

Gir sentralisert lønnsfastsettelse ineffektiv lønnsstruktur?

av

Steinar Holden

Vårens lønnsoppgjør står for døren. En sterk føring er allerede lagt gjennom Arntsen-utvalgets innstilling, der en ble enige om at lønnsveksten fra 1998 til 1999 ikke bør bli høyere enn om lag 4½ pst. Fra og med neste år bør lønnsveksten ligge på linje med lønnsveksten hos handelspartnerne. Men kritiske røster har allerede meldt seg. Den sentraliserte lønnsfastsettelsen i Norge gir kanskje lavere lønnsvekst, hevdes det, men dette fører også til en sammenpresset og lite effektiv lønnsstruktur. Her vil jeg argumentere mot dette synet. Sentralisert lønnsfastsettelse har både positive og negative virkninger på lønnsstrukturen, og det er ikke grunnlag for noen bastant påstand om at den totale virkningen er negativ.

Et viktig grunnlag for kritikken er riktig. Lønnsforskjellene i Norge er mindre enn i de fleste andre land, og det er grunn til å tro at dette i betydelig grad kan forklares med sentralisert lønnsfastsettelse. Problemet med kritikken er at den bygger på et alt for unyansert syn på sammenhengen mellom lønnsforskjeller og samfunnsøkonomisk effektivitet. Lønnsforskjeller skyldes en rekke ulike mekanismer, og det er bare noen av disse mekanismene som gir lønnsforskjeller som er samfunnsøkonomisk gunstige.

Enkel markedsteori

Sosialøkonomisk teori tar gjerne utgangspunkt i enkel markedsteori, der priser og lønninger blir bestemt ved likevekt mellom tilbud og etterspørsel. Det er nok slik teori kritikerne av sentraliserte lønnsforhandlinger først og fremst har i tankene. Lønnsforskjeller mellom ulike typer arbeidskraft som reflekterer tilbuds- og etterspørselsforhold i arbeidsmarkedet, har en gunstig virkning på samfunnsøkonomisk effektivitet. Lønnen for en type arbeidskraft blir høy dersom etterspørselen er stor i forhold til tilbudet - det gjør at flere personer ønsker å kvalifisere seg til denne type arbeidskraft.

Men i alle industriland er det store lønnsforskjeller som ikke kan forklares med tilbud og etterspørsel. Bl.a. er det store lønnsforskjeller mellom ulike bransjer, selv for arbeidstakere som har den samme type jobb, og de samme kvalifikasjoner. Slike lønnsforskjeller henger bl.a. sammen med arbeidstakernes forhandlingsstyrke i lønnsforhandlingene, og bedriftenes markedsrett i produktmarkedet. Dersom arbeidstakerne kan påføre bedriften store kostnader ved en streik, kan de ofte tvinge frem et høyt lønnsnivå. Dersom bedriftene har stor markedsrett i produktmarkedet, dvs. det er liten konkurranse mellom bedriftene, kan bedriftene velte økte lønninger over i prisene uten at dette har særlig betydning for etterspørselen som er rettet mot bedriften. Et eksempel på den siste effekten er utviklingen i lønnsnivået for norske bryggerier og mineralvannfabrikker. På begynnelsen av 1970-tallet lå lønnen her på linje med lønnsnivået i resten av næringsmiddelindustrien, rundt 1990 lå lønnen langt høyere. Bryggeriarbeiderne har dratt fordel av mangelen på konkurranse for øl og mineralvann til å presse frem store lokale tillegg.

Lønnsforskjeller mellom bransjer kan være ineffektivt!

Lønnsforskjeller som skyldes forskjeller i bedrifters markedsrett har en negativ virkning på samfunnsøkonomisk effektivitet. I bransjer med stor markedsrett og liten konkurranse setter bedriftene for høye priser, og dermed blir etterspørsel og produksjon lavere enn det som er samfunnsøkonomisk gunstig. Denne ineffektiviteten blir forsterket dersom lønningene er høyere i bransjer med liten konkurranse, fordi de høye lønningene fører til at prisene øker ytterligere i disse bransjene.

I populær debatt hevdes det ofte at lønnsforskjeller mellom bransjer er nødvendig for at arbeidskraften skal overføres fra bransjer med lav produktivitet og lav lønnsevne til bransjer med høy produktivitet og høy lønnsevne. Men for det første er bransjevise lønnsforskjeller i hovedsak stabile over tid, og ikke spesielt knyttet til om bransjer vokser eller avtar. For det andre medfører høy lønn i en bransje bare at mange ønsker å jobbe der, men ikke at de blir ansatt. Tvert om, dersom lønnen er høy, ønsker ikke disse bransjene å ansette så mange flere. Dette var tanken bak Rehn-Meidner-modellen, som har utgjort det intellektuelle grunnlaget for svensk fagbevegelses solidariske lønnspolitikk i store deler av etterkrigstiden. Her var tankegangen at lik og høy lønn i alle bedrifter ville øke veksttakten ved å kombinere to effekter. For det første skulle den høye lønnen drive ineffektive bedrifter ut av markedet, og dermed frigjøre arbeidskraft til de mer effektive bedriftene. For det andre ville sentraliserte forhandlinger holde lønnsnivået nede i de mest effektive bedriftene, noe som ville gjøre det mer lønnsomt å investere i nye fabrikker og bedrifter.

Nå betyr ikke dette at det er ønskelig at lønnsfastsettelsen utelukkende skjer sentralisert. Det er også ønskelig med lønnsforskjeller som er knyttet til arbeidstakernes innsats. Den enkelte arbeidstaker gjør gjerne en bedre innsats dersom han håper at dette kan gi høyere lønn. På bedrifter med lokale lønnsavtaler, kan bonus som avhenger av bedriftens overskudd stimulere til innsats hos alle arbeidstakerne.

Sentralisert lønnsfastsettelse og arbeidsledigheten

Samlet sett er det ikke grunnlag for noen entydige konklusjoner om sammenhengen mellom sentraliserte lønnsforhandlinger og samfunnsøkonomisk effektive lønnsforskjeller. Derimot tyder internasjonale sammenligninger på at det er en sammenheng mellom sentraliserte lønnsforhandlinger og arbeidsledighet. Internasjonale sammenligninger tyder på at sterke fagforeninger isolert sett leder til høy arbeidsledighet, men at denne uheldige effekten blir motvirket dersom det er tilstrekkelig koordinering og sentralisering i lønnsfastsettelsen. Høyest ledighet er det i land med sterke fagforeninger uten koordinering i lønnsfastsettelsen. Fagforeningene i Norge er sterke - enten vi liker det eller ikke. Det beste vi da kan håpe på er at partene i arbeidslivet tar ansvar i felleskap, slik at vi unngår for høy lønnsvekst og påfølgende ubalanser i økonomien. Du kan lese mer om temaet i denne artikkelen i min artikkel i Søkelys på arbeidsmarkedet, 1998, side 69-79, eller i mitt arbeidsnotat om inntektspolitikk - det siste kan lastes ned fra min hjemmeside www.uio.no/~sholden/.