Atvinnulíf á Norðurlöndum

Áskoranir og tillögur

/ Poul Nielson

Norrænu atvinnumálaráðherrarnir í Norrænu ráðherranefndinni ákváðu 20. nóvember 2014 að hrinda í framkvæmd stefnumótandi endurskoðun á norrænu samstarfi í atvinnumálum. Skýrslan átti að innihalda 10–15 beinar tillögur að aðgerðum til að þróa norrænt samstarf í atvinnumálum á komandi 5–10 árum. Í apríl 2015 samþykkti ég að taka þetta verkefni að mér.

Síðan þá hef ég átt ítarlega samráðsfundi með ráðherrum, þingmönnum, embættismönnum, fræðimönnum, fulltrúum atvinnurekenda og stéttarfélaga á öllum Norðurlöndunum og haldið fundi hjá framkvæmdanefnd ESB, Evrópuþinginu, evrópskum hugveitum, Alþjóðavinnumálastofnuninni (ILO) og Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD). Við gerð skýrslunnar hef ég tekið meira en 100 viðtöl og meðal annars farið í gegnum fundargerðir frá ráðherrafundum sem ná til margra ára. Við ritun skýrslunnar hef ég kosið að sleppa beinum tilvitnunum – líka vegna þess að það samræmist betur því að ég einn er ábyrgur fyrir innihaldi skýrslunnar.

Ég hef mætt miklum áhuga og velvild af allra hálfu í þessari vinnu og það hefur verið staðfesting á tímabærni ákvörðunarinnar um að láta þessa greiningu fara fram. Ég vil gjarnan þakka öllum þeim sem hafa lagt þekkingu sína, reynslu og sjónarmið af mörkum í þessari vinnu. Sérstakar þakkir til skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar og einkum til yfirráðgjafans Ulf Andreasson, sem bæði hefur verið góður ferðafélagi og hæfileikaríkur og fróður samstarfsmaður í þessari vinnu.

Poul Nielson

Atvinnulíf á Norðurlöndum – Áskoranir og tillögur

ISBN 978-92-893-4578-1 (PRINT)

ISBN 978-92-893-4579-8 (PDF)

<http://dx.doi.org/10.6027/ANP2016-734>

ANP 2016:734

© Norræna ráðherranefndin 2016

Umbrot: Jette Koefoed/Erling Lynder

Kápumynd: Erling Lynder

Ljósmynd: s. 8, Yadid Levy; s. 22, 33, ImageSelect;

s. 26, Karin Beate Nøsterud

Leturgerð: Meta LF

www.norden.org/nordpub

Norrænt samstarf

Norræna samstarfið er eitt umfangsmesta svæðasamstarf í heiminum. Samstarfið nær til Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar auk Álandseyja, Færeyja og Grænlands.

Norræna samstarfið er pólitískt, efnahagslegt og menningarlegt og skiptir miklu í evrópsku og alþjóðlegu samstarfi. Í norrænu samstarfi er unnið að því að styrkja stöðu Norðurlanda í sterkri Evrópu.

Með norrænu samstarfi er unnið að því að efla norræna og svæðisbundna hagsmuni í alþjóðlegu umhverfi. Sameiginleg gildi landanna styrkja stöðu Norðurlanda og skipa þeim meðal þeirra svæða í heiminum þar sem nýsköpun og samkeppnishæfni er mest.

Norræna ráðherranefndin

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

Telefon (+45) 3396 0200

www.norden.org

Atvinnulíf á Norðurlöndum

Áskoranir og tillögur

Inngangur	6
Veigamikil, samnorræn málefni	9
Stjórnsýsluhindranir	9
Auknir fólksflutningar	10
Tölulegar upplýsingar	11
Vinnuumhverfismál	12
Jafnréttismál	14
Skipulagsbreytingar og fyrirsvar samtaka aðila vinnumarkaðarins	15
Menntamál	18
Vestur-Norðurlönd	20
Málefni stofnana	23
Norræna ráðherranefndin um atvinnulíf (MR-A)	24
Norðurlönd innan ESB	27
Lýsing	27
Hvað geta Norðurlöndin gert?	30
Norðurlönd og umheimurinn	33
Alþjóðavinnumálastofnunin (ILO)	33
Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD)	34

Inngangur

Þrátt fyrir að margt er ólíkt með löndum Norðurlanda í víðtækum skilningi með tilliti til skipulags og stefnu í vinnumarkaðsmálum, þá er til staðar kjarni sameiginlegra vinnuaðferða, viðmiða og gilda, sem til samans skilgreina einkenni atvinnulífsins og stefnunnar í vinnumarkaðsmálum á Norðurlöndunum, sem réttlæta tal um „norræna líkanið“, en á mikilvægum sviðum skilur það sig frá aðstæðum á vinnumarkaði í flestum öðrum löndum – bæði í Evrópu og um víða veröld.

Með tímanum höfum við þróað hér á Norðurlöndum fastmótaða hefð um kjarasamningagerð milli atvinnurekenda og launþega, sem byggir á skilningi á gildi vel skipulagðs vinnumarkaðar, þar sem ríkið og löggjafarvaldið gegna stuðningshlutverki og halda sig til hlés. Í alþjóðlegum samanburði hefur víðtækt skipulag með starfsemi samtaka bæði af hálfu launþega og atvinnurekenda styrkt bæði réttmæti og starfshæfni „líkansins“. Það má segja sem svo að byggður hafi verið upp „sáttavilji“, sem er andstæða afstöðunnar milli aðila vinnumarkaðarins víða annars staðar.

Það er mikilvægt að skilja að þessi þróun hefur ekki átt sér stað í samfélagslegu eða pólitísku tómarúmi, heldur í sögulegu samhengi við uppbyggingu

norrænna velferðarsamfélaga okkar, sem byggja á viðurkenningu á félagslegri og mannlegri samfélagsábyrgð. Og á sama hátt og munur er á vinnumarkaði á Norðurlöndum og í mörgum öðrum löndum, þá skera Norðurlöndin sig einnig úr því þau einkennast af minna misrétti og meira félagslegu öryggi en víðast hvar annars staðar. Hin pólitíska menning um kjarasamningagerð, þar sem hlutfallsskosningar hafa stutt ákveðið raunsæi og nauðsyn málamiðlana, fellur einnig vel að þróuninni á vinnumarkaði. Til þessa heyrir að öll þessi þróun hefur leitt til velstæðra og skilvirkra samfélaga. Þegar vísað er til „norræna líkansins“ úti í heimi er ekki bara verið að hugsa til aðstæðna á vinnumarkaði, heldur til eðlis samfélaga okkar í heild sinni. Umfjöllunarefni þessarar skýrslu er ekki almenn samfélagspólitík, heldur atvinnulífið og samstarf þar að lútandi á Norðurlöndunum. En marga þætti atvinnulífsins er ekki hægt að aðgreina á skýran hátt frá öðrum sviðum (t.d. menntamálum, heilbrigðismálum og fólksflutningum). Lýðræðislegt velferðarþjóðfélag og „norræna vinnumarkaðslíkanið“ eru forsendur hvors annars.

Samningurinn um sameiginlegan vinnumarkað á Norðurlöndum frá 1954 var framsækin ákvörðun, sem hefur stuðlað

að hagvexti og atvinnu í löndunum. En á síðastliðnum 20 árum hafa nánast ekki farið fram sambærilegar kerfisbundnar aðgerðir til að samræma og samþætta Norðurlöndin á ólíkum sviðum atvinnulífsins. Það er því ástæða til að leita möguleika, þar sem sameiginlegar lausnir geta varðveitt og eftt þau gildi sem eru okkur sameiginleg og sem geta verið svar við þeim vandamálum, sem við stöndum andspænis í dag. Það er ekki erfitt að koma auga á verðug viðfangsefni: Hnattvæðingin og tækniþróunin, skipulagsbreytingar á vinnumarkaði, erfiðleikarnir við að viðhalda mikilli þátttöku í stéttarfélögum, flóttamannastraumurinn, auknir fólksflutningar um heim allan og aukaverkanir frjáls flæðis vinnuafls fyrir fyrirtæki og launþega í Evrópu. Vinna ESB með mótun stefnu í vinnumarkaðsmálum, sem frá tilskipun til tilskipunar – og frá dómsúrskurði til dómsúrskurðar – leitast við að skapa sameiginlegar reglur til að tryggja grundvallarlögmál sáttmálans og til framkvæmdar og verndunar réttinda beggja vegna á vinnumarkaði, hefur í reynd þýtt að Norðurlöndin í miklum mæli hafa verið sett í viðkvæma stöðu, þar sem framkvæmd tilskipana og framfylgd úrskurða dómstólanna taka meira rými heldur en framvirkar aðgerðir til að móta sameiginlega stefnu og leitast við að hafa

áhrif á sjálfan grunnkjarnann í þessari evrópsku vinnu. Óskina um að skapa virkari og skýrari sameiginlegar norrænar aðgerðir í atvinnumálum má hins vegar ekki bara líta á sem varnarviðbrögð til að viðhalda grunnafstöðu okkar og gildum. Við höfum einnig ríka ástæðu til að bregðast í sameiningu á jákvæðan hátt við þeim áhuga, sem víðs vegar að er sýndur „norræna líkaninu“. Virk „markaðssetning“ á vinnuaðferðum okkar, viðmiðum og gildum í atvinnulífinu er einfaldlega líka gott tilboð til umheimsins.

Rétt er að taka fram, svo það sé ljóst, að við gerð skýrslunnar hefur það verið meðvitað val að taka ekki með sérstakar aðstæður hins opinbera.

Áskorunum og möguleikum á að finna nýjar hugmyndir, sem geta eftt samstarfið á Norðurlöndum í atvinnumálum, má skipta í fjóra flokka, en þeir eru:

- Veigamikil, samnorræn málefni
- Málefni stofnana í norrænu samstarfi
- Norrænn vinnumarkaður og ESB
- Norðurlönd og umheimurinn.

Veigamikil, samnorræn málefni

Stjórnsýsluhindranir

Vinnan við að ryðja úr vegi ólíkum annmörkum og hindrunum í frjálsu flæði vinnuafls yfir landamæri er mikilvægur hluti þeirrar viðleitni að koma í kring sameiginlegum vinnumarkaði á Norðurlöndum. Vinnuaðferðir Stjórnsýsluhindranaráðsins eru þýðingarmikil og bein leið til að kalla eftir lausnum á ólíkum vanda. Sem dæmi má taka: Viðurkenningu á löggildingu (t.d. rafvirkja) sem og betra eftirlit og eftirfylgni í hinum löndunum í þeim tilvikum, þar sem yfirvöld í einu landi hafa svipt t.d. lækni löggildingu; vandamál tengd samspili reglna um dagpeninga og atvinnuleysistryggingasjóði; námsstyrki og skattamál. Varðandi byggingastaðla hefur Stjórnsýsluhindranaráðið árum saman vakið athygli á að margir þessara staðla eru ákvarðaðir af starfsgreinasamtökum í hverju landi fyrir sig, en það veldur vandkvæðum við að taka á vandanum með löggjöf!

Allar þessar hindranir eru raunverulegar og valda oft verulegum óþægindum fyrir

þá borgara og fyrirtæki sem þær bitna á, einkum á landamærasvæðum, þó svo að vandamálin í hverju landi fyrir sig séu léttvæg. Ein ástæða fyrir seinaganginum við að verða við óskinni um breytingar er að í mörgum tilvikum krefst það ítarlegra grundvallarbreytinga á t.d. skattareglum til að geta rutt hindrun úr vegi, sem veldur vanda fyrir tiltölulega fáa einstaklinga. Í slíkum tilvikum gæti verið góð hugmynd að skapa nokkurs konar lagareglur í sýndarveruleika á landamærasvæðum, þar sem skýrt afmarkaður hópur hlutaðeigandi borgara fengi sérsniðnar nokkurs konar meðaltalslausnir, sem kæmu þeim út úr vandanum sem tengist almennu reglunum. Ef ekki er hægt að samræma kerfin og menn vilja samt fjarlægja stjórnsýsluhindranirnar verður að sérsníða nokkrar sérstaklega umsamdar og afmarkaðar stjórnsýslulausnir. Sem dæmi gæti þessi tillaga að því er varðar Eyrarsundssvæðið kallast „lagalega sýndareyjan Hveðn“, en eyjan er nánast miðja vegu milli Skánar og Sjálands.

Tillaga 1:

Auk vinnu stjórnsýsluhindranaráðsins verði bætt við rannsókn á möguleikanum á að skapa lausnir þvert á núverandi kerfi sem varða afmarkaða og skýrt tilgreinda hópa einstaklinga. Slík rannsókn þarf að vera samnorrænt verkefni með afdráttarlausum stuðningi ríkisstjórnanna.

Auknir fólksflutningar

Það væri algjör afneitun á veruleikanum að tala um stjórnsýsluhindranir á Norðurlöndunum án þess að nefna þrýstinginn á vinnumarkað okkar í kjölfar flóttamannastraumsins og aukinna fólksflutninga um heim allan. Hlutirnir hafa á skömmum tíma þróast á þann veg að þessi áskorun hefur bæst við öll hin viðfangsefni, sem áður var búið að greina, svo sem vinnumarkaðsnám, atvinnuleysi ungmenna, félagsleg undirboð, minnkandi þátttöku í stéttarfélögum og áskorunina um að sporna gegn auknu misrétti.

Afleiðingar þessa eru að pólitískt starf, sem áherslan hefur beinst að á vinnumarkaði og í atvinnulífinu almennt séð, skipar stóran sess í erfiðri og almennt pólitískri dagskrá. Til skemmri tíma lítið er merkingarlaust að tala um *hefðbundna* stefnu í vinnumarkaðsmálum. Það mun því reynast nauðsynlegt að beina þeirri spurningu til ríkisstjórna Norðurlandanna, að hve miklu leyti menn vilji eiga samstarf um að viðhalda grundvallarlögmálum sameiginlegs norræns vinnumarkaðar og þeim gildum, sem eru kjarni „líkansins“ – óháð þeim nýju áskorunum, sem straumur flóttamanna og auknir fólksflutningar skapa? Þessarar spurningar verður að spyrja í tengslum við bæði hvernig tekið verður á málefnum flóttamanna til skemmri tíma lítið, sem og áhrifanna sem þau hafa til lengri tíma lítið á atvinnulíf á Norðurlöndum.

Utan frá séð hefur lausn ríkisstjórna Norðurlandanna á vandanum ekki bætt ímynd Norðurlanda sem svæðis í sérflokki með náði og vel samræmt samstarf. Segja

má að skorturinn á skilvirkri sameiginlegri evrópskri stefnu í málefnum flóttamanna og innflytjenda geri ekki vandann minni. Sem heild hafa Norðurlöndin heldur ekki til þessa stuðlað að því að skapa slíka stefnu.

Almennir grunnþættir stefnu í málefnum flóttamanna og innflytjenda eru utan efnissviðs þessarar skýrslu. En eftir stendur að listinn yfir áskoranir fyrir atvinnulífið á Norðurlöndum er í raun óbreyttur – núna bara með vaxandi vanda hvílandi yfir öllu. Sameiginlegur vilji okkar og hæfileiki til að takast á við áskoranirnar með mið af þeim gildum sem eru kjarninn í „norræna líkaninu“, munu ráða úrslitum um hvort fólksflutningar til Norðurlandanna geti líka endað með að verða lyftistöng í samfélögum okkar. Varðandi jafnréttismálin og einkum að því er varðar konur í hópi innflytjenda, skiptir höfuðmáli að þessi gildi séu í heiðri höfð.

Allt bendir til þess að fljót innkoma á vinnumarkaðinn – í tengslum við tungumálakennslu með meiru – sé betri leið en að eyða mörgum árum í undirbúningsvinnu. *Learning by doing* eru góð einkennisorð fyrir tilraunirnar til aðlögunar. Skipti á reynslu eru mikilvægt, gegnumgangandi einkenni norræns samstarfs og munu líka verða það í tengslum við afgreiðslu málefna flóttamanna og innflytjenda. En betur má ef duga skal. Kerfisbundið sameiginlegt átak er nauðsynlegt. Í ljósi þess hve afgerandi þýðingu þátttaka á vinnumarkaði hefur fyrir vinnu að aðlögun, ætti Norræna ráðherranefndin um atvinnulíf (MR-A) að vera í fararbroddi í þessu starfi, líka þó það krefjist þverfaglegar vinnu milli fagsviðanna.

Tillaga 2:

Komið verði á fót sérstökum vinnuhópi á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar, sem skal safna jafnóðum uppfærðum stöðuskýrslum, framkvæma trausta, sameiginlega greiningu (samhangandi norræna jafningjarýni) og koma með tillögur og ráðleggingar um verkefni. Slíkur vinnuhópur á að stuðla að því að skapa grundvöll að veigamiklum og kraftmiklum samnorrænum pólitískum aðgerðum í samræmi við grunnildi okkar.

Tölulegar upplýsingar

Margir hafa lýst eftir, í þeim samtölum sem ég hef átt víða um Norðurlönd, að gerð verði alvarleg tilraun til að bæta söfnun tölulegra upplýsinga á víðum grunni, sem máli skiptir fyrir atvinnulífið. Þau eru mörg sviðin þar sem ósamræmi veldur vanda, ekki bara í rannsóknum og menntamálum um aðstæður á vinnumarkaði, heldur líka fyrir hagnýtt samstarf. Sem lýsandi dæmi um þetta má nefna að ekki hefur reynst mögulegt að skapa sameiginlegar, einhliða skilgreindar tölulegar upplýsingar til að varpa ljósi á fjölda útsendra starfsmanna á Norðurlöndum. Stjórnsýsluhindranaráðið bendir líka á þörfina fyrir bætta sameiginlegar tölulegar upplýsingar.

Í mörgum tilvikum liggja gildar ástæður fyrir því að tölfræðilegar skilgreiningar og aðferðir endurspeglar sérstakar lagalegar og hagnýtar aðstæður og mörg þessara vandamála er ekki hægt að afmarka við tölulegar upplýsingar um vinnumarkaðsmál í þröngum skilningi. En þessi vandi með samræmingu tölulegra upplýsinga er svo raunverulegur að

hann einn og sér skapar vanda við lipur skipti á reynslu og mótun sameiginlegrar stefnu. Sú staðreynd að t.d. Evrópska tölfræðistofnunin (Eurostat), Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD) og Alþjóðavinnuálastofnunin (ILO), eiga að sjálfsögðu við enn stærri vanda að glíma en Norðurlöndin með að skapa skiljanlegar og beint samanburðarhæfar skilgreiningar og lýsingar á atvinnuleysistölum, vinnuslysum, vinnuumhverfismálum, jafnrétti, aðstæðum fatlaðra með meiru, gerir ekki verkefnið auðveldara.

Þegar hefur verið hrint af stað nokkrum verkefnum á þessu sviði, en hér er upplagt verkefni, þar sem sameiginlegar norrænar aðgerðir væru ekki bara gagnlegar fyrir þróun norræns samstarfs, heldur væru einnig starfsemi, sem sýndi getu Norðurlandanna til að leggja fram hugmyndir og lausnir, sem yrði tekið fagnandi úti í hinum stóra heimi. Þó svo að áherslan eigi að vera á tölulegar upplýsingar um vinnumarkaðsmál, þá mun norrænt verkefni af þessum toga geta stuðlað að bættu og víðara samstarfi til að bæta tölulegar upplýsingar á alþjóðavettvangi.

Tillaga 3:

Ríkisstjórnir Norðurlanda skipi stýrihóp með þátttöku viðeigandi sérfræðinga frá ríkisstofnunum, háskólum og aðilum vinnumarkaðarins til þess að skapa fyrst nokkurs konar vandamálalista, sem sýnir hverju er áfátt og hvað er tæknilega aðfinnsluvert, að raða síðan vandamálunum í forgangsörð og koma með tillögur að bættum vinnubrögðum og auknu samræmi tölulegra upplýsinga um vinnumarkaðsmál. Loks á þessi vinna að tengjast vinnu Alþjóðavinnuálastofnunarinnar (ILO), Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) og Evrópusambandsins (ESB) að bættum tölulegum upplýsingum. Samræming og stuðningur við vinnu stýrihópsins verði í höndum skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar.

Vinnuumhverfismál

Vinnuumhverfismál líta út fyrir að verða mjög stórt viðfangsefni í atvinnulífi framtíðarinnar og líka málefni, sem mun gera miklar kröfur til samskipta aðila vinnumarkaðarins og ríkisins. Hærri eftirlaunaaldur, hröð tækniþróun og alþjóðleg samkeppni munu gera auknar aðgerðir í vinnuumhverfismálum nauðsynlegar, ef takast á að viðhalda lífsgæðum í atvinnulífinu.

Það eru einkum þrjú verkefni í vinnuumhverfismálum sem kalla á aukið norrænt samstarf: andlegt vinnuumhverfi, aukið samnorrænt átak í starfi innan sérfræðinefnda ESB, þar sem viðmiðunarmörk eru skilgreind o.s.frv. og yfirferð á reynslu af eftirliti í vinnuumhverfismálum.

Norræna stofnunin um framhaldsmenntun á sviði vinnuumhverfismála (NIVA) býr yfir verulegri þekkingu á sviði miðlunar upplýsinga og endurmenntunar sérfræðinga og fagfólks, þar á meðal líka eftirlitsmanna á sviði vinnuumhverfismála og gegnir þverfaglegu lykilhlutverki í framkvæmd aðgerða á þessu sviði.

Andlegt vinnuumhverfi þarfnast þekkingarfræðilegrar, fræðilegrar og pólitískrar vakningar. Hlutverk ríkisins með tilliti til aðila vinnumarkaðarins á þessu sviði og vægi stjórnunarréttarins með tilliti til fyrirmæla eftirlitsins í málum um andlegt vinnuumhverfi er breytilegt milli Norðurlandanna. Þetta gerir andlegt vinnuumhverfi að upplögðum kosti fyrir tilraun til norrænnar samræmingar á löggjöfinni. Með jafn tiltölulega þrönga hópa sérfræðinga í löndunum og raun ber vitni, er þess utan bæði faglega og

fjárhagslega rétt að byggja upp bætta samræmingu á starfi og verkefnum á þessu sviði. Ríkisstofnanir, fræðimenn og samtök ættu að vinna saman að forgangsriðun verkefna sem eru allra hagur. Tengslanet eru af hinu góða, en á Norðurlöndum höfum við þörf fyrir meira en það.

Vinnan í sérfræðinefndum ESB hefur mikla hagnýta þýðingu fyrir þær kröfur, viðmiðunarmörk með meiru sem fyrir tilstilli tilskipana og þess háttar eru ákveðin á sviði vinnuumhverfismála. Norðurlöndin hafa yfir að ráða verulegri sérfræðiþekkingu sem dreifist á mismunandi stofnanir og fræðaumhverfi í löndunum og fjöldi funda er haldinn á hinum ólíku fagsviðum sem starfa að vinnuumhverfismálum. Aukin skipulagning og markvissar aðgerðir milli þessara tengslaneta og yfirvalda á Norðurlöndum munu geta aukið áhrif okkar og hagsmunagæslu í þeirri vinnu sem fer fram innan ESB.

Með tilliti til eftirlitsþáttarins vakna einkum þrjár spurningar: umfang aðgerða, eigið eftirlit sem eftirlitsaðferð og áhrifin á viðhald gæða og svið eftirlits í ljósi aukinnar notkunar undirverktaka, afleysingaþjónustu sem og aukins fjölda sjálfstætt starfandi atvinnurekenda (einstaklingsfyrirtækja). Í þessu samhengi er víxlverkunin milli vinnueftirlitsins og annarra ríkisstofnana eins og skattayfirvalda og lögreglu mikilvæg. Sameiginlegur, reglulega uppfærður norrænn gagnagrunnur um sérstaklega erfið mál, sem og samanburður á stöðu þeirra þriggja sviða sem hér eru nefnd, gæti verið gagnlegur.

Tillaga 4:

Norræna ráðherranefndin ákveði að leggja aukna áherslu á aðgerðir varðandi andlegt vinnumhverfi. Möguleikinn á samræmingu laga á þessu sviði, sem lagalega færir andlegt vinnumhverfi til jafns við félagslegt vinnumhverfi verði rannsakaður. Hvað sem öðru líður, þá verði mótuð sameiginleg norræn vinnuáætlun, sem tryggi söfnun bestu fáanlegra aðferða, greini og þrói skipulegt samstarf á Norðurlöndum á þessu sviði og skuldbindi Norðurlöndin á kraftmikinn og virkan hátt í samstarfi við ESB á þessu sviði.

Vinnumhverfisnefndin á vegum Norrænu embættismannanefndarinnar um vinnumál (EK-A) móti drög að þemaumræðu í Norrænu ráðherranefndinni um atvinnulíf (MR-A) um aukna þátttöku Norðurlanda og beitingu áhrifa á starfið í sérfræðinefndum ESB í vinnumhverfismálum.

Skipti á reynslu milli ráðherranna um eftirlit í vinnumhverfismálum verði styrkt með drögum að þemaumræðu sem unnin verði af óháðum aðila og með sérlegu tilliti til þeirra þriggja mála sem hér er lögð áhersla á.

Jafnréttismál

Enn má finna dæmi um lægri laun til kvenna en karla. Vandamálið verður ekki minna vegna tilhneigingarinnar til minni þátttöku í stéttarfélögum og áhrifa offramboðs á vinnumarkaði á verst launaða og minnst menntaða hluta vinnumarkaðarins. Skipulagslegur aðdragandi þessa er að sjálfsögðu almenns eðlis og beinist ekki sérstaklega að konum á vinnumarkaði. En þetta er þáttur, sem dregur á langinn og dýpkar vanda mismununar og sem því krefst sérstakrar athygli. Ekki hvað síst í samhengi við aukna fólksflutninga og áskorunina með aðlögun að vinnumarkaði, hefur skapast sérstök þörf á að tryggja að aðstæður kvenna endi ekki í nokkurs konar kynjapólitískri menningarlegri blindgötu, sem lokar líka til lengri tíma litið á jafnrétti. Af þessari ástæðu er líka þörf fyrir að skoða aftur jákvæð áhrif á jafnrétti, eins og t.d. þau sem tilvist vel mannaðra vöggustofa og leikskóla hefur

haft fyrir stöðu kvenna á vinnumarkaði. Gagnrýnin heildarendurskoðun á stofnununum mun styrkja grundvöll jafnréttis á vinnumarkaði – ekki hvað síst fyrir konur úr hópi flóttamanna og innflytjenda.

Innleiðing fullorðinsfræðslu og endurmenntunar sem skyldunáms, eins og lagt er til í þessari skýrslu, mun geta stuðlað að því að draga úr þeirri seinkun á námslokum og starfsframa, sem margar konur upplifa í samanburði við kollega sína úr hópi karla.

Sérlegur þáttur sem skiptir máli fyrir jafnrétti er tiltölulega mikil fábreytni í uppbyggingu vinnumarkaðar og þar með í skipan menntamála, sem einkennir jaðarsvæðin á Norðurlöndum, fyrst og fremst Grænland og Færeyjar, en líka Ísland. Hins vegar er þetta ekki neitt sem bara varðar aðstæður kvenna, heldur atriði sem í reynd gerir jafnrétti á vinnumarkaði erfitt viðfangs.

Tillaga 5:

Jafnréttismálum ber að veita þverfaglegan forgang í samstarfi í atvinnumálum á Norðurlöndum.

Skipulagsbreytingar og fyrirvar samtaka aðila vinnumarkaðarins

Óháð ólíkri hlutfallslegri þátttöku í starfi stéttarfélaga á Norðurlöndunum, þá eiga þau sameiginlegt að nokkrir þættir hafa stuðlað að minnkandi þátttöku í stéttarfélögum, en mikil þátttaka einkenndi iðnaðarsamfélagið á árunum þegar velferðarsamfélögin voru að byggjast upp. Framrás mjög fjölbreytts þjónustugeira, vöxtur lítilla fyrirtækja á sviði samskipta og ráðgjafar með meiru, hefur leitt af sér breytta mynd með tilliti til sígildrar uppbyggingar vinnumarkaðarins. Til viðbótar kemur að minnst í einu Norðurlandanna hafa orðið til ný stéttarfélög, sem bjóða ódýrari valkosti fyrir félagsmenn, en sem ná ekki yfir það svið sem hefðbundnu stéttarfélögin bjóða í formi raunverulegrar færni til að fara með samningsrétt í kjarasamningum, sem og ýmsa þjónustu á sviðum eins og vinnuumhverfi, endurmenntun o.s.frv. Aukin tilhneiging til notkunar afleysingaþjónustu og undirverktaka, m.a. í tengslum við ólík erlend fyrirtæki hefur líka, einkum í vissum greinum, eins og t.d. byggingagreinum, skapað los á vinnumarkaðnum. Loks hefur innflutningur fólks, bæði frá löndum ESB og utan að, aukið framboð ekki fyllilega aðlagðs vinnuafls, einkum meðal þeirra með minnst starfsréttindin.

Hvað vinnuveitendur varðar hafa skipulagsbreytingarnar líka haft áhrif á hinar hefðbundnu aðstæður. Í dag er það veruleg áskorun að safna hinum mörgu fyrirtækjum innan hinna nýju starfsgreina í stéttarfélög, þar sem menningin og kannski líka samskiptin á milli eigenda og starfsmanna eru öðruvísi en í iðnaðinum. Til viðbótar kemur þróunin þar sem stórar

alþjóðlegar samsteypur („hinir valdamiklu einhleypingar“) gæta hagsmuna sinna óháð samtökum atvinnurekenda – hvort sem þær hafa aðild eður ei. Á heildina séð er því um sameiginlega áskorun að ræða fyrir báða aðila vinnumarkaðarins í að viðhalda valdi og lögmæti lykilhlutverks þeirra í samningalíkaninu. Þrátt fyrir eðlilega andstæða hagsmuni, sem jafnan skilgreina innihald kjaraviðræðna, er þannig til staðar viðurkenning á sameiginlegri ábyrgð á að viðhalda ástandi á vinnumarkaði, þar sem mögulegt er að gera bindandi samninga sem tryggja stöðugleika og skýrar væntingar, en þar sem þessi sameiginlega hagsmunagæsla er líka grundvöllur verulegra sameiginlegra áhrifa á samfélagsmálin almennt séð.

Bæði af hálfu launþega og atvinnurekenda hefur verið komið á fót norrænum tengslanetum og samstarfi, þó svo að eiginlegar kjaraviðræður fari að sjálfsögðu meira og minna fram í miðstýrðum kjaraviðræðum í löndunum. Samstarf atvinnurekenda er ekki opið út á við, en fer fram óformlega, en þó á formfastan hátt. Af hálfu launþega eru Samtök Norrænna Stéttarfélaga (NFS) til marks um formlega og opna félagsmenningu. Ofangreindur þrýstingur á fyrirvar samtaka aðila vinnumarkaðarins er líklega almennt viðurkenndur sem áhyggjuefni pólitískt séð, en er í samræmi við grundvallarsamstöðuna um að það sé ekki hlutverk ríkisins að ákveða um skipan mála á vinnumarkaði og þar með er þetta áskorun, sem stéttarfélögin og samtök atvinnurekenda verða sjálf að sjá um að grunni til. Þó skiptir máli að viðurkenna að tilvist samningshæfra fulltrúasamtaka í kjaraviðræðum á vinnumarkaði má í raun líta á sem auðlind, sem almennt séð og í samstarfi við ríkið og löggjafarvaldið í mörgu samhengi skapar lausnir á

Norðurlöndum, sem ekki eru mögulegar í samfélögum þar sem ólíkar aðstæður gilda á vinnumarkaði.

Í reynd eru nokkur svið þar sem löggjöf og stjórnsýsla hafa bein áhrif á bakgrunn og möguleika á eflingu fyrirsvars samtaka launþega og atvinnurekenda, einkum launþegamegin. Skattareglur með tilliti til greiðslna í atvinnuleysistryggingasjóði og til félagsgjalda í stéttarfélög má nefna sem dæmi þar um. Mismunur af þessum toga er oft afgreiddur sem afbrigði af stjórnsýsluhindrunum, en snýst meira í þessu samhengi um hindranir á félagaþrengi. Í vissum tilvikum má líka líta á þetta sem umdeilt pólitískt átakasvið. En í þeim mæli sem við af alvöru viljum viðhalda gildi og virkni norræna kjarasamningalíkansins fyrir vinnumarkaðinn, verðum við líka að viðurkenna að til eru svið þar sem stjórnámálamenn hafa þýðingarmiklu hlutverki að gegna. Og í þeim mæli sem við viljum að samstarfið á Norðurlöndum snúist ekki bara um sameiginlegan vinnumarkað sem slíkan, heldur líka um að það er sameiginlegt viðfangsefni í norrænu samstarfi að stuðla að vönduðum vinnubrögðum, þá er gagnlegt að nýta möguleika landanna og samstarfsins til að auka samningsfyrirsvar stéttarfélaganna við gerð kjarasamninga í samráði ríkisstjórnanna.

Í enn meira mæli en þeir þættir sem hér er bent á, stuðla tæknibreytingar, skipulagsbreytingar í viðskiptalífínu og ekki hvað síst vöxtur nýs skipulags atvinnulífsins, að þverrandi áhrifamætti og fyrirsvari samtaka aðila vinnumarkaðarins. Einstaklingar vinna verk fyrir fyrirtæki án þess að gerður sé hefðbundinn ráðningarsamningur. Heimavinna, ekki síst tölvutengd verkefni,

samskipti og ráðgjöf af ýmsu tagi er leyst á grundvelli meira eða minna formlegra samninga, en venjulega án þess öryggis fyrir þessa *sjálfstætt starfandi* sem varðar uppsögn ráðningarsamnings, eftirlaun, fæðingarorlof, orlofsgreiðslur og mörg önnur réttindi, sem annars eru tryggð í hefðbundnum ráðningarsamningum, þar sem stéttarfélög og reglubundin ábyrgð atvinnurekanda í reynd eru umgjörð ráðningarinnar. Stór þjónustusvið eru í auknum mæli leyst af atvinnulífi, sem rúmast ekki nauðsynlega innan hins formlega hagkerfis og það í sjálfu sér er alvarlegt samfélagsvandamál. Margir – einkum hinir úrræðagóðu – líta á þessa þróun hreinlega sem einkamál og eitthvað sem menn telja að falli vel að ósk um frelsi og sjálfstæði. En veruleikinn er sá að flestir sem enda í flokknum *sjálfstætt starfandi* gera það af illri nauðsyn vegna erfiðleikanna við að fá hefðbundna vinnu og ekki vegna þess að þeir telji það vera ákjósanlegan valkost.

Það er mikill munur á aðstæðum velmenntaðs háskólamanns með sérstaka færni og aðstæðum flestra annarra á þessum vaxandi „leiguliðamarkaði“. Án þess öryggis sem hefðbundin þátttaka í stéttarfélögum veitir félagsmönnum stéttarfélags, mun vaxandi hópur *sjálfstætt starfandi* með tímanum skapa þrýsting á félagslega tryggingakerfið, um leið og áframhaldandi fækkun félagsmanna stéttarfélaganna og dreifðari hagsmunagæsla skipulegs hlutverks atvinnurekenda veikir vald aðilanna tveggja í framkvæmd sameiginlegrar ábyrgðar þeirra á stöðugleika á vinnumarkaði. Á heildina séð er þetta þróun sem er í andstöðu við þau gildi sem við viljum standa vörð um á norrænum vinnumarkaði.

Úti um heim vekur þessi þróun mikla athygli. Alþjóðavinnuálastofnunin (ILO) leggur með stóra verkefninu sínu „The Future of Work“ grunn að áherslu á þessar spurningar sem meginþema í tengslum við hátíðahöldin vegna 100 ára afmælis stofnunarinnar árið 2019 og Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD) eyðir líka verulegu fjármagni á þessu sviði. Báðar stofnanirnar líta á hóp Norðurlanda sem velkominn og mikilvægan samstarfsaðila í vinnunni við að finna lausnir á þeim vanda, sem felst í uppbroti vinnumarkaðarins. Framkvæmdanefnd ESB lítur þessa þróun líka sem eitthvað, sem enn frekar veldur vandræðum við að ná fram stöðugu og skipulögðu ástandi á evrópskum vinnumarkaði í víðtæku samráði við aðila vinnumarkaðarins.

Verkalýðshreyfingin byggir á þátttöku launþega í stéttarfélögum á vinnustöðunum og gæslu hagsmuna þeirra með kjarasamningum við atvinnurekendur. Hin ólíku afbrigði af „sjálfstætt starfandi“ passa ekki inn í þetta líkan. Það flækir málið að líka af hálfu atvinnurekenda er svolítið óljóst hvernig afstöðu beri að taka til þessa fyrirbæris, sem færir atvinnustarfsemi frá vel skilgreindu skipulagi og sem að öðru leyti bara með illu móti er í samræmi við viðleitni fyrirtækjanna til að sýna fram á „samfélagslega ábyrgð“ sína. Það mætti lýsa þessu sem „skipulagðri samfélagslegri ábyrgð“ atvinnurekenda.

Óháð því að líklega er ákveðin tilhneiging til að nýjar stefnur dragi að sér óhóflega athygli, þá er ekkert sem bendir til þess að uppbrot á vinnumarkaði muni stöðvast. Það er því verðugt viðfangsefni fyrir fyrst og fremst verkalýðshreyfinguna að þróa ný form verkalýðssamtaka og tilboð til hinna ólíku afbrigða *sjálfstætt starfandi* sem munu skapa öryggi við aðstæður hvers og eins, líka þó viðkomandi sé ekki ráðinn á vinnustað í stíl við hefðbundna launþega. Í leitinni að hugmyndum til þróunar slíkra blandaðra verkalýðslausna, væri við hæfi m.a. að skoða hvernig sjálfstætt starfandi blaðamenn, listamenn og aðrir sjálfstætt starfandi eru bundnir samtökum um sín mál. Hlutverk ríkisins ætti að vera að styðja starf samtaka aðila vinnumarkaðarins við að finna lausnir á þessari áskorun, þannig að tryggja megi virkt jafnvægi á milli félagslegs kerfis hins opinbera og kjara á þessum öðruvísi hluta vinnumarkaðarins.

Af hálfu atvinnurekenda er við sambærilega áskorun að glíma við að fylla hið skipulagslega tómarými, sem uppbrot á vinnumarkaði skapar. Það er mikilvægt að leggja áherslu á að heildarhagsmunir samfélagsins við þróun nýrra, meira viðeigandi og sveigjanlegra skipulagsforma, beinist í jafn miklum mæli að samtökum atvinnurekenda og launþega.

Tillaga 6:

Ráðherrarnir ræði, á grundvelli forvinnu í Norrænu embættismannanefndinni um vinnumál (EK-A), beinar lagalegar, þar á meðal skattalegar, aðstæður, sem geta hamlað viðleitni til að tryggja fyrirsvar samtaka aðila vinnumarkaðarins. Norræna embættismannanefndin um vinnumál (EK-A) móti, í samstarfi við skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar og aðila vinnumarkaðarins á Norðurlöndum, drög að þemaumræðu milli ráðherranna með það fyrir augum að setja saman hugmyndalista til notkunar í aðgerðum á Norðurlöndum og á alþjóðavettvangi um aðlögun að þeim kröfum, sem blasa við á brotakenndum vinnumarkaði.

Menntamál

Samstaða ríkir um það á öllum Norðurlöndunum að aukin menntun er mikilvægur hluti svarsins við áskorunum hnattvæðingar, tölvuvæðingar og tækniþróunar almennt séð. Þetta er ekki bara með tilliti til samkeppnishæfni iðnaðarsamfélagsins, heldur í jafnríkum mæli lykilatriði í þekkingarsamfélagi með háu þjónustustigi. Blanda hraðrar tækniþróunar og stighækkandi lífeyrisaldurs eykur enn frekar þörfina á nýjungum í menntamálum. Til viðbótar kemur hinn almennt aukni þrýstingur á getu menntakerfisins sem fylgir auknum fólksflutningum. Viðhald mikillar velferðar og mannsæmandi lífs á vinnumarkaði, sem reiknað er með að verði lengra en í dag, eru forsendur sem við tökum sem sjálfsögðum hlut í norræna líkaninu. En til þess að Norðurlöndin geti í framtíðinni haldið stöðu sinni í alþjóðlegri samkeppni, þarf annað og meira til í menntamálum en endurtekið efni. Áskorunin felst ekki í að leggja hart að sér heldur að láta hugann fylgja verki.

Það er svo sannarlega ekki neitt nýtt að þörf sé fyrir metnaðarfullt starf í menntamálum. Miklu þúðri er eytt í fullorðinsfræðslu og endurmenntun, oft í nánum tengslum við þarfir fyrirtækjanna eða stofnananna og undir þeirra stjórn, en líka í mynd sköpunar réttinda launþega til endurmenntunar, sem náðust í samningum milli aðila vinnumarkaðarins. Almennt séð er talið að háskólamenntaðir starfsmenn, vegna eðlis vinnu þeirra, taki meiri þátt í endurmenntun í atvinnulífinu en aðrir hópar, en það er einnig tilhneiging til að faglærðir starfsmenn ljúki í auknum mæli námi sem styrkir starfsframa þeirra.

Vandamálin með stóran hóp ungmenna, sem að loknum grunnskóla heldur ekki áfram í skóla, eru að sjálfsögðu talsvert

umhugsunarefni í öllum löndunum. Í tengslum við þessa skýrslu um atvinnulíf á Norðurlöndum er það ekki ætlunin að fara út í smáatriði um ólík námssvið. En sérstök áhersla á að tryggja megi, með víðtækum aðgerðum, hærra „lágmarksstig menntunar“ á vinnumarkaði, virðist vera bráðnauðsynleg. Þetta skapar auknar forsendur til þess að taka líka þennan hluta vinnandi fólks á vinnumarkaði með í endurmenntun og vegna þess að auknir fólksflutningar þýða einfaldlega að ekki er neinn valkostur við víðtækar aðgerðir á þessu sviði.

