidskraftreserven som funksjonshemmede og innvandrere. I den grad vi snakker om en tendens, vil dette kunne svekke legitimiteten og den tradisjonelle forstillingen om de nordiske velferdsmodellenes fortrefelighet. Funnene peker med andre ord på en vesentlig utfordring ved den nordiske modellens videreutvikling.

En samstyrt tjenesteytende velferdsstat

Flere forfattere, blant annet fra den siste maktutredningen, har konkludert med at den tradisjonelle velferdsstatsmodellen er på vikende front overfor mer markedsbaserte styringsformer (Christensen og Lægred 2001; Østerud m fl. 2003)). I artikkelen, "Valgfrihet, styring og dialog. Om samstyring av velferdsstatlig tjenesteyting", viser Knut Fossetøl at grunnlaget for denne analysen, hvor markedet og kunden fremstilles som å overta for politikk og fag, ved nærmere ettersyn også kan tolkes som uttrykk for andre styringsmuligheter, som ligger mer i tråd med den nordiske modellens fokus på samarbeid mellom impliserte parter. Han viser hvordan brukermedvirkning og kunnskapsbasert fag- og politikktutøvelse, kan betraktes som grunnlaget for en samstyringsmodell av velferdsstatens tjenesteutøvere. I dette bildet vil brukeren (fremfor kunden) ha medinnflytelse over sitt tjenestetilbud, i samråd med fagfolkernes kunnskapsbaserte vurderinger og innenfor overordnede politiske rammer. Fossetøl argumenterer videre for at forbedringsmulighetene for de nordiske velferdsstatene ligger i å styrke denne kunnskapsbaserte og brukerinvolverte samstyringsmodellen. Dette isteden for å bevege seg i retning av mer markedsbaserte styringsmodeller, slik man har sett i andre land.

Bedriftsutvikling og regionaliseringen av arbeidslivsforskningen

I artikkelen "Den norske modellen og regionalisering av forskningen: Et nytt utviklingstrinn eller styrt avvikling?" tar Henrik D. Finsrud for seg det tredje

benet av den nordiske modellen, nemlig det partsbaserte utviklingsarbeidet og hvordan dette "benet" i dag blir utfordret av regionaliseringen av den utviklingsorienterte arbeidslivsforskningen. Finsrud tar utgangspunkt i fremveksten av bedriftsdemokratiet i tradisjonen fra de såkalte Samarbeidsforsøkene LO-NAF på 60-tallet. Han gir en historisk redegjørelse for en karakteristisk side ved den nordiske modellen, hvor arbeidslivsforskningen, etter hvert med offentlige myndigheters finansielle støtte, gikk sammen med arbeidslivets parter om å drive medvirkningsbasert utviklingsarbeid i industribedrifter. Samarbeidsforsøkene på 60-tallet hadde som ambisjon å understøtte og videreutvikle samfunnet gjennom forbedring og utvikling av arbeidslivet til beste for både bedrift og ansatte. Med andre ord handlet det om å underbygge makronivået av den norske modellen gjennom demokratiseringsprosesser på bedriftsnivå der ledelse og ansatte samarbeidet om integrert produktivitets- og arbeidsmiljøutvikling. For å kunne nærme seg samfunns-effekter av dette arbeidet, ble spredningsstrategier tidlig et sentralt tema for denne forskningstradisjonen. Finsrud viser utviklingen i denne tradisjonen gjennom en serie av arbeidslivsforskningsprogrammer der fokus har dreid fra et tydelig bedriftsinternt perspektiv på 1960-tallet til dagens forskningsrådsstyrte programmer for regional innovasjon. Finsruds hovedanliggende i artikkelen er å diskutere hvilke utfordringer denne regionaliseringen av den utviklings- og innovasjonsorienterte arbeidslivsforskningen skaper for videreføringen av den norske modellen. Fornyes den norske modellen gjennom regional mobilisering og ansvarliggjøring, eller svekkes det bedriftsinterne samarbeidet i denne prosessen?

Konklusjon

Alle tre artiklene peker altså på utfordringer knyttet til den videre overlevelsen av det vi forestiller oss som den nordiske modellen. De er således ikke bare viktige bidrag til å forstå hva den nordiske modellen er i ferd med å kunne bli, men også viktige innspill til hvordan vi kan gå aktivt inn og videreutvikle den. Overlevelsesevnen ligger da i å lære, både av seg selv og av andre.

Note

- 1 Takk til Tone Alm Andreassen og Arild H. Steen, for kritisk gjennomlesning og konstruktive forslag til forbedringer av denne teksten.

Referanser

- Kleppe, Per (2006) "Den norske modell må utvikles", *Aftenposten* 05.01.06.
- Barth, Erling, Kalle Moene og Immanuel Wallerstein (2003) *Likhet under press: Utfordringer for den skandinaviske fordelingsmodellen*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Barth, Erling og Kalle Moene (2008a) "Likhet og åpenhet". *Tidsskrift for Velferdsforskning*. Vol 11, no 1, 2008
- Barth, Erling og Kalle Moene (2008b) "The Equality Multiplier." ESOP
- Christensen, Tom og Per Læg Reid (2001) "Transforming Governance in the New Millenium." I: Christensen, T. og P. Læg Reid (Red) *New Public Management. The transformation of ideas and practice*. Ashgate
- Dølvik Jon Erik. og Arild Steen (eds.) (1997) *Making Solidarity Work?* Oslo: Scandinavian University Press
- Kjølsrød, Lise (2005) *Det norske samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Moene, Kalle (2009) "Labor and the Nordic Model of Social Democracy. Introduction." Skal trykkes i Michael Wallerstein: *Selected works*
- Ramsdal, Helge og Egil, J. Skorstad (2004) *Privatisering fra innsiden. Om sammensmeltingen av offentlig og privat sektor*. Bergen: Fagbokforlaget
- Schramm-Nielsen, Lawrence, Peter og Karl Henrik Sivesind (2004) *Management in Scandinavia. Culture, Context and Change*. Cheltenham, UK: Edward Elgar
- Tranøy, Bent Sofus (2006). *Markedets makt over sinnene*. Oslo: Aschehoug
- Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad og Per Selle (2003) *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS