

## Til Unio-kongressen

Saksnr.: 8/2021

Dato: 22. oktober 2021

### 1 Den norske modellen for lønnsdannelse

2

3 Styret rå kongressen til å fatte følgjande vedtak:

### 4 Den norske modellen for lønnsdannelse

5

6 Frontfagsmodellen fungerer dårlig for mange i offentlig sektor. For det første holdes lønna til de  
7 fleste utdanningsgrupper nede, og for det andre leverer ikke modellen på å rekruttere og beholde  
8 arbeidskraft som er kritisk for samfunnet. Avkastningen av utdanning er for mange  
9 utdanningsgrupper lav. Et viktig premiss for frontfagsmodellen er at privat og offentlig sektor skal  
10 stilles likt i konkurransen om arbeidskraften. I dag ser vi at eksempelvis skole og barnehage har store  
11 innslag av ufaglært arbeidskraft. Andre viktige offentlige tjenester sliter med å skaffe nok kvalifiserte  
12 ansatte. Uten en løsning på lønns-, og beholde- og rekruttereutfordringene, vil frontfagsmodellen  
13 forvitte, og oppslutningen om arbeidslivsmodellen vil svekkes.

14

15 De partssammensatte Holden-utvalgene har flere ganger påpekt at den norske  
16 lønnsforhandlingsmodellen med sentrale og koordinerte oppgjør over tid har gitt høy produktivitet,  
17 og høyere sysselsetting enn i land med mindre sentral lønnsdannelse. Holden-utvalgene har  
18 imidlertid også påpekt at praktiseringen av den norske lønnsforhandlingsmodellen har gitt en  
19 sammenpresset lønnsstruktur som holder lønnen til utdanningsgrupper i offentlig sektor nede.  
20 Toppledere og de lavere lønnsjiktene har ikke samme utfordring som utdanningsgruppene har på  
21 tvers av sektorene. Samme problemstilling ble diskutert av Likelønnskommisjonen, hvor det spesielt  
22 ble pekt på at de kvinnedominerte utdanningsgruppene i offentlig sektor burde ha et lønnsløft. Et  
23 konkret forslag om å løfte disse gruppene strandet i politisk motvilje og motstand fra andre  
24 hovedorganisasjoner utenfor Unio. Slike løft kan fortsatt være en mulig vei for å sikre likelønn og  
25 høyere verdsetting av det arbeidet utdanningsgruppene i offentlig sektor gjør. Om ikke alle grupper  
26 kan løftes samtidig, kan det skje gjennom en opptrappingsplan over noen år.

27

28 Et lønnsløft for utdanningsgrupper i offentlig sektor vil også være et likelønnsløft. Mange av de  
29 aktuelle utdanningsgruppene har høy kvinneandel. Arbeidsgivere i offentlig sektor har et særlig  
30 ansvar for å bekjempe verdsettingsdiskriminering i et kjønnsdelt arbeidsmarked. Det trengs tiltak på  
31 tvers av sektorer i arbeidslivet hvis vi skal kunne sikre likelønn mellom kvinner og menn og for å sikre  
32 verdsetting av kompetanse og høyere utdanning.

33

34 Lav lønn til utdanningsgrupper i offentlig sektor må også ses i lys av at arbeidsgiverne, dvs. stat,  
35 kommuner og sykehus, ofte er i en monopolsituasjon som arbeidsgiver for disse kvinnedominerte  
36 profesjonstjenestene.

37

38 Vår forhandlingsmodell fungerer ikke på samme innelåsende måte for alle grupper. Vi ser fra år til år  
39 at noen grupper i privat sektor systematisk har høyere lønnsvekst enn frontfaget. Etter at Holden III-  
40 utvalget kom med sin rapport i 2013, har praktiseringen av frontfagsmodellen overfor offentlig  
41 ansatte blitt mer rigid. Det handlingsrommet som finnes i frontfagsmodellen tillates ikke brukt for å  
42 løfte utdanningsgruppene i offentlig sektor som har blitt hengende etter, eller som i utgangspunktet  
43 har lav lønn. Frontfagsmodellen skal i tillegg til å sikre de konkurranseutsatte næringene i privat  
44 sektor, også sikre likeverdig lønn og likeverdige muligheter for å rekruttere og beholde i både  
45 offentlig og privat sektor. Det er ikke tilfelle i offentlig sektor i dag.