Ef framtíðin á að vera björt, þurfum við að hugsa upp á nýtt í menntamálum. Það væri framsýn ákvörðun ef Norðurlöndin í sameiningu og með þátttöku aðila vinnumarkaðarins þróuðu líkan um, hvernig megi hrinda í framkvæmd fullorðinsfræðslu og endurmenntun sem skyldunámi í atvinnulífinu. Sköpun sameiginlegs norræns vinnumarkaðar árið 1954 var heldur ekki nein hefðbundin ákvörðun. Það munu verða mörg álitamál, hagsmunaárekstrar og ekki síst miklir erfiðleikar með skiptingu kostnaðar og réttinda, óháð því hvaða lausnir menn sjá fyrir sér í þessum málum. Með tilliti til metnaðar væri mjög eðlilegt að tala um átak í þrepum m.t.t. til dæmis tímalengdar átaksins í menntamálum. En eitthvað af þessum toga, eitthvað sem staðfestir nýsköpunargetu samfélaga okkar og sem getur fært Norðurlöndin í fremstu röð í alþjóðlegri samkeppni, ber að reyna.

Hægt er að sjá fyrir sér tvö grunnlíkön þegar reynt er að hrinda þessari framtíðarsýn í framkvæmd. Metnaðarfullsta líkanið gæti verið sameiginlegt þróunarverkefni á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar og með samnorrænan stýrihóp og með þátttöku aðila vinnumarkaðarins, þar sem

tilraunaverkefni í hverju landanna, sem ná til ólíkra hluta vinnumarkaðarins, má nota til að meta framkvæmanleikann og til að varpa ljósi á kostnaðinn. Ríkisvaldið verður að setta sig við að þetta átak er nauðsynlegt framhald til framtíðar á þeirri fjárfestingu í menntun, sem til þessa hefur verið tjaldað til. Menntun barna og ungmenna og ábyrgð samfélagsins á menntuninni hefur í meira en 100 ár verið óumdeilanleg. Þátttaka samtaka aðila vinnumarkaðarins er bráðnauðsynleg – ekki hvað síst vegna þess að það eru þeir, sem í samræmi við kjaraviðræður á vinnumarkaði og áhrif þeirra á þróun atvinnulífsins, munu eiga að tryggja jafnvægi á milli skyldna og réttinda í slíku kerfi, sem og hversu viðeigandi innihaldið er í fullorðinsfræðslu á skyldustigi.

Hitt grunnlíkanið virðist vera minna kerfisbundið og metnaðarfullt og mun byggja á innri vexti og minna stýrðum vexti á grundvelli samninga aðila, sem smátt

og smátt munu ná til stærri og stærri hluta af heildarvinnumarkaðnum, aðlagð að hinum ólíku aðstæðum sem gilda frá einni starfsgrein til annarrar o.s.frv. Hlutverk ríkisins í þessu líkani verður að greiða fyrir málum og flýta fyrir þróuninni með fjárstuðningi. Hlutverk norræns samstarfs í þessu líkani mun verða að taka saman verkefni og samninga, tryggja bein skipti á reynslu og stuðla að útbreiðslu *bestu fánlegu lausna*.

Burtséð frá því hvaða líkan verður valið af ríkisstjórnunum, mun bara það að einhverju svona er hrint af stað á Norðurlöndum, stuðla að því að auka skilninginn á hvaða möguleika við höfum í nýskapandi kjarasamningamenningu í „norræna líkaninu“. Alveg eins og Norðurlöndin voru í fararbroddi árið 1954 með því að skapa sameiginlegan vinnumarkað, ættum við í dag að vera í fararbroddi með áskoranir framtíðar.

Tillaga 7:

Ríkisstjórnir Norðurlanda fallist á hugmyndina um innleiðingu skyldunáms í fullorðinsfræðslu og endurmenntun fyrir allt vinnandi fólk á Norðurlöndum og ákveði ásamt aðilum vinnumarkaðarins að hrinda í framkvæmd tilraunastarfsemi í formi sameiginlegra tilraunaverkefna, sem hér er lýst í tveimur grunnlíkönum um framkvæmd hugmyndarinnar.

Í tengslum við þessa nauðsynlegu endurbót menntunar sem kerfisbundins og samþætts hluta atvinnulífsins í framtíðinni, þá er mikilvægt að samfélagið og aðilar vinnumarkaðarins sýni ábyrga afstöðu og samstöðu við þann hóp borgaranna, sem er einfaldlega ófær um að halda í við þróunina og sem upplifir kröfuna um endurmenntun meira sem ógn en tilboð. Það er pólitískt rangt að segja það, en það er staðreynd að það er einum of þægileg glansmynd að láta sem alla megi mennta til að gegna skapandi og þýðingarmiklu hlutverki á vinnumarkaði framtíðarinnar. Samhliða aukinni yfirfærslu á stafrænt form, tæknipróun og kröfum hnattvæðingar um samkeppnishæfni verðum við að vera viðbúin því að þessi afgangshópur muni að öllum líkindum stækka og því verður samfélagið að innrétta sig til að tryggja þessum borgurum örugga og sómasamlega tilveru. Vinnumarkaðspólitískt og félagspólitískt er hreint ekki auðvelt að skilgreina afmarkanir þessa hóps einstaklinga. Kjarni málsins er hins vegar að auðveldu svörin um að „allir geti eitthvað, allir geti lært eitthvað og allir eigi að hafa vinnu“ er ekki endilega raunsætt eða sérlega mannvænt.

Vestur-Norðurlönd

Það eru raunverulegar landfræðilegar og vinnumarkaðslegar ástæður fyrir því að aðstæður á vinnumarkaði í Færeyjum, á Íslandi og Grænlandi eru verulega frábrugðnar aðstæðum á hinum Norðurlöndunum. En menntamál ungmenna og aðgerðir gegn atvinnuleysi ungmenna eru áskorun, sem er vel kunn um gjörvöll Norðurlönd. Mörg ungmenni ferðast til annarra landa – bæði á Norðurlöndum og utan þeirra – til að stunda nám á háskólastigi og margir snúa ekki heim aftur. Samstarfið um fjarkennslu í laganámi milli Álaborgarháskóla og háskólanna í Grænlandi og Færeyjum getur verið dæmi um aðgerðir, sem geta dregið úr þessari tilhneigingu.

Fábreytnin í hinum tiltölulega litlu hagkerfum, sem stjórnað mest af sjávarútvegi, felur í sér að þörfin fyrir atvinnusköpun á öllum stigum samfélagsins verður sérlega mikilvæg. Til viðbótar við þetta þýðir tiltölulega mikill hreyfanleiki vinnuafls eða meira eða minna stöðug atvinnuleit fólks á hinum Norðurlöndunum (t.d. verkamenn frá Færeyjum í norska olíuðnaðinum eða byggingaiðnaðinum) að erfitt verður um vik með skipulagningu eða átaksverkefni. Greint hefur verið frá því hér fyrir ofan að uppbygging atvinnulífsins í hinum vestnorrænu hagkerfum geti líka verið þáttur sem hefur áhrif á jafnréttismál.

Með tilliti til Færeyja, Íslands og Grænlands er ekki hægt að horfa framhjá því að tungumálin kunna að vera hindrun fyrir aðlögun að menntun og vinnumarkaði á hinum Norðurlöndunum.

Tillaga 8:

Fram fari sérstök rannsókn á þeim sérstöku viðfangsefnum sem við er að glíma í atvinnusköpun á Vestur-Norðurlöndum, í samstarfi Norrænu embættismannanefndarinnar um atvinnumál (EK-A) og skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar, og að niðurstöður þessarar rannsóknar verði grundvöllur umræðu ráðherranna og afstöðu þeirra.

Málefni stofnana

Það er athyglisvert hversu víðtækt og margþætt net meira eða minna formlegra tengsla einkennir samstarfið um atvinnulíf á Norðurlöndunum. Það er almennt séð athyglisvert við samstarf Norðurlandanna að þetta er eitthvað sem endurtekur sig á öllum sviðum, líka utan þess samstarfs sem fram fer á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar og Norðurlandaráðs.

Á öllum stigum máls – hjá ráðherrunum, embættismannanefndunum, samtökum aðila vinnumarkaðarins, viðeigandi stjórnsýslustofnunum með tengsl við vinnumarkaðinn og hjá fræðimönnum í háskólum – hafa menn lagt áherslu á að skiptast á reynslu og hið óformlega og

beina form samstarfsins sem nánast það mikilvægasta og dýrmætasta. Um leið má sjá ákveðna tilhneigingu til að þessi áhersla er talin vera skýring á skorti á meiri pólitískum metnaði í samstarfinu. Áður en þetta er skoðað, er sanngjarnt að veita því eftirtekt að hið víðtæka norræna samstarf í þeirri mynd sem við þekkjum, er eitthvað sem í flestum heimshlutum er ekki til og sem margir horfa öfundaraugum til. Það er gríðarlega mikils virði að geta rætt vandamál og hugmyndir við granna sína, sem í krafti ákveðinna sameiginlegra einkenna geta skilið hvern annan, en þar sem samt má finna ákveðinn mun, sem gefur tilefni til raunverulegrar og viðeigandi uppbyggingar reynslu og skipta á nýsköpun.

Norræna ráðherranefndin um atvinnulíf (MR-A)

Það er hins vegar sjálfstæður tilgangur þessarar endurskoðunar á atvinnulífi á Norðurlöndum að koma með tillögur að eflingu norræns samstarfs og því krefjast metnaðarfull áform Norrænu ráðherranefndarinnar og vinnulag að sjálfsögðu frekari umræðu. Hér skal lögð áhersla á að Norræna ráðherranefndin um atvinnulíf (MR-A) mun að öllum líkindum ekki vera frábrugðin að verulegu leyti hinum fagráðherranefndunum með tilliti til formlegra möguleika og takmarkana í hæfi til ákvarðanatöku.

