

Inntektspolitikken - hvordan virker den og hva kan oppnås?

av

Steinar Holden*

* Dette arbeidet ble i hovedsak utført i første halvdel av 1997 mens forfatteren var knyttet til Finansdepartementet i et engasjement. Tore Eriksen, Karl Ove Moene og Arent Skjæveland har bidratt med nyttige kommentarer til et tidligere utkast, men forfatteren er alene ansvarlig for de synspunkter og vurderinger som fremkommer.

1 Innledning

2 Inntektspolitikk - teori.

- 2.1 Hva er inntektspolitikk?
- 2.2 Inntektspolitikk i en makroøkonomisk teoriramme.
- 2.3 Nominell inntektspolitikk og pengepolitikken.
- 2.4 Reell inntektspolitikk og koordinert lønnsmoderasjon.
- 2.5 Rammebetingelser og direkte reguleringer.
- 2.6 Samarbeid på arbeidsgiversiden.
- 2.7 Kostnader ved inntektspolitikk.

3 Relative lønninger og samfunnsøkonomisk effektivitet.

- 3.1 Inntektspolitikk, sentraliseringsgrad og relative lønninger.
- 3.2 Relative lønninger og samfunnsøkonomisk effektivitet.
- 3.3 Lønnsforhandlinger på to nivåer.

4 Noen inntektspolitiske erfaringer.

5 Sammenfatning.

Vedlegg:

A Teorier for relative lønninger.

- A.1 Markedsbestemt lønn - teori om kompenserende forskjeller.
- A.2 Empiriske studier om lønnsforskjeller.
- A.3 Bedriften setter lønnen - effektivitetslønnsteori og monopsoni-modeller.
- A.4 Lønnen fastsettes i forhandlinger.
- A.5 Sammenfatning om effektivitetslønns- og forhandlingsteori.

B) Spillteoretisk analyse. Hvilke forhold påvirker om et inntektspolitisk samarbeid kan realiseres?

1. Innledning.

Inntektspolitikken har vært en viktig del av den økonomiske politikken i Norge gjennom store deler av etterkrigstiden. Også i andre land har inntektspolitiske virkemidler ofte blitt benyttet. Men samtidig har inntektspolitikken vært omdiskutert, i Norge såvel som i andre land. Fra enkelte hold er det blitt hevdet at inntektspolitikken er uten virkning, fra andre hold blir det hevdet at uheldige bivirkninger mer enn oppveier de fordeler som oppnås.

Dette notatet tar sikte på å drøfte enkelte aspekter ved inntektspolitikken i lys av økonomisk teori. Hensikten er å belyse hva inntektspolitikk er, hvordan inntektspolitikken kan virke, og hva som kan oppnås med inntektspolitikk.

Den sentrale målsettingen med inntektspolitikken er å oppnå en moderat utvikling i lønningene, for å sikre en stabil økonomi og lav arbeidsledighet. En viktig del av den teoretiske analysen er dermed å drøfte virkningene av lønnsmoderasjon innen en makroøkonomisk teoriramme. Dette er utgangspunktet i avsnitt 2, hvor jeg så tar opp hvordan ulike inntektspolitiske virkemidler kan påvirke utviklingen i lønningene. Hovedvekten legges på hvordan inntektspolitikk kan bidra til å oppnå lønnsmoderasjon gjennom koordinering av lønnsfastsettelsen.

Selv om hovedhensikten med inntektspolitikken er å påvirke den gjennomsnittlige lønnsveksten, vil også de relative lønninger bli påvirket på flere måter. For det første har en rekke av de inntektspolitiske virkemidlene forskjellig virkning på inntektsnivået for ulike grupper. For det andre vil inntektspolitikken påvirke systemet for lønnsfastsettelse, bl.a. gjennom å styrke de sentrale organisasjonene, noe som igjen påvirker de relative lønninger. Samtidig er et viktig element i kritikken av inntektspolitikk bygget på en antakelse om at "markedet" fører til en samfunnsøkonomisk effektiv lønnsstruktur, mens sentralisering av lønnsdannelsen og offentlige inngrep gjør økonomien mindre effektiv. I avsnitt 3 drøfter jeg i hvilken grad et slikt syn er i samsvar med økonomisk teori.

Inntektspolitikken er knyttet til et omfattende sett av problemstillinger, samtidig som plasshensyn har gjort det nødvendig å avgrense diskusjonen. Dette har medført at en del viktige problemstillinger er blitt viet liten eller ingen oppmerksomhet. For det første har jeg bare tatt med en kort drøfting av de inntektspolitiske erfaringer fra Norge og andre land (avsnitt 4). Andre viktige emner, som lønnsforskjeller mellom kvinner og menn (se oversikt over nyere norske studier i Det tekniske beregningsutvalgets rapport nr 1, 1998), og

inntektspolitikken i lys av rettferdighet og normer (se for eksempel Høgsnes, 1989), har jeg ikke drøftet. Avsnitt 5 oppsummerer notatet.

2. Inntektspolitikk

2.1 Hva er inntektspolitikk?

Inntektspolitikk er et begrep som brukes i mange forskjellige sammenhenger. En rekke ulike presiseringer er blitt foreslått: Brittan og Lilley (1977, side 9) har en nokså snever tolkning, og definerer inntektspolitikk som lønns- og prisreguleringer ("controls"). Elvanders (1988, side 16) definisjon er noe videre: inntektspolitikk er "statlige tiltak ("åtgärder") som direkte eller indirekte er koblet til lønnsforhandlinger og som har til hensikt å begrense lønnsveksten." En enda videre definisjon gis av Skånland (1981, side 89), der inntektspolitikk brukes "som betegnelse på tiltak fra myndighetenes side med sikte på å påvirke nominell inntekts- og prisutvikling på annen måte enn ved etterspørselsregulering. Vi kan også si at det er tiltak som fra sentralt hold nyttes for direkte påvirkning av inntekter og priser."

I offentlige dokumenter har en vanligvis ikke definert inntektspolitikk. I Langtidsprogrammet 1994-97 blir inntektspolitikk omtalt i avsnitt 8.3, men bare på en indirekte måte. Det blir fastslått at "Inntektspolitikken har som en sentral oppgave å bidra til lav kostnadsvekst, ..". Videre fremheves det at "I Norge har inntektspolitikk og inntektspolitisk samarbeid en lang tradisjon. .. Regjeringen vil legge vekt på å videreføre den gode kontakten med partene i arbeidslivet." Derimot går man i liten grad inn på hvilke virkemidler som kan benyttes, bortsett fra at Regjeringens kontaktutvalg og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene blir nevnt. En fremhever at "Ansvaret for at gjennomføringen av oppgjørene skjer innenfor forsvarlige rammer, vil fortsatt ligge hos arbeidslivets parter." Regjeringens bidrag her er at "Regjeringen vil i de forhandlinger hvor staten er part, føre den moderasjonslinje som er nødvendig i forhandlingene i privat sektor."

I Nasjonalbudsjettet for 1998 omtales inntektspolitikken som "tiltak fra myndighetenes side som har til hensikt å påvirke utviklingen i nominelle priser og inntekter", med avgrensning til bare å omfatte "tiltak som direkte eller indirekte er knyttet til selve lønns- og prisettsfastsettelsen". Jeg skal i de følgende ta utgangspunkt i denne definisjonen.

I en blandingsøkonomi som den norske er det normalt verken mulig eller ønskelig for de statlige myndigheter å ha full kontroll over lønnsutviklingen. Vanligvis fastsettes lønningene av partene i arbeidslivet, ved forhandlinger på ulike nivåer, eller av ledelsen i den

enkelte bedrift. Men fordi lønnsutviklingen er så viktig for den samlede utviklingen i økonomien, har de statlige myndigheter sterk interesse av å kunne påvirke lønnsfastsettelsen. I Nasjonalbudsjettet 1998 nevnes en rekke forskjellige måter dette kan gjøres på:

- kommunikasjon. Ved kommunikasjon med partene i arbeidslivet kan myndighetene påvirke partenes forståelse av hvordan økonomien fungerer og hvilken type politikk som myndighetene vil føre. Dette kan medføre at aktørene i arbeidslivet velger andre løsninger enn de ellers ville gjort.

- koordinering. Ved å bidra til kommunikasjon mellom ulike aktører i arbeidslivet, kan myndighetene oppnå at disse samarbeider om andre beslutninger enn de ellers ville valgt.

- gjensidig innflytelse. Myndighetene kan påvirke beslutningene i arbeidslivet ved en "byttehandel", der myndighetene får innflytelse på beslutningene i arbeidslivet, mot at aktørene i arbeidslivet får innflytelse på andre deler av den økonomiske politikken.

- indirekte påvirkning. Beslutningene i arbeidslivet kan påvirkes ved å endre rammebetingelsene, som lover og reguleringer i arbeidsmarkedet og produktmarkedene, skattesystemet og valutakurspolitikken.

- direkte påvirkning. Ved bruk av lover og reguleringer, kan myndighetene direkte påvirke beslutningene i arbeidslivet, ved å ta beslutningene selv (f.eks. lønns- og prisstopp, eller ved å bruke lønnsnemnd) eller ved å sette lovmessige rammer for beslutningene (f.eks. en lovfestet maksimumsgrense for lønnsveksten).

I underkant av en tredjedel av alle lønnstakere i Norge arbeider i den offentlige sektor, og her drives det naturligvis ikke inntektspolitikk i vanlig forstand. I de sektorer der staten er arbeidsgiver, har regjeringen og Stortinget en direkte innvirkning på lønnsfastsettelsen. Innen kommunal sektor er også regjeringens og Stortingets innflytelse betydelig, gjennom lover, budsjetter og retningslinjer. Men lønnsfastsettelsen i staten har også en indirekte virkning på lønnsfastsettelse i kommunal sektor ved sammenligninger i lønnsforhandlingene, felles lønnstabell, og ved at en i stor grad konkurrerer om den samme arbeidskraften. Tilsvarende har lønningene i offentlig sektor innvirkning på lønnsfastsettelsen i privat sektor. Det høye antall sysselsatte i det offentlige medfører at denne virkningen er betydelig.

Inntektspolitikken kan også beskrives ut fra hva som er formålet med politikken. I faglitteraturen har en ofte inndelt inntektspolitikken etter om en ønsker nominelle og reelle virkninger (se f.eks. Artis, 1981, eller Flanagan, Soskice og Ulman, 1983). Nominell inntektspolitikk tar sikte på å påvirke nominelle størrelser som inflasjon og nominelt lønns-

og prisnivå, uten å påvirke realstørrelser som reallønninger, profitt og relative lønninger. Reell inntektspolitikk tar derimot sikte på å påvirke de samme realstørrelsene.

2.2 Inntektspolitikk i en makroøkonomisk teoriramme.

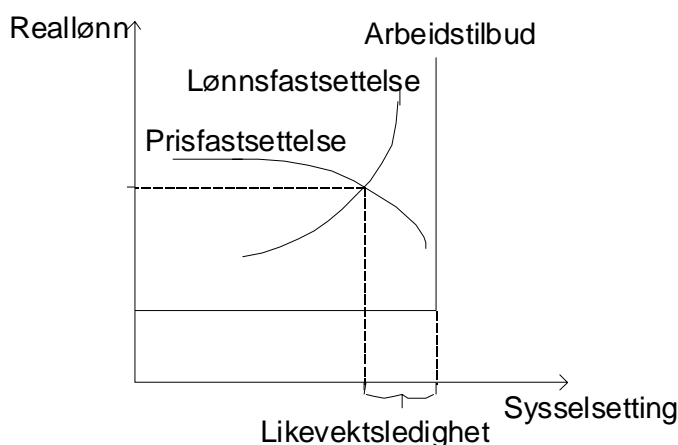
For å drøfte virkningene av inntektspolitikk kreves en teoriramme som forklarer sammenhengen mellom lønnsfastsettelse og arbeidsledighet. En egnet teoriramme, om likevektsledighet (se f.eks. Layard, Nickell og Jackman, 1991) er illustrert i figur 1. Utgangspunktet for figuren er en økonomi der bedriftene fastsetter prisene på sine produkter med profittmaksimering som formål. Bedriftene produserer så mye som det blir etterspurt, og sysselsettingen følger fra det som er nødvendig for å produsere det kvantum som etterspørres. Lønningene fastsettes ved forhandlinger mellom arbeidsgivere og arbeidstakere/fagforbund, på den enkelte bedrift eller for større deler av økonomien under ett. Evt. settes lønnen i noen bedrifter ensidig av ledelsen i bedriften.

I denne økonomien blir aktivitetsnivået på kort sikt, og dermed også sysselsettingen, bestemt av samlet etterspørsel i økonomien. Det avgjørende for utviklingen i samlet sysselsetting på kort sikt er utviklingen i privat etterspørsel til konsum og investering, offentlig kjøp av varer og tjenester, konkurransen fra import fra utlandet og etterspørsel rettet mot norske eksportbedrifter. Arbeidsledigheten er differansen mellom arbeidsstyrken og sysselsettingen.

I lønnsfastsettelsen bestemmer partene en nominell lønn basert på forventninger om priser og situasjonen i økonomien forøvrig, for å oppnå den reallønn som partenes forhandlingsposisjon tilsier. Lønnskurven i figur 1 er stigende, fordi reallønnen som partene tar sikte på, er høyere jo lavere arbeidsledigheten er. Dette kan forklares ved at når arbeidsledigheten er lav, og samlet etterspørsel høy, er arbeidstakerne sikrere på å beholde jobbene, det er konkurranse om arbeidskraften, og det er større overskudd i bedriftene. Alle disse forholdene tilsier høy reallønn.

Bedriftene setter prisene for å maksimere profitten. Dette innebærer at prisen settes som et påslag på kostnadene ved å produsere en ekstra enhet, der påslagsfaktoren avhenger av hvor stort virkning en prisøkning vil ha på etterspørselen etter produktet (priselastisiteten). Siden kostnadene avhenger av lønnen, bestemmer prissettingen også forholdet mellom lønn og pris (reallønnen), og denne sammenhengen er vist ved priskurven i figur 1. Priskurvens helning viser hvordan prissettingen avhenger av nivået på sysselsettingen. En fallende

priskurve kan skyldes at grenseproduktiviteten er lavere jo høyere sysselsettingen er, eller at prispåslaget stiger nær kapasitetsgrensen, slik at prisen settes høyere i forhold til lønnen ved et høyt nivå på sysselsettingen. Den tredje kurven i figur 1 viser det samlede tilbudet av arbeid; den horisontale delen reflekterer arbeidstakernes reservaslønn og den vertikale delen viser maksimalt arbeidstilbud. Reservaslønnen avhenger bl.a. av nivået på arbeidsledighetstrygden, arbeidstakernes finansielle formue og individenes verdssetting av fritid.



Figur 1: Likevektsledigheten

Likevekten i økonomien er gitt ved skjæringspunktet mellom lønns- og priskurven, og likevektsledigheten er det tilhørende nivået på ledigheten. Størrelsen på likevektsledigheten avhenger dermed av kurvenes posisjoner i diagrammet. Når arbeidsledigheten er lik likevektsledigheten, er lønns- og prisfastsettelsen i samsvar, dvs. den faktiske reallønnen i økonomien er lik den reallønnen som lønnsfastsettelsen skulle tilsi, som igjen er lik den reallønn som følger fra prissettingen. I denne situasjonen er det ikke noe press for økt reallønn i lønnsfastsettelsen, og heller ikke noe press for redusert reallønn (økte profittmarginer) i prissettingen. Hvis samlet etterspørsel er stor, slik at arbeidsledigheten er lavere enn likevektsledigheten (og reallønnen ligger mellom lønns- og priskurven), så vil det være et press i retning av økt reallønn i lønnsfastsettelsen, og et press i retning av redusert reallønn i prissettingen. Layard m.fl. (1991) beskriver dette som en "battle of markups", en kamp om inntektsfordelingen mellom eiere og lønsmottakere. Likevektsledigheten er det nivået på

arbeidsledigheten som sikrer konsistens mellom partenes krav.

Skjæringspunktet mellom kurvene i figuren bestemmer bare realstørrelsene, ledighetsnivå og reallønn, uten å bestemme inflasjonen. Inflasjonen avhenger av forventet inflasjon, ved at nominell lønns- og prisvekst fastsettes til det nivå som er nødvendig for Δ realisere de ønskede realstørrelser, gitt forventningene om framtidig inflasjon. Dersom aktørene i økonomien forventer konstant inflasjon fra foregående år, blir likevektsledigheten det nivå på arbeidsledigheten som gir stabil lønns- og prisvekst. Dersom arbeidsledigheten er lavere enn likevektsledigheten, vil presset for økt reallønn i lønnsfastsettelsen resultere i økt lønnsvekst, og presset for redusert reallønn i prisfastsettelsen innebære økt prisvekst. Inflasjonen vil øke, noe som er bakgrunnen for at likevektsledigheten ofte omtales som NAIRU.¹

Nominell og reell inntektspolitikk

I en del sammenhenger trekkes det et skille mellom nominell og reell inntektspolitikk. Dette skillet kan forklares med utgangspunkt i figur 1. Nominell inntektspolitikk brukes for å påvirke inflasjonen, og tar dermed ikke sikte på å påvirke likevekten i figur 1. Reell inntektspolitikk tar sikte på å påvirke realstørrelser - innen teorien bak figur 1 kan hensikten dels være å flytte lønnskurven nedover, og dermed bidra til lavere likevektsledighet. Dels kan hensikten også være å bidra til en raskere tilpasning tilbake til likevektsledigheten, dersom faktisk ledighet pga. et negativt sjokk er blitt høyere enn likevektsledigheten.

Skillet mellom nominell og reell inntektspolitikk er ikke skarpt, særlig på kort sikt. På kort sikt er det ikke full overveltning av lønningene i prisene, og dermed vil lavere nominell lønnsvekst også innebære lavere reallønnsvekst. Nominell inntektspolitikk vil derfor på kort sikt vanligvis også innebære reell inntektspolitikk. Tilsvarende innebærer reell inntektspolitikk også virkemidler som er rettet mot nominelle størrelser, og vil dermed som oftest også medføre lavere inflasjon på kort sikt. På lengre sikt antas det i økonomisk teori gjerne at det nominelle forløpet (inflasjonen) er uavhengig av realstørrelser, og i så fall vil det være et klart skille mellom nominell og reell inntektspolitikk på aggregert nivå. Men likevel må en regne med at en rekke av de virkemidler som myndighetene kan bruke for å

¹ Herav navnet: Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment - bemerk en liten "glipp" i navnevalget: det er prisnivået og ikke inflasjonen som aksellererer.

gjennomføre en nominell inntektspolitikk ikke virker like sterkt på alle typer lønninger og priser, og dermed også kan ha langsiktige virkninger både på relative lønninger og på reallønnsnivået.

2.3 Nominell inntektspolitikk og pengepolitikken.

I og med at inflasjonen på sett og vis er ubestemt i figur 1, ligger forholdene godt tilrette for å gjennomføre nominell inntektspolitikk. I teorien kan en oppnå et hvilket som helst inflasjonsnivå, dersom en på en troverdig måte kan få overbevist partene i arbeidslivet om at dette inflasjonsnivået faktisk kommer til å bli realisert, og dersom det ikke eksisterer nominelle bindinger i økonomien (f.eks. langvarige nominelle lønnskontrakter). I praksis er ikke disse forutsetningene oppfylt - det er vanskelig å påvirke inflasjonsforventningene og det eksisterer nominelle bindinger i lønns- og prisfastsettelsen (mer om dette under). På lengre sikt er det likevel både mulig og nødvendig å gi en ramme for det nominelle forløpet i økonomien. Her er inntektspolitikken nært knyttet til penge- og valutapolitikken.

Hovedoppgaven til penge- og valutapolitikken er å være et nominelt anker for økonomien, enten dette gjøres ved en fast valutakurs (der lønns- og prisveksten på lengre sikt må være i samsvar med lønns- og prisveksten hos handelspartnerne), eller gjennom et inflasjonsmål.

Penge- og valutapolitikken har dermed et stykke på vei samme målsetting som den nominelle inntektspolitikken. Likevel bør ikke disse politikkområdene ses på som alternativer. På den ene siden tyder erfaringer fra Norge og andre land på at inntektspolitikk neppe kan bli vellykket uten en troverdig pengepolitikk. Dersom pengepolitikken virker inflasjonsdrivende, kan man ikke forhindre inflasjon gjennom inntektspolitikk. I Norge er fastkurspolitikken tenkt på som en retningslinje for lønnsdannelsen (se Nasjonalbudsjettet, 1998), fordi den kostnadmessige konkurranseevnen dermed avhenger direkte av forholdet mellom lønnsveksten i Norge og hos våre handelspartnere. Dette klargjør at det er partene i lønnsoppgjørene som har ansvaret for en tilfredsstillende utvikling i den kostnadmessige konkurranseevnen.

På den annen side kan inntektspolitikken gjøre det lettere å gjennomføre en troverdig pengepolitikk. Her er det to aspekter som gjør seg gjeldende:

- (i) troverdigheten om at myndighetene faktisk vil følge den skisserte penge- og valutapolitikken.
- (ii) myndighetenes evne til å gjennomføre den skisserte penge- og valutapolitikken.

Det første aspektet, om troverdigheten av myndighetenes målsetting, er drøftet i litteraturen om insitamentsproblemer i pengepolitikken (tidsinkonsistens-problematikk, se f.eks. i oversikt i Persson og Tabellini, 1990). Her poengteres det at myndighetene kan være fristet til å bryte sin politikk for å oppnå kortsiktige fordeler (f.eks. devaluere for å bedre konkurranseevnen og redusere arbeidsledigheten på kort sikt). Fordi en slik fristelse til å bryte den fastlagte pengepolitikken eksisterer, kan aktørene i privat sektor i økonomien være i tvil om hva myndighetene faktisk vil gjøre. Dette kan igjen slå ut i høyere lønns- og prisvekst enn det som ville vært tilfelle dersom pengepolitikken var troverdig.

Økonomisk faglitteratur peker på at det finnes flere virkemidler for å gjøre pengepolitikken troverdig. Et slikt virkemiddel er deltakelse i internasjonalt valutasamarbeid med sikte på å holde stabile valutakurser, som kan bidra til økt troverdighet om et fastkursregime. Et annet virkemiddel er å etablere en uavhengig sentralbank med lav inflasjon som hovedmålsetting, noe som kan gi økt troverdighet om at pengepolitikken vil bidra til lav inflasjon. Men enten myndighetene tar i bruk slike virkemidler eller ikke, kan nominell inntektspolitikk ha sin funksjon. Nominell inntektspolitikk i form av kommunikasjon mellom myndighetene og partene i arbeidslivet om myndighetenes fremtidige pengepolitikk kan bidra til at partene får økt forståelse for at myndighetene faktisk vil gjennomføre sin politikk. Dette kan være særlig aktuelt i en situasjon der penge- og valutapolitikken nylig er lagt om.

Troverdighet om at myndighetene faktisk ønsker å følge sin penge- og valutapolitikk kan likevel være av begrenset verdi dersom det er tvil om myndighetenes evne til å gjennomføre penge- og valutapolitikken. Hvor kraftig vil myndighetenes virkemidler bli brukt, og vil dette være nok? Ved en politikk med fast valutakurs kan det være usikkerhet knyttet til om myndighetene vil kunne holde valutakursen fast dersom det oppstår kraftig spekulasjon. Ved et inflasjonsmål kan det være usikkert i hvilken grad sentralbanken kan greie å holde inflasjonen lav ved bruk av renten og evt. andre virkemidler. Selv om myndighetene faktisk skulle kunne greie å gjennomføre penge- og valutapolitikken, vil konsekvensene for økonomien som helhet avhenge av at lønnsdannelsen tilpasser seg. Selv ivrige forkjempere for inflasjonsmål for pengepolitikken (f.eks. Svensson, 1994) erkjenner at lønnsdannelsen kan virke inflasjonsdrivende, men dette har fått liten oppmerksomhet i økonomisk faglitteratur.

Det kan være flere grunner til at lønnsdannelsen ikke tilpasser seg til det valgte

nominelle forløp i pengepolitikken, selv om myndighetenes vilje til å følge sin politikk er troverdig (se også drøfting i Holden, 1995). For det første kan partene i arbeidslivet ha manglende forståelse for implikasjonene for lønnsfastsettelsen av den pengepolitikken som er valgt. Nominell inntektspolitikk i form av kommunikasjon mellom partene i arbeidslivet og myndighetene kan i en slik situasjon bidra til at partene i arbeidslivet får økt forståelse for hvordan økonomien fungerer. Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppkjørene har til hensikt å bidra til dette - i mandatet heter det bl.a. at "Utvalget skal .. legge fram det best mulige faktiske tallmessige bakgrunnsmateriale og presentere det i en slik form at uenighet partene imellom om faktiske økonomiske forhold så vidt mulig kan unngås."

Sysselsettingskommisjonen har trolig også hatt denne funksjonen, ved at en bredt sammensatt gruppe, også med representanter fra partene i arbeidslivet, var med på å drøfte økonomisk politikk, inntektspolitikk og lønnsfastsettelse sett i sammenheng.

Manglende tilpasning av lønnsdannelsen til penge- og valutapolitikken kan også skyldes konkurranse mellom ulike arbeidstakerorganisasjoner. Betrakt en situasjon der ulike arbeidstakergrupper er opptatt av relative lønninger, samtidig som hver enkelt arbeidstakergruppe tror at de andre gruppene vil få høy lønnsvekst. I en slik situasjon kan hver enkelt gruppe presse frem høy lønnsvekst med tanke på å opprettholde/forbedre sin relative lønn, selv om dette vil føre til høy arbeidsledighet.² En fagforeningsledelse vil svært nødig havne i en situasjon der en selv har vist moderasjon mens andre grupper har fått høy lønnsvekst.

Også et slikt problem kan lett oppstå dersom politikken eller rammebetingelsene er blitt endret. Betrakt f.eks. den situasjon et land med fast valutakurs befinner seg i dersom inflasjonen i utlandet reduseres. For å opprettholde konkurranseevnen overfor utlandet er det nødvendig at nominell lønnsvekst tilpasser seg til et lavere nivå. Det enkelte fagforbund kan likevel forsøke å opprettholde en høy nominell lønnsvekst fordi en tror at andre fagforbund vil oppnå høy lønnsvekst. For å forhindre slike tilfeller, kan nominell inntektspolitikk ta form

² Bhaskar (1990) viser at under den rimelige forutsetningen at arbeidstakere opplever et større nyttetap ved å få lavere relativ lønn enn andre arbeidstakere i lignende jobber enn den nyttegevinst de føler ved å ha høyere lønn enn andre, så eksisterer det flere mulige likevekter for lønnsdannelsen: dersom fagforeningene tror at andre fagforeninger vil greie å oppnå høy lønn, så vil de selv også kjempe for høy lønn, selv om dette leder til et dårlig totalresultat for alle.

av å sikre kommunikasjon mellom ulike aktører i arbeidslivet (ulike fagforbund), slik at disse kan koordinere sine lønnskrav.

Det kan også være en rekke institusjonelle forhold som kan gjøre det vanskelig for lønnsdannelsen å tilpasse seg til penge- og valutapolitikken. En slik mulighet, bl.a. drøftet i Calmfors (1993) og Holden (1993), er om det i økonomier med fagforeninger kan være et "minimumsnivå" for nominell lønnsvekst i normale tider. Bakgrunnen for et slikt minimumsnivå kan være at fagforeningens eksistens er avhengig av at de oppnår fordeler for sine medlemmer, slik at medlemskontingenten kan forsvares. Langt på vei er den gamle nominelle lønnen beskyttet av juridiske og moralske skranker selv uten fagforeninger, slik at en viktig gevinst ved medlemskap i en fagforening (sett fra den enkelte arbeidstakers synspunkt) ligger i å sikre nominell lønnsvekst. Vanligvis vil fagforeningene også ha tilstrekkelig makt til å kunne oppnå en nominell lønnsøkning. Dette kan f.eks. skje ved at arbeidstakerne bevisst jobber mindre effektivt under lønnsforhandlingene, men uten å bryte arbeidsreglene ("arbeide etter boka"). I dette tilfelle vil bedriftens overskudd reduseres uten at bedriften har rettslig grunnlag for å redusere lønnen. Bedriftene vil dermed kunne gå med på å øke nominell lønn for å unngå at arbeidstakerne "arbeider etter boka", (Holden, 1997a).

Også ved institusjonelle årsaker til høy lønnsvekst kan påvirkning fra myndighetene være nyttig, ved å bidra til de institusjonelle endringer som kan være nødvendige. F.eks. kan økt bruk av bonusbetalinger i gode år, i stedet for varige nominelle lønnsøkninger, bidra til å forhindre at den gamle nominelle lønnen brukes som "brekkstang" for stadig nominell lønnsvekst. Et annet eksempel fra norske lønnsforhandlinger i de senere år er at det ved noen tilfeller er gitt lavere sentrale tillegg til de arbeidstakergrupper som har rett til lokale lønnsforhandlinger.

Det er betydelig empiriske støtte for at den eksisterende nominelle lønn har en særskilt status. Jacoby and Mitchell (1990) og Akerlof m.fl. (1996) viser at i tider med lav inflasjon er konstant nominell lønn et hyppig utfall av lønnsforhandlingene, noe som ikke ville vært tilfelle dersom det bare var reallønnen som var av betydning. Holden (1997b) finner i en studie av tariffoppgjørene i de nordiske land i perioden 1961-1992 (Sverige 1961-85) en viss empirisk støtte for at det fantes et minstenivå for nominell lønnsvekst.

Nominell inntektspolitikk er ikke bare "myke" virkemidler som kommunikasjon og koordinering. En mulighet er å bruke skattesystemet (TIP, Tax based Incomes Policy, se Jackman og Layard, 1990), f.eks. ved å legge ekstra skatt eller arbeidsgiveravgift på høye

lønninger/lønnsøkninger. Bruk av tvungen voldgift mot grupper som ellers ville hatt et særlig effektivt streikevåpen kan ha en viktig funksjon. Et kraftig og mer omfattende virkemiddel er lønns- og prisstopp, evt. maksimalgrenser for lønns- og prisvekst, som vanligvis også har som hovedhensikt å påvirke den nominelle utviklingen. I praksis må en likevel regne med at også relative inntekter vil bli påvirket. Slike kraftige inngrep i lønnsdannelsen har imidlertid som oftest funnet sted i situasjoner der reallønnen er blitt for høy, og arbeidsledigheten har gått markert opp, evt. at en frykter at ledigheten vil øke. Dette bringer oss over på neste tema.

2.4 Reell inntektspolitikk og koordinert lønnsmoderasjon.

Reell inntektspolitikk tar sikte på å øke sysselsettingen gjennom lønnsmoderasjon - lønnskurven i figur 1 skiftes ned. Dette kan skje ved at en påvirker arbeidstakerorganisasjonene slik at de faktisk aksepterer lønnsmoderasjon, eller ved at en endrer rammebetingelser slik at lønnsmoderasjon blir resultatet uten at arbeidstakerorganisasjonene ønsker dette. Merk at hvis priskurven er vannrett, vil reell inntektspolitikk som skifter lønnskurven nedover, ikke påvirke reallønnen. I likevekt blir resultatet bare høyere sysselsetting. Og selv om priskurven skulle være fallende slik at reallønnen reduseres, er det en rekke grunner til at lønnsmoderasjon likevel kan være fordelaktig for arbeidstakerorganisasjonene.

Det mest nærliggende tilfellet der arbeidstakerorganisasjonene vil kunne akseptere lønnsmoderasjon, er en situasjon der økonomien har vært utsatt for et negativt sjokk. For Norge kan dette f.eks. være et kraftig oljeprisfall. Da kan det være nødvendig å senke reallønnen for å bedre konkurransevnen og redusere den innenlandske etterspørselen, slik at forholdene legges til rette for økt produksjon i konkurranseutsatt sektor. Det kan likevel ta tid før en slik tilpasning inntreffer, både fordi det kan ta tid før ledelse og medlemmer i arbeidstakerorganisasjonene innser behovet for lønnsmoderasjon, og fordi den enkelte arbeidstakerorganisasjon ikke vil gå med på lønnsmoderasjon av frykt for lavere relativ lønn dersom andre arbeidstakerorganisasjoner ikke viser lønnsmoderasjon. Langvarige tilpasningsproblemer for lønnsnivået kan bidra til større problemer i form av økt arbeidsledighet. Igjen kan inntektspolitikk (denne gang reell) gjennom kommunikasjon og koordinering bidra til en bedre løsning, ved at en raskere oppnår den lønnsstilpasning som kreves. Merk også at virkningen av inntektspolitikken kan bli mer enn "bare" en raskere

tilpasning til den nye likevekten - ved at overgangsperioden med høyere arbeidsledighet blir forkortet, er faren for negative langsiktige virkninger i arbeidsmarkedet (hysterese) mindre. Raskere tilpasning gjennom mer smidig lønnsdannelse kan derfor bidra til lavere arbeidsledighet i den nye likevekten.³

Et annet tilfelle der arbeidstakerorganisasjonene kan akseptere lønnsmoderasjon er en situasjon der det er høy arbeidsledighet fordi økonomien er blitt utsatt for et negativt sjokk (f.eks. på grunn av lavere etterspørsel). For å redusere arbeidsledigheten ønsker myndighetene å stimulere samlet etterspørsel gjennom ekspansiv penge- og finanspolitikk. Det kan likevel være vanskelig å få ledigheten tilbake til utgangspunktet, fordi risikoen for økt lønnspress er særlig stor når ledigheten reduseres. Koordinering/forståelse mellom myndighetene og arbeidstakerorganisasjonene kan være nødvendig for å sikre at ikke arbeidstakerorganisasjonene "utnytter" etterspørselsøkningen til å sikre seg høyere lønnsvekst/reallønn.

Reell inntektspolitikk kan også gjennomføres ved at ulike arbeidstakerorganisasjoner samordnet tar hensyn til negative indirekte virkninger i lønnsdannelsen. Høyere lønn for en arbeidstakergruppe har en rekke ulike negative virkninger på velferden for andre arbeidstakergrupper. Oversikten i Calmfors (1993) trekker frem **syv negative indirekte virkninger:**

- i) konsumpriseksternalitet - høyere lønninger for en gruppe arbeidstakere slår ut i høyere priser som reduserer kjøpekraften for alle.
- ii) faktorpriseksternalitet - høyere lønninger fører til høyere faktorpriser, som kan øke kostnadene ved annen produksjon, og dermed redusere bruken av arbeidskraft i denne produksjonen.
- iii) fiskal eksternalitet - høyere lønninger svekker det offentlige finanser, først og fremst gjennom at arbeidsledigheten øker, noe som igjen kan medføre økte utgifter for staten (trygder) og reduserte inntekter (skatter). Dette er til ulempe for alle innbyggerne i landet.⁴
- iv) ledighetseksternalitet - høyere lønninger kan føre til høyere arbeidsledighet, noe som gjør

³ Dette står i motsetning til virkningen av hysterese i arbeidsmarkedet dersom den raske tilpasningen skjer gjennom kraftigere innstramning i den økonomiske politikken. Da kan resultatet bli større økning i arbeidsledigheten i overgangsperioden, og dermed høyere arbeidsledighet i den nye likevekten.

⁴ I Norge kommer i tillegg at utgiftene på statsbudsjettet er mer følsomme for lønnsendringer enn inntektene, siden inntektene delvis består av petroleumsinntekter.

det vanskeligere for andre arbeidstakere å finne en jobb dersom de skulle miste sin nåværende.

v) investeringseksternalitet - høy reallønn reduserer bedriftenes insentiv til å investere, noe som vil minske etterspørselen etter arbeidskraft i fremtiden.

vi) relativ lønn-eksternalitet - i den grad arbeidstakerne er opptatt av relativ lønn, f.eks. som uttrykk for status, vil høyere lønn for en gruppe arbeidstakere være til ulempe for alle andre gjennom redusert relativ lønn.

vii) effektivitetslønnseksternalitet - hvis høyere relativ lønn har en positiv virkning på produktiviteten til arbeidsstokken i en bedrift, vil høyere lønn i en bedrift ha en negativ virkning på produktiviteten i andre bedrifter.

Dersom lønnsdannelsen foregikk helt **sentralisert**, med en arbeidstakerorganisasjon som dekket hele økonomien, ville de negative indirekte virkningene av høy lønn kunne bli tatt hensyn til. Dette ville medvirke til lønnsmoderasjon. Ved desentralisert lønnsfastsettelse med mange arbeidstakerorganisasjoner er det vanskeligere. Den enkelte arbeidstakerorganisasjon vil ikke ha noe insentiv til å ta hensyn til de negative indirekte virkningene - dersom en arbeidstakerorganisasjon viser lønnsmoderasjon, vil dette være til fordel for alle andre, men til ulempe for arbeidstakerorganisasjonen selv. Men dersom arbeidstakerorganisasjonene samarbeider i lønnsfastsettelsen, vil de sammen ønske et lavere reallønnsnivå enn hver enkelt ville ønske isolert, på grunn av de fordeler som lønnsmoderasjon for en gruppe innebærer for alle andre grupper. Reell inntektspolitikk som fører til koordinering av lønnsdannelsen kan dermed bidra til at arbeidstakerorganisasjonene velger et lavere reallønnsnivå.

Hvordan skal en kunne få til koordinert lønnsmoderasjon når hver enkelt arbeidstakerorganisasjon kan tjene på å holde seg utenfor et samarbeid? I et vedlegg analyseres dette spørsmålet innen en enkel spillteoretisk ramme. Det tar utgangspunkt i en situasjon der flere arbeidstakerorganisasjoner møtes for å drøfte om de skal inngå et forpliktende samarbeid om lønnsmoderasjon. Den enkelte arbeidstakerorganisasjon vil ha fordel av at andre organisasjoner viser moderasjon, men isolert sett tape på vise moderasjon selv. Organisasjonen blir bare med frivillig dersom den er tjent med at et samarbeid om lønnsmoderasjon blir gjennomført også når den selv er med. Da må fordelene ved at de andre arbeidstakerorganisasjonene viser lønnsmoderasjon være større enn ulempen ved at arbeidstakerorganisasjonen selv må vise lønnsmoderasjon. Det vil dermed bare være mulig å

få til et samarbeid om lønnsmoderasjon dersom fordelene ved dette samarbeidet er tilstrekkelig stor.

Fordelen ved et samarbeid om lønnsmoderasjon avhenger av to faktorer: (i) antall arbeidstakerorganisasjoner (evt. antall arbeidstakere) som deltar i samarbeidet og (ii) gevinsten ved lønnsmoderasjon pr. arbeidstakerorganisasjon som deltar. Merk at det er produktet av disse faktorene som betyr noe. Det hjelper lite om mange deltar dersom gevinsten ved hver enkelt er svært liten. Tilsvarende hjelper det lite om gevinsten ved lønnsmoderasjon er meget stor, dersom det bare er en liten andel av arbeidstakerorganisasjonene som kan tenkes å delta i samarbeidet om lønnsmoderasjon.

Gevinsten ved lønnsmoderasjon pr. arbeidstakerorganisasjon avhenger av en rekke forhold. Merk først at det ikke er den faktiske gevinsten som er avgjørende for om lønnsmoderasjon kan realiseres, men derimot hva arbeidstakerorganisasjonenes ledelse og medlemmer tror er gevinsten. Myndighetene kan derfor spille en viktig rolle ved å bidra til økt forståelse for hvordan økonomien fungerer (som nevnt over i tilknytning til nominell inntektspolitikk). De negative indirekte virkningene er større desto sterkere fagforbundene er, fordi sterkere fagforbund vil kunne oppnå en høyere lønn ved desentralisert lønnsfastsettelse, og dermed påføre de andre fagforbund større ulemper. Dersom myndighetene møter høy lønnsvekst med stram økonomisk politikk, vil dette også bidra til store kostnader ved høy lønnsvekst, og dermed større gevinst ved lønnsmoderasjon.

Gevinstene ved koordinert lønnsmoderasjon er åpenbart større desto flere som deltar. Myndighetene kan dermed bidra til å oppnå koordinert lønnsmoderasjon ved å få flere arbeidstakerorganisasjoner til å delta i samarbeidet. Dette kan skje på en rekke ulike måter, fra at myndighetene oppfordrer arbeidstakerorganisasjoner til å delta i samarbeidet, til at arbeidstakerorganisasjoner i større eller mindre grad blir tvunget til det, gjennom egne lover (lønnslov, som i 1988) eller ved bruk av tvungen lønnsnemnd. En kan derfor ha tilfeller med koordinert lønnsmoderasjon der enkelte arbeidstakerorganisasjoner deltar frivillig, mens andre arbeidstakerorganisasjoner langt på vei kan bli tvunget. Et viktig punkt er at staten følger opp i lønnsfastsettelsen i offentlig sektor. I Norge er som nevnt nesten 1/3 av alle lønsmottakere ansatt i det offentlige, og et bredt samarbeid om lønnsmoderasjon er neppe mulig uten å omfatte disse arbeidstakerne.

Det naturlige utgangspunktet er å forsøke å få flest mulig arbeidstakerorganisasjoner til frivillig å ville delta i et samarbeid om lønnsmoderasjon. En mulighet er å styrke

fagforeninger generelt, ut fra tanken om at det bare er organisert arbeidskraft som kan tenkes å delta i koordinert lønnsmoderasjon. Sysselsettingskommisjonen skriver f.eks. (side 27): "Som et ledd i opplegget for inntektspolitikken, bør det derfor også vurderes tiltak som bidrar til god oppslutning om organisasjonene." I det norske skattesystemet kan fagforeningskontingenten trekkes fra i beregningen av inntektsskatten, noe som fungerer som et subsidium av medlemskap i fagforeninger.

Drøftingen over av betydningen av å internalisere de indirekte virkningene i lønnsdannelsen gir argumenter for å styrke de største arbeidstakerorganisasjonene, fordi arbeidstakerorganisasjoner som dekker bredere arbeidstakergrupper gjerne vil vise mer ansvar enn det små arbeidstakergrupper vil gjøre. Et aktuelt virkemiddel er å sette strenge krav for at arbeidstakerorganisasjoner skal få forhandlings- og streikerett (minimumskrav til medlemsmassen, målt i antall eller andel det totale antall personer innen en spesiell yrkesgruppe), noe som vil kunne begrense oppsplittingen på små og snevre arbeidstakerorganisasjoner (se også Arbeidsrettsrådets innstilling, NOU 1996: 14). Merk at ved å forhindre oppsplitting av arbeidstakerorganisasjonene kan en bidra til mindre lønnspress også dersom det ikke er mulig å oppnå et samarbeid om lønnsmoderasjon, fordi arbeidstakerorganisasjoner som dekker små arbeidstakergrupper kan ha en meget sterk forhandlingsposisjon (se f.eks. Hersoug, 1983, og Horn og Wolinsky, 1988).

En viktig problemstilling knyttet til mulighetene til å oppnå koordinert lønnsmoderasjon oppstår der hvor flere arbeidstakerorganisasjoner konkurrerer om medlemmene. Det er da ikke uvanlig at når en av organisasjonene har inngått en avtale, forsøker den/de andre å etterpå oppnå en litt bedre avtale. Muligheten for at andre organisasjoner i ettertid skal kunne oppnå bedre avtaler gjør det selvfølgelig vanskelig å inngå avtale først, og særlig vil det være vanskelig å akseptere en avtale som innebærer moderat lønnsutvikling. En betydelig del av konfliktene i norsk arbeidsliv har sitt utspring nettopp i konkurranse mellom flere arbeidstakerorganisasjoner. Tiltak som bidrar til å forhindre eller dempe konkurranse om medlemmene mellom ulike arbeidstakerorganisasjoner vil derfor gi mindre lønnspress generelt, og det vil kunne styrke mulighetene til å få til et samarbeid om lønnsmoderasjon. Dette er et sentralt punkt i Arbeidsrettsrådets innstilling (NOU 1996:14).

Frivillig lønnsmoderasjon kan også oppnås gjennom gjensidig innflytelse ("byttehandel") mellom regjeringen og en eller flere arbeidstakerorganisasjoner, der arbeidstakerorganisasjonene viser lønnsmoderasjon mot at myndighetene gjennomfører andre

tiltak som arbeidstakerorganisasjonene ønsker. Et slikt tiltak som tidligere ble mye brukt i Norge, er forbrukersubsidier for å holde prisveksten lav. Arbeidstakerorganisasjonene kan også få innflytelse på regjeringens politikk på områder som arbeidstakerorganisasjonene er særlig opptatt av, f.eks. om lover og reguleringer på arbeidsmarkedet, skattesystem/satser, pensjonsregler og trygder.

Den gjensidige innflytelsen kan også omfatte lønnsstrukturen, ved at en eller flere arbeidstakerorganisasjoner viser lønnsmoderasjon mot at myndighetene bidrar til en lønnsstruktur som disse arbeidstakerorganisasjonene ønsker, f.eks. en særlig satsing på de lavtlønte. Påvirkningen på lønnsstrukturen kan gjelde innenfor arbeidstakerorganisasjonenes egne områder, men ofte vil også andre arbeidstakere bli påvirket.

Både i privat og offentlig sektor kan det være arbeidstakergrupper som har en særlig sterk forhandlingsposisjon, og som derfor vil kunne sikre seg betydelig mer enn andre arbeidstakere. Disse gruppene kan være fristet til ikke å delta i et samarbeid om lønnsmoderasjon. Bruk av tvungen lønnsnemnd kan hindre disse gruppene i å få mye høyere lønnstillegg enn andre. Mer generelt kan også bruk av lønnslov forhindre at enkelte grupper får høyere lønnstillegg enn andre, som i 1988 da avtalene mellom NAF og LO ble utgangspunkt for en lønnslov for alle arbeidstakere.

Samlet vil muligheten for å få til et samarbeid om lønnsmoderasjon være størst dersom det er bred forståelse av ulempene ved høy lønnsvekst, fagforeningene er sterke og myndighetene fører en troverdig og konsekvent økonomisk politikk for å oppnå lav inflasjon. Men en må huske på at selv om de negative konsekvensene av høy lønnsvekst er store, så vil samarbeidet likevel ikke kunne realiseres dersom de organisasjonene som vil samarbeide ikke har en stor nok andel av alle arbeidstakerne i økonomien. Dette innebærer at de forhold som kan bidra til at de negative konsekvensene av høy lønnsvekst blir store (bl.a. sterke fagforeninger og konsekvent lav-inflasjonspolitik) også kan bli til ulempe, dersom det likevel ikke er mulig å oppnå samarbeide om lønnsmoderasjon.

Mulighetene til å oppnå koordinert lønnsmoderasjon avhenger også av hvor langsiktig den enkelte arbeidstakerorganisasjon tenker. Dersom den enkelte arbeidstakerorganisasjon ser at et samarbeid om lønnsmoderasjon fungerer, og tror at det vil kunne fungere i fremtiden også, vil man sette mer inn på å bevare samarbeidet. Stabile økonomiske og politiske forhold kan på denne måten gjøre det lettere å få koordinert lønnsmoderasjon til å fungere. Motsatt vil det være dersom arbeidstakerorganisasjonene oppfatter et samarbeid som midlertidig - da er

det mindre å tape på at det rakner med en gang, og det kan bli vanskeligere å få til samarbeidet.

2.5 Rammebetingelser og direkte reguleringer

Reell inntektspolitikk kan også gjennomføres ved indirekte påvirkning, der rammebetingelsene for lønnsfastsettingen endres. Generelt vil tiltak som svekker arbeidstakerorganisasjonenes posisjon i lønnsforhandlingene, og først og fremst svekker streikevåpenet, kunne ha en slik virkning. De lover og regler som regulerer konflikter i arbeidsmarkedet, er sentrale her. Det mest kjente eksemplet på slik politikk gjelder trolig Margaret Thatchers regjering i Storbritannia, som fikk vedtatt en rekke lovendringer som svekket fagforbundenes streikevåpen, bl.a. begrensninger på sympatistreiker og krav om avstemming blant medlemmene før streik kan iverksettes.

Virkemidlene for reell inntektspolitikk gjennom direkte påvirkning er de samme som for nominell inntektspolitikk: tvungen lønnsnemnd og direkte lønns- og prisreguleringer. Disse virkemidlene kan brukes i tilknytning til et samarbeid om lønnsmoderasjon, ved at enkelte arbeidstakerorganisasjoner deltar frivillig (evt. som en byttehandel), mens andre blir tvunget. Myndighetenes bidrag kan komme ved lønnslov (f.eks. maksimale kronetillegg) eller gjennom lønnsfastsettelsen i offentlig sektor, som igjen vil påvirke lønnsfastsettelsen i privat sektor ved sammenligninger, og ved å kunne påvirke evt. avgjørelser hos Rikslønnsnemnda. Tvungen lønnsnemnd kan være et særlig effektivt virkemiddel, ved at Rikslønnsnemndas avgjørelse i stor grad vil avspeile lønnsoppgjørene ellers i samfunnet. Dermed blir sterke grupper tvunget til å akseptere en lønnsvekst i samsvar med det andre grupper får.

Tvungen lønnsnemnd blir brukt oftere i Norge enn i mange andre land (i sterk motsetning til Sverige, der tvungen lønnsnemnd er sjelden blir brukt, Elvander, 1988). Norge har flere ganger blitt kritisert av ILO for å bruke tvungen lønnsnemnd i tilfeller der det etter ILOs mening ikke er grunnlag for det. ILO aksepterer bare bruk av tvungen lønnsnemnd dersom streiken rammer "essential services", først og fremst tilfeller der det er fare for liv og helse, men også sammenbrudd i transport eller elektrisitetsforsyning. Rene økonomiske problemer er derimot ikke innbefattet (Dagens Næringsliv, 21.5.1996). Norske myndigheter har imidlertid argumentert for at tvungen lønnsnemnd kan bli brukt dersom konsekvensene av en streik er svært alvorlige. Det er ikke klart i hvilken grad Norge må følge retningslinjene som gis av ILO, eller i hvilke situasjoner lønnsnemnd kan brukes.

2.6 Samarbeid på arbeidsgiversiden

I drøfting av inntektspolitikken og lønnsfastsettelsen fokuseres vanligvis på arbeidstakersiden. Men for lønnsutviklingen kan det i noen situasjoner være vel så viktig at bedrifter og organisasjoner på arbeidsgiversiden ser sine felles interesser i at lønnsoppgjørene holdes innenfor en ansvarlig ramme. Som påvist i bl.a. Hoel (1990) tilsier effektivitetslønsteori at det er negative indirekte virkninger i lønnsfastsettelsen mellom ulike bedrifter: dersom lønnen i en bedrift øker, så innebærer dette at den relative lønnen i andre bedrifter synker, og dette kan føre til redusert effektivitet i andre bedrifter. Desentralisert lønnsfastsettelse kan derfor føre til for høyt lønnsnivå også dersom lønningene fastsettes ensidig av arbeidsgiverne, uten at arbeidstakerne har noen innflytelse. Dette er trolig særlig viktig i en situasjon med press i arbeidsmarkedet, der mangel på arbeidskraft kan føre til at bedriftene byr over hverandre i kampen om arbeidskraften. Dersom enkelte arbeidsgivere bryter ut av et samarbeid om lønnsmoderasjon, blir det desto vanskeligere for de som er igjen. Layard m.fl. (1991) finner empirisk støtte for at samarbeid mellom arbeidsgivere er viktigere enn samarbeid mellom arbeidstakerorganisasjoner når det gjelder å holde arbeidsledigheten nede.

En form for indirekte påvirkning av lønnsfastsettelsen rettet mot bedriftssiden er konkurransepolitikk, med sikte på å forhindre at enkelte bedrifter har stor markedsrett. Stor markedsrett gir høye priser og høy lønnsomhet, samtidig som lønnsvekst lettere kan veltes over i prisene uten at etterspørselen og dermed sysselsettingen blir redusert. Resultatet kan bli større lønnspress.

2.7 Kostnader ved inntektspolitikk

Inntektspolitikk har ikke bare fordeler. Selv kommunikasjon mellom regjering og partene i arbeidslivet kan innebære kostnader, fordi en ikke kan regne med at påvirkningen og fordelene bare går en vei. I drøftingen over har jeg skjelnet mellom inntektspolitikk gjennom kommunikasjon og inntektspolitikk i form av byttehandel - i praksis er det vanskelig å tenke seg utstrakt kommunikasjon uten at en viss form for byttehandel finner sted.

I økonomisk faglitteratur har den spillsituasjon som kan oppstå mellom regjering og fagforening fått betydelig oppmerksomhet (se bl.a. Hersoug, 1985, og Calmfors og Horn, 1985). Hovedpoenget her har vært å drøfte om regjeringen kommer dårlig ut. Utgangspunktet i litteraturen er gjerne at regjeringen har et sterkt politisk mål om full sysselsetting, mens den sentrale fagforeningen både ønsker høy reallønn og høy sysselsetting. I denne situasjonen kan fagforbundene velge å sette en ekstra høy reallønn, for selv om dette i seg selv er uheldig for sysselsettingen, så forventer fagforeningen at regjeringens politikk sørger for at det likevel blir høy sysselsetting. Det er imidlertid ikke klart om denne type spillsituasjon mellom regjering og fagforening har noen sammenheng med inntektspolitikken. En kan argumentere for at spillsituasjonen skyldes regjeringens ønske om full sysselsetting - den er ikke avhengig av om det er kommunikasjon mellom regjering og fagforening.

Kostnadene ved "mykere" former for inntektspolitikk er derfor først og fremst knyttet til eventuelle kostnader ved det som gis i bytte til arbeidstakerorganisasjonene for at de skal vise lønnsmoderasjon. Kostnadene kan da komme i form av en annen arbeidsmarkeds- eller skattepolitikk enn landet ellers ville hatt, eller høyere forbrukersubsidier enn det ellers ville vært gitt.⁵ Inntektspolitikk kan også påvirke de relative lønninger, ved at enkelte arbeidstakerorganisasjoner krever en bestemt fordelingsprofil for å vise moderasjon, eller fordi de virkemidler som brukes for å oppnå lønnsmoderasjon ikke virker like kraftig på alle lønninger. Påvirkningen av lønnsstrukturen kan ha kostnader i form av uheldige virkninger på arbeidstakernes motivasjon, insentivene til å ta utdanning og på allokeringen av arbeidskraft (se avsnitt 4 under).

Inntektspolitikk gjennom byttehandel kan også være problematisk sett fra et demokrati-synspunkt. Problemet kan gjelde mellom regjering og Storting, f.eks. ved at regjering og arbeidstakerorganisasjonene inngår en avtale der arbeidstakerorganisasjonene viser lønnsmoderasjon mot at regjeringen lover å gjennomføre andre tiltak, men der disse tiltakene egentlig skal besluttes av Stortinget. I en slik situasjon kan Stortinget føle seg bundet

⁵Om konsekvensene av en byttehandel skal regnes som kostnader eller ikke avhenger naturligvis av øynene som ser. Sett fra arbeidstakerorganisasjonene som deltar i byttehandelen, er konsekvensene rimeligvis positive - det er derfor de er med i byttehandelen. Et argument for å betrakte konsekvensene som kostnader for myndighetene er at myndighetene uten byttehandelen ville ført en annen politikk. På den annen side har partene i arbeidslivet mye sakskunnskap, slik at innflytelse fra partene i arbeidslivet kan bidra til bedre beslutninger, også sett fra regjeringens side, enn dersom regjeringen hadde foretatt beslutningene selv.

til å gjennomføre tiltak mot sin vilje, for ikke å risikere å skape problemer i lønnsfastsettelsen. Et annet mulig problem sett fra et demokrati-synspunkt gjelder dersom et samarbeid mellom en arbeidstakerorganisasjon og regjeringen om lønnsmoderasjon og en bestemt lønnsprofil er til ulempe for andre arbeidstakerorganisasjoner som ikke er med på samarbeidet. F.eks. kan høytlønnede ha et slikt synspunkt på et samarbeid som innbefatter lønnsmoderasjon og særlige tiltak for lavtlønnede.

Kraftigere former for inntektspolitikk, gjennom lover og reguleringer, kan også ha kostnader i form av uheldige virkninger på lønnsstrukturen, se avsnitt 3.2. Men også selve bruken av lover og reguleringer kan innebære kostnader, uavhengig av de virkninger de medfører. For det første kan det innebære kostnader at beslutningene ikke tas av partene i arbeidslivet, bl.a. ved at manglende innflytelse kan gi mindre motivasjon for arbeidstakerne, og mindre mulighet for bedriftene til å bruke lønssystemet for å øke produktiviteten. For det andre står slike offentlige inngrep i motsetning til prinsippet om fri forhandlingsrett, og blir derfor av mange oppfattet som urettferdig og udemokratisk. Sett fra fagbevegelsens side innebærer offentlige inngrep også en fare for oppslutningen om fagbevegelsen, fordi fagbevegelsen dermed får mindre innflytelse. (Se bl.a. Moene og Nymoen, 1988, og Stoltenberg, 1988, om kostnadene ved lønnsloven i 1988.)

Ved politikkbeslutninger må disse kostnadene ved ulike former for inntektspolitikk veies mot de gunstige virkninger av inntektspolitikk som er beskrevet tidligere i notatet.

3. Relative lønninger og samfunnsøkonomisk effektivitet.

3.1 Inntektspolitikk, sentraliseringsgrad og relative lønninger

Inntektspolitikk er på en rekke måter knyttet til sentralisering av lønnsdannelse. Som drøftet i avsnitt 2.4, er flere former for inntektspolitikk lettere dersom lønnsdannelsen preges av få og store aktører - bl.a. er koordinering og kommunikasjon lettere, og mulighetene for byttehandel større. Videre er det også slik at mange former for inntektspolitikk vil styrke de store organisasjonene, ved at inntektspolitikken kan gi disse innflytelse som mindre organisasjoner ikke vil få. Andre elementer i inntektspolitikken kan svekke de mindre organisasjonene. F.eks. kan bruk av tvungen lønnsnemnd forhindre at små og sterke organisasjoner oppnår høyere lønn enn de store organisasjonene, og dette vil gjøre det mindre attraktivt for sterke grupper å bryte ut av de store organisasjonene.

Internasjonale sammenligninger viser gjerne at land med sentralisert eller koordinert

lønnsdannelse (som de nordiske land) gjennomgående har mindre lønnsforskjeller enn land med mer desentralisert lønnsfastsettelse (som Japan og Nord-Amerika), se Rowthorn (1992), OECD (1997) og Nasjonalbudsjettet 1998. Dette er ikke overraskende i lys av den store vekt man har lagt på lønnsutjevning ved tariffoppgjørene i f.eks. Norge og Sverige.

Inntektspolitikken har trolig forsterket denne effekten, både direkte (f.eks. ved tvungen lønnsnemnd mot sterke grupper og vekt på lønnsutjevning innen offentlig sektor) og gjennom å påvirke sentraliseringsgraden i lønnsdannelsen.

En annen ofte omtalt konsekvens av sentralisert lønnsdannelse (og inntektspolitikk) er at lønnsstrukturen blir mindre fleksibel i forhold til markedspåvirkning (se f.eks. Calmfors, 1992, og Pissarides og Moghadam, 1990). Dette er delvis knyttet til begrensninger på lønnsforskjellene, slik at lønnsnivået for lavtlønnede blir forsøkt opprettholdt selv om markedsforsholdene skulle utvikle seg negativt for disse arbeidstakerne.

3.2 Relative lønninger og samfunnsøkonomisk effektivitet.

I dette avsnittet vil jeg drøfte konsekvensene for samfunnsøkonomisk effektivitet av mindre lønnsforskjeller og mindre fleksibel lønnsstruktur. Utgangspunktet for dette vil være å se på hvor effektiv lønnsstrukturen vil være med desentralisert lønnsfastsettelse.

La oss først se på den første konsekvensen av sentralisert lønnsdannelse, dvs. **mindre lønnsforskjeller**. I en slik drøfting er det viktig å skjelne mellom

1) lønnsforskjeller mellom ulike typer arbeidskraft, inndelt etter kunnskaper og ferdigheter (ufaglært, ulike typer faglærte, ulike typer utdanning) eller etter geografisk lokalisering, og
 2) lønnsforskjeller mellom ulike typer bedrifter og næringer for (grovt sett) samme typer arbeidskraft. Lønnsforskjeller mellom ulike typer arbeidskraft er det naturlig å først se i lys av teorien om kompenserende forskjeller, dvs. at lønnen bestemmes slik at tilbud er lik etterspørsel for hver enkelt type arbeidskraft (se vedlegg A). Lønnsforskjeller mellom bedrifter og næringer for grovt sett samme typer arbeidskraft må derimot vurderes ut fra effektivitetslønnsteori (der bedrifter setter lønnen ut fra hensynet om at høyere lønn kan gi mer effektive arbeidstakere) og forhandlingsteori (der lønnen settes ved forhandlinger mellom arbeidsgiver og arbeidstakere).

Lønnsforskjeller i henhold til teorien om kompenserende forskjeller innebærer (som drøftet i vedlegg A) samfunnsøkonomisk effektivitet. I henhold til denne teorien vil alle inngrep som reduserer lønnsforskjellene også medføre et samfunnsøkonomisk

effektivitetstap. Dersom f.eks. høyere utdanning ikke gir en økning i lønnen som tilsvarer de kostnader (økonomisk og ikke-økonomiske) arbeidstakerne påføres ved å ta en utdanning, vil dette føre til at for få arbeidstakere tar en utdanning. Det vil da bli mangel på arbeidskraft med høyere utdanning, og for mye arbeidskraft med lavere utdanning.⁶

Den klare tendens i de fleste industrialiserte land til at arbeidsledigheten er høyest blant ufaglært arbeidskraft (se f.eks. Jackman, 1995) er en indikasjon på at lønnsforskjellene mellom faglært og ufaglært arbeidskraft er mindre enn produktivetsforskjellene mellom disse gruppene - faglært arbeidskraft er billigere dersom en tar hensyn til produktivetsforskjellene. Men selv om denne tolkningen er rimelig, er det verdt å merke seg at den ikke er opplagt fra et teoretisk synspunkt. Høyere arbeidsledighet for personer med mindre utdanning kan også reflektere at disse personene har svakere insentiver til å være i jobb, og/eller at de har reelt sett lavere jobbsikkerhet. De svakere insentivene til å være i jobb for personer med mindre utdanning reflekterer lavere kostnader ved å være arbeidsledig, både gjennom høyere kompensasjonsgrad gjennom ledighetstrygden (pga. at lønnen er lavere) og ved at lavt utdannede trolig får mindre opplæring på jobben, slik at tapet ved ikke å få opplæring når en er arbeidsledig, blir mindre. Reelt sett lavere jobbsikkerhet vil f.eks kunne inntreffe dersom det er slik at lavere utdannet arbeidskraft har mindre jobbspesifikke kunnskaper enn høyt utdannet arbeidskraft.

Krugman (1994) bruker en hypotese om vridning i etterspørselen etter ulike typer arbeidskraft som utgangspunkt for en drøfting av den forskjellige arbeidsmarkedsutvikling i USA og Europa de siste tiårene. I USA har lønnsforskjellene mellom høyt og lavt utdannet arbeidskraft økt kraftig, men arbeidsledigheten bare har vist en svak oppadgående tendens. I Europa har lønnsforskjellene økt mindre, men samtidig har arbeidsledigheten steget kraftig i de fleste land. Denne forskjellen kan henge sammen med en sterk tendens til økt etterspørsel etter faglært/utdannet arbeidskraft, og en tilsvarende reduksjon i etterspørselen etter ufaglært arbeidskraft. I USA har vridningen i etterspørselen ført til lønnsforskjeller. I Europa har fagforeningsmakt og mer utbredte trygdeordninger i stor grad forhindret økte lønnsforskjeller, med den følge at arbeidsledigheten har økt, og særlig for ufaglærte arbeidstakere. Ut fra denne tankegangen må man velge mellom større lønnsforskjeller og økt arbeidsledighet.

⁶ Den store økningen i antall studenter de siste årene tyder derfor på at forventet høyere lønn/bedre jobbmuligheter ved å ta høyere utdanning overstiger studentenes kostnader ved å ta utdanning.

Krugmans tolkning er imidlertid ikke ukontroversiell. Hans forklaring skulle tyde på at arbeidsledigheten for lavt utdannede skulle ha steget relativt mye i Europa (siden den relative lønnen for lavt utdannede ikke har sunket), mens arbeidsledigheten for lavt utdannede ikke skulle ha steget relativt i USA (siden den relative lønnen har falt betydelig). Men dette er ikke tilfelle. Som påvist av bl.a. Nickell og Bell (1996) og Jackman m.fl. (1997), har arbeidsledigheten for lavt utdannede steget klart sterkere enn arbeidsledigheten for høyere utdannede i USA, i motsetning til flere europeiske land der arbeidsledigheten har steget betydelig både for høyt og lavt utdannede arbeidstakere.

La oss så se på lønnsforskjeller mellom ulike bedrifter og næringer. Hovedresultatet om samfunnsøkonomisk effektivitet er meget enkelt: Fra standard økonomisk teori vet vi at samfunnsøkonomisk effektivitet generelt tilsier at arbeidstakere som har de samme kvalifikasjoner, også skal ha samme lønn. Dersom bedriftene betaler ulik lønn for arbeidere med like kvalifikasjoner, så innebærer dette at bedriftene som betaler høy lønn bruker for lite arbeidskraft, og bedriftene som betaler lav lønn bruker for mye.

Kompenserende forskjeller gir, som forklart over, grunnlag for å avvike fra dette generelle prinsippet. Hvis f.eks. et yrke er mer risikofyllt enn andre, så bør færre jobbe i dette yrket enn dersom det ikke var mer risikofyllt. Dette blir ivaretatt ved at lønnsnivået er høyere.

Lønnsforskjeller som har sitt grunnlag i effektivitetslønnsmekanismer, kan gi effektivitetsmessige grunner til å avvike fra prinsippet om lik lønn for samme type arbeidskraft. Dette vil være tilfelle dersom virkningen på arbeidstakernes effektivitet oppveier det allokeringstap i fordelingen av arbeidskraften som forskjellig lønn innebærer. Merk likevel at ved effektivitetslønnsmekanismer vil det vanligvis være betydelig forskjell på bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk effektivitet. Den enkelte bedrift kan ønske å betale høy lønn for å få dyktigere, mer fornøyde og motiverte arbeidstakere, som dermed er mer produktive. Men det er grunn til å regne med at det er den relative lønn som har betydning for produktiveten. Dermed vil det være en negativ indirekte virkning i lønnsfastsettelsen, ved at lønnsøkning i en bedrift senker den relative lønnen i andre bedrifter, noe som dermed også senker effektiviteten i de andre bedriftene. Den enkelte bedrift vil ikke ta hensyn til denne negative virkningen for andre bedrifter, og dermed sette for høy lønn (Hoel, 1990, Rødseth, 1993).

Derimot kan det være samfunnsøkonomisk grunnlag for lønnsforskjeller dersom de effektivitetsmessige årsakene til å sette høy lønn er av forskjellig styrke i ulike bedrifter. I

noen bedrifter kan det f.eks. være store kostnader ved opplæring av arbeidskraften. Disse bedriftene vil da kunne velge å sette høy lønn for å holde på arbeidskraften, og dermed spare opplæringskostnader. Andre bedrifter med mindre opplæringskostnader vil sette lavere lønn, fordi det er billigere å ansette ny arbeidskraft dersom noen slutter. Opplæringskostnadene er reelle kostnader både sett fra den enkelte bedrifts side og fra samfunnets side, så i dette tilfelle kan det være samfunnsøkonomisk gunstig at bedrifter med høye opplæringskostnader betaler høyere lønn. Men som nevnt over er dette resultatet ikke generelt - lønnsforskjeller satt ut fra effektivitetshensyn i den enkelte bedrift behøver ikke lede til en samfunnsøkonomisk effektiv fordeling av arbeidskraften (Weiss, 1991).

Ulik forhandlingsposisjon gir vanligvis ikke samfunnsøkonomiske grunner til å avvike fra det generelle prinsippet om at arbeidstakere med de samme kvalifikasjoner skal ha samme lønn. Vanligvis vil derfor inngrep i lønnsdannelsen som reduserer lønnsforskjellene knyttet til ulik forhandlingsposisjon føre til økt samfunnsmessig effektivitet. Dette kan illustreres ved et enkelt, men trolig meget relevant eksempel (basert på et forslag av Michael Hoel). Betrakt en økonomi der det er mange bedrifter som produserer ulike produkter (monopolistisk konkurranse på produktmarkedene). Produktmarkedene er forskjellige - i noen er det stor konkurranse, slik at etterspørselen rettet mot den enkelte bedrift er meget elastisk (dvs. at økt pris gir stor reduksjon i bedriftens salg). I andre markeder er det mindre konkurranse, og etterspørselen er mindre elastisk. Bedriftene setter prisene som et påslag på kostnadene ved å produsere en ekstra enhet (grensekostnaden), og påslagsfaktoren er større, desto mindre elastisk etterspørselen er. Dermed vil det være et effektivitetstap, ved at prisen er høyere enn grensekostnaden. Dette effektivitetstapet er størst i de markedene der etterspørselen er minst elastisk, siden påslaget er størst her.

Dersom lønningene i denne økonomien ble satt ved forhandlinger på bedriftsnivå, ville dette forsterke ineffektiviteten, fordi dette ville resultere i høyest lønninger i de bedriftene som står overfor den minst elastiske etterspørselen, dvs. i de bedriftene som har satt det største prispåslaget. Årsaken til at lønningene blir høyest her, er at lite elastisk etterspørsel innebærer (i) lite elastisk etterspørsel etter arbeidskraft, slik at arbeiderne vil presse hardere for å få økt lønn, og (ii) høyere profitt pr. arbeidstaker, slik at bedriftens kostnader ved en streik øker, noe som styrker arbeidernes forhandlingsposisjon. I dette eksemplet vil dermed lik lønn i hele økonomien gi en samfunnsøkonomisk sett mer effektiv lønnsstruktur enn bedriftsvis lønnsforhandlinger.

Dette eksemplet peker på en interessant kobling mellom system for lønnsdannelse og imperfeksjoner i produktmarkedet, ved at ineffektiviteten knyttet til bedriftsvise forhandlinger er større, desto større imperfeksjoner (dvs. manglende konkurranse) det er i produktmarkedene.⁷ Dette kan tyde på at sentralisert lønnsfastsettelse er relativt mer gunstig i økonomier med betydelige imperfeksjoner på produktmarkedene enn i økonomier der det er stor grad av konkurranse på alle produktmarkedene.

Lokale lønnsforhandlinger kan imidlertid også ha samfunnsøkonomisk gunstige virkninger. Ved at forhandlinger på bedriftsnivå i praksis innebærer at arbeidstakerne får en del av bedriftens overskudd, så gir dette økt motivasjon for arbeidstakerne til å bidra til at bedriften blir mer effektiv (se bl.a. Moene m.fl., 1993). Arbeidstakerne kan f.eks. akseptere omorganisering av produksjonen som gjør driften mer effektiv, selv om dette kan innebære mindre ulemper for arbeidstakerne. I den grad lokale lønnsforhandlinger bidrar til økt produktivitet, vil inngrep i lønnsdannelsen som demper betydningen av lokale forhandlinger medføre samfunnsøkonomiske kostnader i form av lavere produktivitet.

Lokale lønnsforhandlinger medfører at de mest lønnsomme bedriftene får det høyeste lønnsnivået, slik at det blir mest attraktivt å jobbe i disse bedriftene. De mest lønnsomme bedriftene vil derfor ha den største tilgangen av søkere på ledige stillinger. Dersom lønnsforskjellene mellom ulike arbeidstakere er større enn produktivitetsforskjellene, vil de mest lønnsomme bedriftene velge de mest produktive arbeiderne. Dette innebærer en gunstig fordeling av arbeidskraften dersom det også er slik at produktivitetsforskjellene mellom ulike arbeidstakere er størst i de mest lønnsomme/produktive bedriftene (Kremer, 1993, Moene og Wallerstein, 1996). Men denne siste forutsetningen er langt fra opplagt, generelt kan det like gjerne være i de minst lønnsomme bedriftene at høyproduktive arbeidstakere har høyest samfunnsøkonomisk produktivitet.

Argumentasjonen så langt har gått på permanente lønnsforskjeller. Dette er et viktig aspekt, fordi empiriske studier (bl.a. Kreuger og Summers, 1988, Dickens og Katz, 1988, og Strøm m. fl., 1988) viser at lønnsforskjeller mellom ulike yrker og næringer i stor grad er permanente. Men det er også viktig å drøfte de effektivitetsmessige virkningene av om sentralisering og inntektspolitikk gjør **lønnsdannelsen mindre fleksibel** i forhold til endringer i markedsforholdene. Ved endringer i markedsforholdene er det ikke lenger noe

⁷ Mer presist er ineffektiviteten større desto mer variasjon det er mellom priselastisiteten i ulike næringer, men i praksis er dette trolig knyttet til nivået på imperfeksjonene.

klart skille mellom ulike typer arbeidskraft og arbeidskraft i ulike bedrifter og næringer som har de samme kvalifikasjoner - uansett vil det vanligvis være kostnader forbundet med å flytte arbeidskraft fra en bedrift til en annen (selv om kostnadene naturligvis vil variere sterkt i ulike tilfeller).

Ved endringer i relativ etterspørsel etter ulike typer arbeidskraft øker lønnen for de typer arbeidskraft som blir mer etterspurt, og lønnsøkningen er større jo mer fleksible lønningene er. Dette vil gi nye arbeidstakere motivasjon til å utdanne seg til det yrket som har høyere lønn. Samtidig vil lavere lønn i yrker med redusert etterspørsel medføre redusert rekruttering til yrket. Ved endret etterspørsel rettet mot enkelte bedrifter eller næringer vil fleksibel lønn kunne forhindre nedskjæringer og nedleggelse. Dette er særlig viktig dersom problemene er midlertidige (også midlertidige problemer kan forårsake konkurser, bl.a. pga. imperfeksjoner i kredittmarkedene).