46

47 Lønn er partenes ansvar. Arbeidsgiverne i offentlig sektor er imidlertid samtidig både parter og  
48 politisk bevilgende myndighet, samt ansvarlige eiere og drivere av offentlige tjenester. Disse har  
49 derfor et særlig ansvar for å legge til rette for at praktiseringen av frontfagsmodellen gjør det mulig å  
50 beholde arbeidskraft og sikre god rekruttering. Et lønnsløft er nødvendig for å sikre videre  
51 oppslutning om frontfagsmodellen blant utdanningsgruppene i offentlig sektor

52

53 • Unio skal arbeide for en praktisering av frontfagsmodellen som legger det utvidede  
54 frontfaget til grunn, der lønnsveksten til både arbeidere og funksjonærer i industrien setter  
55 normen for andre oppgjør. Den samlede lønnsveksten i frontfaget skal verken være gulv eller  
56 tak, men en norm som skal sikre at lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor over tid er  
57 retningsgivende for andre sektorer.

58

59 • Unio krever at profilen i oppgjørene må tilpasses de ulike tariffområdenes ulike utfordringer.

60

61 • Unio mener at lønnsforhandlingsmodellen må tydeliggjøre at det er mulig å justere relative  
62 lønninger for grupper som over tid henger etter lønnsmessig, eller som åpenbart har lave  
63 lønnsnivåer sammenliknet med andre sammenlignbare utdanningsgrupper.  
64 Frontfagsmodellen må gi mulighet for lønnsløft for utdanningsgrupper i offentlig sektor.

65

66 • Unio skal arbeide for en offensiv og endringsorientert satsing for å bedre universitets- og  
67 høgskoleutdannedes lønnsnivå. Utdanning, kompetanse, ansvar og risiko skal gi uttelling.

68

69 • Unio skal holde politisk bevilgende myndighet ansvarlig for å legge til rette for en  
70 praktisering av frontfagsmodellen gjør det mulig å beholde arbeidskraft og sikre god  
71 rekruttering.

## Bakgrunn for saken

Bakgrunnen for den norske modellen for lønnsdannelse strekker seg tilbake til de første tiårene etter andre verdenskrig. Selv om form og innhold har endret seg med utfordringer som har oppstått, har hovedtrekkene ligget fast. Det sentrale i modellen er samsillet mellom konkurranseutsatt sektor (frontfaget) og skjermet sektor (følgefag).

Flere av utdanningsgruppene i offentlig sektor har kommet dårlig ut gjennom flere lønnsoppgjør, og de har store lønnsmessige etterslep. Handlingsrommet som ligger i frontfagsmodellen for å løse dette problemet benyttes ikke, og profilen i oppgjørene har over tid ikke truffet utdanningsgruppene godt nok. Den rigide praktiseringen betinger en ny vurdering av Unios tilnærming til frontfagsmodellen.

Forslag til vedtak i denne saken er blant annet basert på innspillene forbundene har kommet med på bakgrunn av Debattnotat 1: Den norske modellen for lønnsdannelse. Gjeldende politikk på området finner vi i Unios politiske plattform og Unios inntektspolitiske uttalelse i forkant av hvert tariffoppgjør. Unio har i de seneste inntektspolitiske uttalelsene understreket viktigheten av at frontfagets fleksibilitet benyttes. Det er ingen motstrid mellom Unios politiske plattform og forslaget til vedtak som legges frem på kongressen. Frontfagsmodellen omtales ikke eksplisitt i Unios politiske plattform, men legges til grunn eller berøres indirekte. I forslag til vedtak knyttes det noen forutsetninger for Unios tilslutning til modellen. Vedtaksforslaget bygger på flere av prinsippene i politisk plattform, men går lengre i å tydeliggjøre løsning og ansvar.