Það er áberandi að úr öllum áttum í samstarfi stofnana heyrast óskir um að fundir ráðherranna snúist í auknum mæli um veigamikil pólitísk umfjöllunarefni, umræður og ákvarðanir. Þessi ósk er ekki ný af nálinni, en svo virðist sem allir gefist meira eða minna upp fyrirfram á grundvelli sjónarmiða um að þegar það virðist vera óraunsætt að búast við skýrum, bindandi ákvörðunum frá ráðherrunum, þá sé ekki í raun hægt að gera neitt til að bæta pólitíska afkastagetu kerfisins. Í samanburði milli Norrænu ráðherranefndarinnar um atvinnulíf (MR-A) og ráðherranefnda flestra annarra fagsviða, verður hins vegar að hafa í huga að veruleiki og pólitísk starfsskilyrði vinnumálaráðherra eru í miklum mæli skilgreind af samskiptunum við samtök aðila vinnumarkaðarins, hvort sem þau fara fram í formlegum kjaraviðræðum aðila vinnumarkaðarins eða í reglubundnu samráði um m.a. framkvæmd tilskipana ESB og mörg önnur mál. Því er enn fremur þannig varið að þetta samráð beinist í reynd að því hvernig tekið er á vinnumarkaðsmálum í viðkomandi landi.

Það er því frekar billega sloppið þegar menn segja að það eina sem skorti sé einfaldlega pólitískur vilji. Oft sést sú tilhneiging hjá alþjóðastofnunum (og eiginlega ekki bara þar) að menn bæta upp

skortinn á áhugaverðri pólitískri umræðu um málefni líðandi stundar með því að gera dagskrána formlega og belgja hana út, þar sem t.d. samþykkt fundargerðar frá fyrri fundi verður að einhverju sem líkist mikilvægri ályktun. Líka tilhneigingin til að fylla dagskrána með dagskrárliðum, sem hvorki stuðla að umræðum eða ályktun, getur fengið fundarboðunina til að virka mikilvæga, en virkar í reynd sem tímaþjófur og allt annað en hvetjandi fyrir persónulega áhugahvöt ráðherranna um að gefa sig alla í virka þátttöku á fundunum.

Eins og bæði formleg og almenn pólitísk skilyrði eru fyrir samstarfið hjá Norrænu ráðherranefndinni, er því ekki við hæfi að mæla árangur ráðherranefndar með fjölda bindandi ákvarðana sem strax virka á öllum Norðurlöndunum. Hins vegar er skynsamlegt að mæla afköst samstarfsins á gæðum umræðna beint á milli ráðherranna og þeirra aðgerða, sem þeir í sameiningu ákveða að hrinda í framkvæmd, sem og á sameiginlegri þátttöku ráðherranna í framkvæmd þeirra. Með hættu á að verða misskilinn, er samt varla hægt að orða þetta betur, heldur en að þetta snýst um að gera fundi ráðherranna að „góðum klúbbi“ í stað of formlegrar fundamaskínu. Leiðin til að auka pólitískt mikilvægi Norrænu ráðherranefndarinnar um atvinnulíf (MR-A) er að gera þátttökuna í þessu samstarfi að eftirsóknarverðum, merkingarþægum og nauðsynlegum hluta af vinnutíma ráðherranna. Í þessu samhengi er nauðsynlegt alls staðar í samstarfinu að taka raunhæfa og yfirvegaða afstöðu til tungumálavandans.

Það krefst mikilvægra tillagna, sem unnar eru í sameiningu fyrir ráðherrana, sem og ákveðinnar dirfsku hjá þeim til metnaðarfulls samstarfs. Ákvörðunina um framkvæmd þessarar endurskoðunar á atvinnulífi á Norðurlöndum, með það fyrir augum að efla norrænt samstarf og alþjóðlega hagsmunagæslu á þessu sviði, ber að líta á sem fyrsta skref ráðherranna í þessa átt.

Tillaga 9:

Dagskrá ráðherra fundanna verði skipt í A-liði, sem ekki er gert ráð fyrir að gefi tilefni til umræðna og B-liði, þar sem gert er ráð fyrir umræðum og hugsanlega ályktunum. Skiptingin fari fram í Norrænu embættismannanefndinni um atvinnumál (EK-A), þar sem embættismennirnir fyrir hönd ráðherra sinna skýra hvaða liði samstaða ríkir um. Í ríkara mæli en til þessa verði efnt til pólitískra þema umræðna milli ráðherranna á grundvelli tillagna sem verða til í víðtæku samstarfi.

Það eru þrír mikilvægir aðilar í skipulagningu fundanna ráðherranna: Vinnumálaráðherra viðkomandi formennskulands, sem oftast hefur mótað ákveðna forgangs röðun í samræmi við aðra formennskuáætlun landsins. Norræna embættismannanefndin um atvinnumál (EK-A), þar sem embættismenn með áherslu á faglega/pólitíska þjónustu við hver sinn ráðherrann með ræðupunktum o.s.frv. móta efni umræðnanna. Skrifstofa Norrænu ráðherranefndarinnar hefur venju samkvæmt fyrst og fremst gegnt hagnýtu stuðningshlutverki í vinnumarkaðsmálum, en óskin um skýrari mótun þverfaglegs norræns sjónarhorns bendir til að skrifstofan í samræmi við röksemdafærslu í skýrslunni „Ný Norðurlönd“ gegni veigameira hlutverki við undirbúning ráðherra fundanna. Þannig mun verða þörf fyrir nánari samræmingu milli þessara þriggja aðila í tengslum við aukið hlutverk skrifstofunnar.

Til viðbótar kemur þörfin fyrir bætta nýtingu í samþættu ferli, sem beinist að ráðherra fundunum, vegna vinnunnar í hinum ólíku nefndum á vegum Norrænu embættismannanefndarinnar um atvinnumál (EK-A): Norrænu vinnuréttarnefndinni (NAU), Vinnumarkaðsnefndinni og Vinnuumhverfisnefndinni. Líka hlýtur sú nefnd, sem lögð er til í skýrslunni vegna aukins fjölda innflytjenda, að koma við sögu í þessu ferli. Sérstaklega ber að nýta sér lögfræðilega sérþekkingu innan Norrænu vinnuréttarnefndarinnar (NAU) sem mikilvægan þátt í því starfi, sem lýst er í tillögu 12 sem beinist að löggjafarstarfi hjá ESB.

Tillaga 10:

Skrifstofa Norrænu ráðherranefndarinnar ætti í auknum mæli að gegna veigamiklu og hvetjandi samræmingarhlutverki í tengslum við ráðherra fundina, – bæði til að tryggja betri samfellu og nýtingu vinnu innan hinna ólíku nefnda á vegum Norrænu embættismannanefndarinnar um atvinnumál (EK-A) og til þess að styrkja samnorræna þáttinn í umræðum ráðherranna.

Óhjákvæmilegt vandamál í tengslum við alla hugmyndafræðina að baki þessari endurskoðun er að sjálfsögðu að aukinn metnaður um norrænt samstarf í atvinnumálum, eins og hann birtist í samræmi við verkbeðninna í þessari skýrslu, hlýtur einnig að hafa í för með sér auknar fjárveitingar. Ekki má gera ráð fyrir að atvinnumálaráðherrarnir leysi þetta einir síns liðs. Ríkisstjórnirnar verða að taka afstöðu til nauðsynjar þess að skapa jafnvægi milli metnaðar í norrænu samstarfi og þeirra fjárveitinga sem veitt er í málaflokkinn.

Tillaga 11:

Ríkisstjórnirnar verða að taka afstöðu til nauðsynjar þess að tryggja nægilegar og stöðugar fjárveitingar til metnaðarfulls norræns samstarfs í atvinnumálum.

Norðurlönd innan ESB

Lýsing

Tilraunin með sameiginlegt löggjafarstarf til að byggja sameiginlega stefnu um vinnumarkaðsmál innan ESB er vel rökstudd og eðlilegt framhald styrkingar innri markaðarins. Framkvæmd frjáls staðfesturéttar fyrirtækja er ótvíræður kostur fyrir efnahagsþróun í Evrópu. Trygging réttinda farandverkamanna, um leið og áfram er borin virðing fyrir kjarasamningum og reglum að öðru leyti á vinnumörkuðum aðildarríkjanna, er jafn mikilvæg forsenda virks innri markaðar. Að finna hóflegt jafnvægi milli þessara þátta er ekki bara tæknileg/lagaleg áskorun heldur líka mál, sem að mörgu leyti einkennist af hefðbundnum, andstæðum hagsmunum.

Beinn samanburður á forsendum og skilmálum fyrir sköpun sameiginlegs norræns vinnumarkaðar og sameiginlegs evrópsks vinnumarkaðar, sem ekki hvað síst eftir stækkun ESB árið 2004 nær til aðildarríkja, sem hafa mjög ólíkar efnahagslegar og félagslegar forsendur, sýnir bæði hvers vegna það er flókið að skapa jafnvægi sem víðtæk samstaða er um og hvers vegna vel rökstuddur áhugi er í flestum aðildarríkjunum á að móta stefnu í vinnumarkaðsmálum sem byggir á samstarfi.

Norðurlöndin aðgreina sig frá nánast öllum öðrum aðildarríkjum ESB (og ef út í það er farið frá öðrum ríkjum í heiminum) með því að hafa skipulag á vinnumarkaðnum

með vel skilgreinda aðila og fulltrúa bæði af hálfu atvinnurekenda og launþega, þar sem hlutverk ríkisins er tiltölulega mikið til hlés og kjarasamningar aðila eru virtir. Andstætt þessu einkennist myndin í öðrum löndum af sundruðu og losaralegu skipulagi samtaka beggja aðila vinnumarkaðarins – eða ójafnvægis milli þeirra – og hefð fyrir því að löggjafarvaldið ákveði mjög marga þeirra skilmála, sem á Norðurlöndunum eru ákveðnir í kjaraviðræðum aðila.

Þetta felur í sér að sú staðreynd, að menn nota löggjafarstarf í ESB til að skapa sameiginlegan réttargrundvöll fyrir stefnu í vinnumarkaðsmálum, telst vera eðlilegt og fullgilt vinnulag til að tryggja réttindi og skilgreina ákveðið jafnvægi milli ólíkra gagnstæðra hagsmuna og skoðana, en þetta ferli séð með norrænum augum, óháð innihaldi þeirrar tilskipunar sem í hlut á, verður að teljast ógnun gegn kjarnanum í því líkani sem við höfum byggt upp. Þannig eru það tvö mál sem taka þarf afstöðu til í sambandi við „norræna líkanið“ og löggjafarstarfið hjá ESB, en þau eru hlutverk ríkisins með tilliti til samningsfrelsis aðila og beinir innihaldspættir varðandi tilskipanirnar og framkvæmd þeirra. Í báðum málum er þörf fyrir að Norðurlöndin í sameiningu taki virkan þátt til að gæta hagsmuna okkar og sjónarmiða.

Spurningin um sambandið á milli ríkisins sem löggjafa og samningsfrelsis aðila er annað og meira en grundvallarspurning

um valdaskiptingu stofnana. Ef málið er krufið til mergjar á vinnustað, þá skiptir verulegu máli, hvort starfsmaður hlýtur stuðning og aðstoð við sáttamiðlun frá trúnaðarmanni sínum og stéttarfélagi, eða hvort viðkomandi er vísað til lögfræðings um aðstoð og málssókn, með þeim neikvæðu afleiðingum, sem það óhjákvæmilega mun hafa í för með sér fyrir áframhaldandi starf viðkomandi og fyrir fyrirtækið. Fyrir atvinnurekendur hafa kjarasamningar líka verulega kosti í formi friðarskyldu og stöðugleika. Sameiginleg eign launþega og atvinnurekenda á kjarasamningum og tilvist sérstaks vinnuréttarkerfis, sem byggir á virðingu fyrir þessu, skapar grundvöllinn fyrir traust, sem er tryggt á annan hátt og sem í reynd virkar betur heldur en ef ríkið hefur hlutast til um reglurnar.

Stefnan í vinnumarkaðsmálum í ESB krefst samhljóða samþykkis í ráðherranefndinni. Framkvæmdanefnd ESB hefur vissulega sinn frumkvæðisrétt, en hefur ekki sama hæfi á þessu sviði eins og t.d. í stefnunni um verslun og viðskipti eða á öðrum sviðum. Menn neyðast því til að fara krókaleiðir í dreifðu og aðstæðubundnu ferli með *opinni samræmingu*. Reglugerðir, sem strax taka gildi í aðildarríkjunum, er mjög erfitt að ná samstöðu um. Tilskipanir, sem fela í sér ákveðinn sveigjanleika um hvernig hvert aðildarríki fyrir sig breytir og hrindir í framkvæmd sem lögum í viðkomandi landi, eru því eðlilega ráðandi lagarammi um löggjafarferli evrópskrar stefnu um vinnumarkaðsmál. Það er hlutverk framkvæmdanefndar ESB að hafa eftirlit með að aðildarríkin, við framkvæmd tilskipananna, haldi sig innan tilgangs þeirra og megininntaks. Í ljósi þeirra hagsmuna sem tengjast öllu málavæðinu og í ljósi brotakenndrar

samsetningar löggjafarinnar, þarf ekki að koma á óvart að sí og æ eru höfðuð mál fyrir Evrópudómstólnum, sem í úrskurðum sínum er það dómstig, sem að endingu sker úr um innihald stefnu ESB og réttarstöðu á sviði vinnumarkaðsmála.

Það er því ekki bara svo að ferlið stuðli að því að setja jafnvægið úr skorðum milli samningsfrelsis aðila og ríkisins sem löggjafa, heldur að dómssvaldið byrjar að gegna eiginlegu hlutverki við skilgreiningu gildandi laga. Þetta er ekki einsdæmi í stefnu ESB í vinnumarkaðsmálum, heldur uppbygging, sem á meðvitaðan hátt var sköpuð til þess að bæði væri hægt að miðla málum og taka af skarið í hinu flókna ferli með samhangandi aðlögunarferli, sem almennt hefur reynst samstarfi í Evrópu vel. En andstæðan á sviði vinnumarkaðsmála samanborið við „norræna líkanið“ er skýr.

Evrópudómstóllinn byggir úrskurði sína á sáttmálunum – þar á meðal formálanum að Lissabon-samningnum um mannréttindi – ásamt túlkun á löggjöfinni í formi tilskipana og reglugerða og það er alveg réttmætt þegar þar er lögð áhersla á að úrskurðirnir eigi að styrkja grundvallarlögmálin um þróun samstarfs í Evrópu.

Evrópudómstóllinn er hins vegar ekki einn um að kveða upp úrskurði sem hafa áhrif á vinnumarkaðinn í Evrópu og á Norðurlöndum. Noregur og Ísland eru, líkt og hin löndin á evrópska efnahagssvæðinu sem taka þátt í innri markaði ESB, skuldbundin til að fylgja nánast öllum þeim reglum sem samþykktar eru í ESB. Framfylgd landanna á evrópska efnahagssvæðinu á þessari kröfu er undir eftirliti EFTA-

skrifstofunnar, sem er sambærilegt hlutverki framkvæmdanefndarinnar innan ESB. Hægt er að reka mál fyrir EFTA-dómstólnum, sem þannig túlkar líka ESB-löggjöf og kveður upp endanlega úrskurði. Þriðji dómstóllinn sem kveður upp úrskurði í vinnumarkaðsmálum er Evrópski mannréttindadómstóllinn, en grundvöllur hans er Evrópska mannréttindayfirlýsingin, sem meðal annars fjallar um réttinn til að taka þátt í starfi stéttarfélaga. Einstaklingar geta rekið mál fyrir mannréttindadómstólnum eftir að öll dómstig í löndunum hafa verið fullreynd.

Allir þrír dómstólarnir kveða upp endanlega úrskurði og gera það algjörlega óháð hver öðrum. Gera má þá athugasemd að úrskurðirnir séu vissulega endanlegir, en að ESB eigi alltaf kost á í kjölfarið að breyta löggjöfinni og þar með að fá síðasta orðið. En svona fínstilling til leiðréttingar tekur, hvað sem öðru líður, frekar langan tíma og er hreint ekki einföld í framkvæmd; allir hinir andstæðu hagsmunir munu að sjálfsögðu koma upp aftur. Vinnan sem nú er í gangi við endurskoðun á tilskipuninni um störf útsendra starfsmanna (PWD) er skýrt dæmi.

Í ljósi hins brotakennda eðlis tilskipananna og mjög víðtæks orðalags lögmála í sáttmálum og mannréttindatextum, sem og sérstökum aðdraganda þeirra mála sem birtast sem afleiðing óljósrar framkvæmdar aðildarríkjanna á tilskipunum með meiru, má sjá að ekki er um að ræða aðstæður sem uppfylla þær væntingar sem maður hefur til dómsvalds í vel skipulögðu lýðræðislegu pólitísku kerfi. En af tilliti til sjálfstæðis dómstólanna vekur enginn máls á þessu. Skýrslan inniheldur heldur ekki tillögur að beinum aðgerðum af hálfu norrænu vinnumálaráðherranna hvað þetta varðar. En það er bæði réttmætt og viðeigandi að varpa ljósi á þessa stöðu mála, ekki síst vegna þess að Norðurlöndin í ljósi eilítið ólíkrar stöðu þeirra með tilliti til löggjafarferlisins í vinnumarkaðsmálum í Evrópu, þurfa að fylgja úrskurðum dómstólanna þriggja og vegna þess að úrskurðir þessir hafa á beinan eða óbeinan hátt áhrif á hið sérlega jafnvægi, sem ríkir milli ríkisins og aðila vinnumarkaðarins, en það er lykilhluti norræna líkansins.

Hvað geta Norðurlöndin gert?

Ríkisstjórnir Norðurlandanna og aðilar vinnumarkaðarins verja nú þegar verulegum fjármunum í að fylgjast með og hafa áhrif á löggjafarmál hjá ESB, bæði í starfinu innan vinnuréttarnefndarinnar (NAU) og í ráðuneytunum heima í höfuðborgunum, sem og fyrir tilstilli útsendra starfsmanna á sendiskrifstofunum í Brussel. Megináhersla átakins virðist hins vegar felast í að hvert Norðurlandanna, með áherslu á þær sérstöku aðstæður sem einkenna stöðuna á vinnumarkaði viðkomandi lands, reyni að skapa skilning á og ef kostur er taki tillit til aðstæðnanna. Það sem réttlætir svona mikla beitingu áhrifa er oftast nær að hægt er að benda á tiltekin atriði í tillögu, sem munu skapa veruleg vandamál við gildandi aðstæður í landinu, án þess að þessi atriði skipti höfuðmáli fyrir markmið tillögunnar að öðru leyti – það er að segja nokkurs konar tæknileg/pólitísk ráðgjöf með hagsmuni beggja í huga.

Slík sjálfstæð aðgerð getur átt sér góða stoð, m.a. í ljósi blæbrigða við útfærslu tilskipananna á Norðurlöndum, á sama hátt og möguleikinn á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri á markvissan og skipulagðan hátt í flókinni ákvarðanatöku framkvæmdanefndar ESB, Evrópuþinginu og í samningaviðræðum í Evrópuráðinu, er oft einfaldari í framkvæmd fyrir löndin hvert í sínu lagi. Takmörkun svona vinnubragða felst hins vegar í að oftast er um að ræða fyrirbyggjandi aðgerð og líka oft varnaraðgerð og aðgerð, sem ekki býður upp á almennt og stefnumótandi

samráð um grunnlögmál löggjafarinnar. Og meginvandinn fyrir Norðurlöndin í löggjafarferlinu í vinnumarkaðsmálum í Evrópu er einmitt að skapa betri skilning á grundvallarlögmálunum, eða kjarnanum, í norræna líkaninu, þannig að okkur sé ekki stillt upp við vegg með hverri tilskipuninni á fætur annarri.

Einn margra viðmælenda minna við gerð skýrslunnar sagði um Norðurlöndin í alþjóðlegu samhengi: „Það er erfitt að skera sig úr hópnum“. Lausn verkefnisins við að skapa skilning og virðingu fyrir kjarna norræna líkansins krefst sameiginlegs átaks þar sem unnið er af eljusemi. Þetta á við með tilliti til ESB og með tilliti til umheimsins. Þetta er kennslufræðileg áskorun, þar sem blæbrigðamunur á löndunum í vinnumarkaðsmálum er að sjálfsögðu útskýrður, en þar sem leggja verður megináherslu á að kynna gildi vinnumarkaðar, þar sem traust ríkir í garð varanleika kjarasamninga aðila vinnumarkaðarins og þar sem raunfærni þeirra til málamiðlana er auðlind í samfélaginu – bæði efnahagslega og hvað varðar stöðugleika. Endurvakning framkvæmdanefndar ESB á skoðanaskiptum milli aðila vinnumarkaðarins innan ESB er kjörinn vettvangur, þar sem norrænir atvinnurekendur og stéttarfélag geta lagt sitt af mörkum til að auka skilning og virðingu fyrir „norræna líkaninu“.

Varðandi beina vinnu í löggjafarferli ESB gæti skýrari sameiginleg norræn þátttaka bætt við öflugri og virkari vídd við framlag landanna hvers fyrir sig. Þetta snýst ekki um annað hvort skipulagðar sameiginlegar aðgerðir eða starf landanna hvers í sínu lagi. En efling hagsmunagæslu

Norðurlandanna er nauðsynleg, ekki bara til að komast hjá að samþykkja reglur, sem grafa undan virkni norrænna vinnumarkaða, heldur líka vegna þess að þau grundvallarlögmál, sem við höfum sýnt gildið og virknina í, geta öðlast gildi í frekari mótun stefnu ESB.