Unios politiske plattform er tydelig på at lønnsnivået for Unios utdanningsgrupper må økes for å sikre rekruttering og kvalitet i velferdstjenestene. Offentlig sektors bidrag til verdiskapingen i samfunnet synliggjøres og verdsettes. Vanlige markedsmekanismer fungerer ikke for velferdsyrkene i det offentlige arbeidsmarkedet. Slik frontfagsmodellen praktiseres, strekker det ikke til for å bekjempe verdsettingsdiskriminering på tvers av sektorer, for å heve lønnsnivået der det åpenbart er for lavt eller for å ta igjen dokumentert etterslep i lønnsutviklingen for store grupper. Praktiseringen av frontfagsmodellen kan gjøre det vanskelig å rekruttere og beholde arbeidstakere med høyere utdanning.

Unios gjeldende politikk er tydelig på at partene i arbeidslivet sammen må utvikle nødvendige tiltak for å rekruttere og beholde kvalifiserte ansatte, inkludert tiltak som gir likelønnsutvikling over tid. Dagens praktisering av frontfaget tyder på manglende vilje fra arbeidsgiverne og bevilgende myndigheter til å benytte de nødvendige virkemidler for å løse utfordringene. Ansvaret som bevilgende myndigheter har, søkes å tydeliggjøres i vedtaket.

### **Problemstillinger som oppspill til debatt på kongressen**

Forbundene har blitt invitert til debatt om hva som skal være Unios politiske mål og standpunkter om den norske modellen for lønnsdannelse. Hva skal til for at den norske modellen for lønnsdannelse fortsatt skal bygge på frontfagsmodellen? Sikrer modellen velferd, sysselsetting, stabil økonomi og konkurransekraft? Anvendes modellen fleksibelt nok, og gir den tilstrekkelig muligheter for lønnsutjevning/-utvikling over tid?

I debattnotatet fra Samfunnsøkonomisk analyse skisseres tre ulike alternativer for å løfte det relative lønnsnivået til grupper i offentlig sektor med høyere utdanningsnivå, innenfor rammene av frontfagsmodellen:

- 1) En intern omfordeling innenfor sektoren ved å identifisere grupper med ulik lønn og gjennomføre en utjevning ved målrettet differensiering av lønnsveksten, enten over tid eller ved et engangs lønnsloft til grupper som har blitt hengende etter, som f.eks. sykepleiere og lærere.
- 2) Å akseptere at frontfaget gir handlingsrom for en større økonomisk ramme i enkelte tariffområder, med fare for at dette skulle bre om seg og den belastningen det kunne påføre den norske modellen.
- 3) Endre sammensetning av frontfaget. For eksempel kunne norsk tjenesteeeksport spilt en (større) rolle her, og slik bidra til å løfte lønnsveksten, dog på bekostning av tradisjonell konkurranseutsatt industri.

Det er pekt på at utfordringen for Unio ligger i at praktiseringen av frontfagsmodellen ikke gagnar våre grupper, men at det er et handlingsrom i modellen som brukes av ledere og andre grupper. Hvordan kan Unios medlemsgrupper utnytte dette handlingsrommet? Hvordan kan vi bekjempe den verdsettelsesdiskrimineringen som rammer våre grupper? Hvordan kan vi sikre lønnsloft for utdanningsgruppene? Er det andre alternativer til de som skisseres i debattnotatet fra Samfunnsøkonomisk analyse?

Unio



Ragnhild Lied  
leiar

Vedlegg:

- [Debattnotat 1: Den norske modellen for lønnsdannelse](#)
- [Unios politiske plattform](#)