Það er því bæði þörf fyrir almennt aukinn sýnileika – eða „markaðssetningu“ – á kjarnanum í norræna líkaninu og markvissa og virka sameiginlega norræna hagsmunagæslu, bæði í gegnum skoðanaskipti milli aðila vinnumarkaðarins og í löggjafarferlinu í ESB.

Tillaga 12:

Vinnumálaráðherrarnir taki, að höfðu samráði við norræn samtök atvinnurekenda og launþega, grundvallarákvörðun um að skipuleggja skýra sameiginlega stefnu um kjarna norræna vinnumarkaðslíkansins í stöðugu átaki, sem er ætlað að skapa aukinn skilning og virðingu fyrir þessum kjarna, bæði í endurvöktum skoðanaskiptum milli aðila vinnumarkaðarins innan ESB, við undirbúning laga hjá framkvæmdanefnd ESB og í öflugri hagsmunagæslu í samningaferlinu í Evrópuþinginu og í Evrópuráðinu eftir að tillögur framkvæmdanefndarinnar hafa verið lagðar fram.

Norðurlönd og umheimurinn

Alþjóðavinnumálastofnunin (ILO)

Alþjóðavinnumálastofnunin (ILO) verður 100 ára árið 2019. Alþjóðavinnumálastofnunin (ILO) hefur gegnt mikilvægu hlutverki um allan heim í stöðlunarstarfi sínu með sáttmálana, með úrskurðum í deilumálum í sérfræðinganeftinni og með verkefnastarfi að uppbyggingu getu, ekki hvað síst í þróunarríkjunum. Norðurlöndin hafa í áranna rás gegnt virku hlutverki hjá Alþjóðavinnumálastofnuninni (ILO), ekki síst vegna þess að tilgangur stofnunarinnar og vinnulag með beinni þátttöku atvinnurekenda og stéttarfélaga fellur vel að einkennum vinnumarkaðarins á Norðurlöndunum. Sem upphaf aukins samstarfs milli Norðurlandanna og Alþjóðavinnumálastofnunarinnar (ILO) er nú þegar virkt samstarf milli sendiráðsskrifstofa Norðurlandanna hjá Alþjóðavinnumálastofnuninni (ILO) í Genf.

Ítarlegri greiningarvinna og víðtækri umræðu um atvinnulíf framtíðarinnar „Future of Work“ hefur verið hrint af stað í aðdraganda afmælisins. Verulegur hluti þessarar vinnu fjallar um fyrirsvar í hinum hefðbundnu samtökum aðila vinnumarkaðarins í ljósi m.a. tækniþróunar, alþjóðlegrar samkeppni og skipulagsbreytinga í ákveðnum greinum viðskiptalífsins, en með breytingunum verður hraður vöxtur meðal *sjálfstætt starfandi* eða óformlegum einstaklingsráðningum án öryggis og skýrra reglna fyrir einstaklinginn, sem er hluti af hefðbundnum ráðningarsamningi. Ekki hvað síst í þróunarlöndunum – heldur í miklum mæli líka í iðnvæddum ríkjum – felur þetta í sér að mörkin verða óljós milli hins óformlega og formlega hagkerfis og tálmar það uppbyggingu reglulegs vinnumarkaðar sem byggir á kjarasamningum, þar sem

skýrar skyldur og réttindi eru meðal bæði atvinnurekenda og launþega. Árið 2017 heldur Alþjóðavinnumálastofnunin (ILO) pallborðsumræðu um fyrirsvar aðila vinnumarkaðarins, en þetta er til marks um það gríðarlega mikilvægi, sem tileinkað er sköpun og viðhaldi vel skipulagðra vinnumarkaða.

Alþjóðavinnumálastofnunin (ILO) lítur virka þátttöku Norðurlandanna um þessa áskorun jákvæðum augum. Í ljósi hins vel virka vinnumarkaðslíkans, sem við höfum hér á Norðurlöndum borið saman við aðra heimshluta, eru væntingar um að við munum í miklum mæli geta lagt okkar af mörkum með hugmyndum fyrir „Future of Work“-ferlið.

Hið sama á við varðandi tölfraðileg gögn, þar sem nánara samstarfi við norræna hópinn er tekið fagnandi.

Í umræðunni um aðdráttarafl „norræna líkansins“ og mögulega notkun þess víða um heim er Alþjóðavinnumálastofnunin (ILO) eðlilegur vettvangur fyrir kynningu á bæði samningsfrelsinu, sem er kjarni líkansins, og þeim afbrigðum að öðru leyti, sem gilda land frá landi á Norðurlöndunum og þær forsendur af víðum samfélagspólitískum, sögulegum og menningarlegum toga, sem eru samhangandi forsendur tilvistar og getu „líkansins“. Hið áhugaverða í sambandi við norræna þátttöku í þessari umræðu mun í miklum mæli vera hvernig menn á nákvæman og samstilltan hátt geti yfirfært norræna reynslu til annarra landa, sem líta á „norræna líkanið“ sem innblástur. Óháð því hve erfið þessi umræða getur verið, þá mun hún vera þýðingarmikil fyrir sjálfsskilning okkar og fyrir möguleikann á sjálfbærni „líkansins“ í hnattrænum heimi, þar sem erfið er að skera sig úr.

Tillaga 13:

Norræna ráðherranefndin um atvinnulíf (MR-A) auki samstarfið við Alþjóðavinnumálastofnunina (ILO) innan ramma „Future of Work“ verkefnisins, vinnuna við að bæta tölulegar upplýsingar um vinnumarkaðinn á alþjóðavísu og hið almenna samráð um útbreiðslu og skilning á grundvallarlögmálum „norræna líkansins“. Þessi vinna fari að sem mestu leyti fram í nánu samstarfi við norræn samtök bæði atvinnurekenda og launþega.

Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD)

Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD) gegnir mikilvægu hlutverki í alþjóðlegri umræðu um grundvallarlögmál og einkenni efnahagsstefnu iðnvæddra ríkja. Stofnunin kemur fram sem bæði háþrúð formleg hugveita og aðili sem, í tengslum við skoðun á málefnum landanna, lætur í ljósi gagnrýni og ráðleggingar um efnahagsstefnu aðildarríkjanna í víðtækum skilningi. Í þessari vinnu felst skýr viðurkenning á þeim mun, sem er á ameríska/engilsaxneska efnahagslega samfélagslíkaninu og norræna velferðarsamfélaginu með kjarasamningalíkanið á vinnumarkaðnum, sem þannig birtist sem valkostur í alþjóðlegri grundvallarumræðu um efnahagsmál. Það er líka viðurkennt að efnahagslegur árangur Norðurlandanna stuðlar að auknum áhuga á „norræna líkaninu“.

Það gerir að sjálfsögðu Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD) að mikilvægum samstarfsaðila fyrir Norðurlöndin í viðleitninni við að skapa alþjóðlegan skilning á því hvernig samfélög okkar – og ekki hvað síst vinnumarkaðurinn – virka. En auk þess er starf Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) að greiningar- og þróunarmálum á nokkrum sviðum verulega áhugavert í ljósi þeirra áskorana, sem við stöndum andspænis á norrænum vinnumörkuðum: Samhengisins á

milli þróunarinnar á vinnumarkaði og lýðfræðilegrar þróunar í átt að auknum fjölda aldraðra í hópi íbúa, aukningar geðrænna vandamála í atvinnulífinu, brotakennds atvinnulífs (*sjálfstætt starfandi*-áskorunarinnar), sem Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD) hefur hrint af stað kerfisbundinni rannsókn á, endurbættum tölulegum upplýsingum, þar sem OECD fagnar nánara samstarfi við Norðurlöndin, menntamálum, þar sem mikil áhersla er lögð á endurskoðun á fullorðinsfræðslu, sem og verkefnum til að breiða út líkön þjóðhagsútreikninga („Better Life Initiative“) til að ná til þátta eins og vellíðunar fólks, félagslegs öryggis með meiru í eiginlegra uppgjöri en hefðbundnu uppgjöri á vergri þjóðarframleiðslu.

Allt þetta mælir með því að í norrænu samstarfi innan Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) verði veitt fjármagni í beina og virka þátttöku á þessum sviðum – bæði til að stuðla að eiginlegum beinum tillögum að mótnun sameiginlegrar stefnu á Norðurlöndum og til þess að þær hugmyndir og sjónarmið, sem eiga rætur að rekja til „norræna líkansins“, verði færðar yfir í þróun stefnu í alþjóðamálum innan OECD. Samstarfinu milli Norðurlanda og Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD), bæði almennt séð og á þessum sviðum, verði fylgt eftir með veigamiklum þemaumræðum á fundunum í Norrænu ráðherranefndinni um atvinnulíf (MR-A), á grundvelli samstarfs milli sendiskrifstofa Norðurlandanna á skrifstofu OECD, sem og í ráðuneytunum heima fyrir og verði undirbúið og samræmt af skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar.

Tillaga 14:

Norræna ráðherranefndin um atvinnulíf (MR-A) ákveði að efla samstarf Norðurlanda við Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD), bæði í samráði um grundvallarlögmál í stefnunni um efnahagsmál og á hinum mörgu hér tilgreindu sviðum, sem skipta verulegu máli í stefnu um vinnumarkaðsmál. Í ljósi þverfaglegra þátta þessara viðfangsefna verði undirbúningur eftirfarandi þemaumræðna í Norrænu ráðherranefndinni um atvinnulíf (MR-A) samræmdur af skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar.

norden

Norræna ráðherranefndin

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

www.norden.org

Atvinnulíf á Norðurlöndum – áskoranir og tillögur

Þrátt fyrir að margt er ólíkt með löndum Norðurlanda í víðtækum skilningi með tilliti til skipulags og stefnu í vinnumarkaðsmálum, þá er til staðar kjarni sameiginlegra vinnuaðferða, viðmiða og gilda, sem til samans skilgreina einkenni atvinnulífsins og stefnunnar í vinnumarkaðsmálum á Norðurlöndunum, sem réttlæta tal um „norræna líkanið“, en á mikilvægum sviðum skilur það sig frá aðstæðum á vinnumarkaði í flestum öðrum löndum – bæði í Evrópu og um víða veröld.

Áskorunum og möguleikunum á að finna nýjar hugmyndir, sem geta eflt samstarfið á Norðurlöndum í atvinnumálum, má skipta í fjóra flokka, en þeir eru:

- veigamikil, samnorræn málefni
- málefni stofnana í norrænu samstarfi
- norrænn vinnumarkaður og ESB
- Norðurlönd og umheimurinn.