Ved permanent etterspørselssvikt bør deler av arbeidskraften flyttes over i annen virksomhet som gir høyere avkastning. Ved fleksible lønninger vil dette skje ved at de arbeidstakere som har minst kostnader ved å omstille seg til et annet yrke, velger å gjøre dette. Fleksible lønninger gir på mange måter en gunstig omstillingsprosess, ved at arbeidstakerne selv velger om de vil forlate et yrke/en bedrift for å få høyere lønn et annet sted.

Dersom lønningene ikke er fleksible, vil resultatet på kort sikt bare bli mangel på noen typer arbeidskraft, og arbeidsledighet for andre typer. I så fall vil forskjellene i jobbmuligheter fungere som et signal om hvilket yrke en bør utdanne seg til. Fra et teoretisk synspunkt er det ikke opplagt hvilken type signal, forskjeller i lønn eller forskjeller i jobbmuligheter, som er mest effektivt til å omstille arbeidskraften (OECD, 1965, Pissarides og Moghadam, 1990). Lønnsfleksibilitet har en fordel ved at det bidrar til å forhindre arbeidsledighet. Til gjengjeld skaper lønnsfleksibilitet større variasjon i lønningene til de som er i jobb, dvs. større lønnsforskjeller.⁸

Ved drøftingen av lønnsfleksibilitet er det viktig å huske på at dette gjelder begge veier, både lavere lønn ved lavere produktivitet/lønnsomhet og høyere lønn ved høyere produktivitet/lønnsomhet. Dette er et sentralt punkt i Rehn-Meidner-modellen, som har

⁸ Økte lønnsforskjeller kan også kreve lavere ledighetstrygd, fordi ellers vil en del arbeidsledige tape på å si ja til en lavtlønnsjobb. Lavere ledighetstrygd vil ofte kunne oppfattes som sosialt uakseptabelt.

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 produktive bedriftene, noe som gjør det mer lønnsomt å investere i nye fabrikker og bedrifter (Moene og Wallerstein, 1997, se lignende mekanisme i Agell og Lommerud, 1993).

Tiltak for å styrke lavtlønsgrupper har ifølge standard økonomisk teori en negativ virkning, ved at økte lønninger gir lavere sysselsetting. Innen tankeskjemaet i avsnitt 2.2 fører økt lønnspress til økt likevektsledighet. Men heller ikke her er bildet entydig. Innen monopsoni-modeller, der bedriftene bevisst velger en lav lønn selv om det fører til at de har vanskelig med å rekruttere nok arbeidskraft, kan økt lønn føre til økt sysselsetting. Dolado m.fl. (1996) gir en oversikt over studier av virkningen på sysselsettingen av lovfestede minimumslønninger, der noen studier finner at minimumslønninger har en negativ virkning på sysselsettingen (særlig for unge arbeidstakere), mens andre studier finner en positiv virkning på sysselsettingen (særlig for samlet sysselsetting). For Norge peker NOU 1994:3 på at begynnerlønnen i en rekke deler av arbeidslivet kan være så høy at det svekker mulighetene for svake grupper til å komme inn i arbeidsmarkedet.

Samlet er det ingen entydig konklusjon om de effektivitetsmessige virkningene av inntektspolitikk og sentralisert lønnsfastsettelse. I og med at det ikke er noe entydig svar på hvor samfunnsøkonomisk effektive lønnsforskjellene er, er det heller ikke opplagt om inngrep i lønnsdannelsen innebærer et effektivitetstap. I noen enkle eksempler, som eksemplet med opplæringskostnader over, er det i stor grad samsvar mellom bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk effektivitet. Da vil inngrep i lønnsdannelsen som gir mindre lønnsforskjeller medføre effektivitetsmessige kostnader. Men vi har ikke grunnlag for å si noe om hvor representativt dette eksempelet er.

Dette er et felt der det er meget vanskelig å gjennomføre overbevisende empiriske studier, noe som avspeiles i at det er gjort få forsøk på dette. Hibbs og Locking (1995) finner noe empirisk støtte på svenske data for at reduksjonen i lønnsforskjeller mellom ulike næringer frem til ca. 1970 bidro til økt produktivitet, mens reduksjonen i lønnsforskjeller innen bedriftene i perioden 1970-83 førte til lavere produktivetsvekst.

Ved empiriske undersøkelser vil en ofte finne en positiv sammenheng mellom

produktivitet og lønn. Av og til trekkes da den konklusjon av produktivitetsforskjellene er årsaken til lønnsforskjellene – høytlønnede har høy lønn fordi de er mer produktive. Men en positiv sammenheng mellom lønn og produktivitet er langt fra nok til å trekke en slik konklusjon. Dette kan illustreres ved to eksempler.

Eksempel 1: Betrakt en bedrift som av en eller annen grunn har betydelig markedsmakt. Bedriften vil kunne sette høye priser, og dermed oppnå god lønnsomhet, noe som i empiriske studier vil bli regnet som at bedriften er meget produktiv.⁹ Vanlig forhandlingsteori (se appendiks A) tilsier at arbeidstakerne vil få sin del av lønnsomheten i form av høy lønn, også dersom arbeidstakerne ikke er spesielt produktive.

Eksempel 2: Kvinner har gjennomgående lavere lønn enn menn. Dersom man sammenligner produktiviteten i ulike bedrifter etter hvor stor andel av de sysselsatte som er kvinner, vil man trolig finne at produktiviteten er lavere desto høyere kvinneandelen er. Fra et teoretisk synspunkt kan dette skyldes at kvinner er mindre produktive enn menn. I så fall er kvinners lavere produktivitet årsaken til at de har lavere lønn. Men en annen hypotese er også mulig (og etter mitt syn mer sannsynlig). Kvinner og menn har i gjennomsnitt samme produktivitet, men av ulike årsaker velger kvinner gjennomgående yrker og jobber der lønnen er lavere. Dette kan skyldes at kvinner er mindre offensive i lønnsforhandlingene (slik at lønnen blir lav i kvinneyrker), eller at menn er mer opptatt av lønn når de velger jobb og yrke (slik at det blir flest kvinner i yrker og jobber som av ulike årsaker har lav lønn (se vedlegg om effektivitetslønnsteori og forhandlingsteori)). Bedriftene bestemmer sysselsettingen ut fra lønnsnivå som gjelder. Arbeidskraft med lav lønn (kvinneyrker) er billig for bedriften, og bedriften vil bruke mye av den. Men nettopp fordi man ansetter mange blir produktiviteten pr. ansatt lav. Arbeidskraft med høy lønn (mannsyarker) er dyrt for bedriften, og bedriften vil bruke lite av den. Dermed blir produktiviteten pr. ansatt høy.

3.3 Lønnforhandlinger på to nivåer.

Grovt sett skjer lønnsdannelsen i Norge på to nivåer. Først er det lønnsforhandlinger på nasjonalt nivå (tarifforhandlingene), mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner (som innen LO-NHO området kan skje sentralisert eller forbundsvist), deretter er det i de

⁹ Produktivitet måles som verdiskapning i forhold til ressursbruk, og verdiskapningen kan jo bli høy enten dette skyldes høye priser eller stor produksjon.

fleste områder lokale forhandlinger i den enkelte bedrift. Innen offentlig sektor er de sentrale forhandlingene dominerende, men det er også et visst rom for lønnsjustering på lokalt nivå. Hvordan skal et slikt to-nivå system vurderes i forhold til diskusjonen over om sentralisering versus desentralisering av lønnsfastsettelsen?

Et viktig punkt i en slikt vurdering er i hvilken grad resultatet fra de sentrale forhandlingene (tarifftillegget) påvirker det endelige lønnsnivået. I offentlig sektor blir rammene for de lokale oppgjørene i all hovedsak bestemt sentralt, slik at de sentrale oppgjør er avgjørende. I LO-NHO området blir det vanligvis ikke gitt bindende rammer for de lokale oppgjørene, slik at de lokale oppgjørene kan ha en stor betydning for det endelige utfallet. Teoretisk sett innebærer dette en mulighet for at de sentrale oppgjørene blir uten betydning. Dette vil være tilfelle dersom de lokale tilleggene (lønnsglidningen) avhenger negativt av tarifftillegget, slik at en krone mer i tarifftillegg medfører en krone mindre lønnsglidning (og omvendt). Men empiriske studier tyder på at dette ikke er tilfelle. Større tarifftillegg slår i liten grad ut i lavere lønnsglidning, slik at tarifftillegget har sterk betydning for det endelige lønnsnivået (se Holden, 1989, 1997b, og videre referanser der).

Enkelt sagt er tankegangen bak et system med forhandlinger på to nivåer at de sentrale forhandlingene skal ivareta felles hensyn, og de lokale forhandlingene skal ivareta lokale hensyn. Tariffoppgjørene omfatter dermed forhold som arbeidstidsreformer, indeksregulering, lavtlønnstillegg og generelle tillegg. De lokale forhandlingene skal føres ut fra fire kriterier (som ble innført for hele LO-NHO-området ved tariffrevisjonen 1990, se LO-NHO, 1992): Bedriftens økonomi, produktivitet, fremtidsutsikter og konkurransevne. I noen overenskomstområder har også et femte kriterium, arbeidskraftsituasjonen, hatt betydning. Derimot ønsker en å komme bort i fra hensyn til lønnsutviklingen i andre bedrifter ved de lokale forhandlingene (LO-NHO, 1992).

Ideelt kan en tenke seg at de sentrale forhandlingene dermed ivaretar hensynet til den nominelle rammen og til de negative indirekte virkninger i lønnsfastsettelsen, samtidig som de virker dempende på lønnsforskjellene. De lokale forhandlingene kan ivareta hensynet til mikrofleksibilitet. I bedrifter med dårlig lønnsomhet blir det lav lønnsvekst, slik at bedriften får større mulighet til å greie seg. I bedrifter med god lønnsomhet blir det større lønnsvekst - dette gir bl.a. arbeidstakerne motivasjon til å bidra til å gjøre bedriften mer effektiv og letter bedriftens rekruttering av flere arbeidstakere.

I noen grad kan et to-nivå system fungere på denne måten. F.eks. tyder norske og

internasjonale erfaringer på at et sterkt sentralt element i lønnsdannelsen gir en helt annen mulighet til å tilpasse lønningene til en nasjonal krisesituasjon. Lokale justeringer til sentrale avtaler kan også innebære tilstrekkelig motivasjon for arbeidstakerne til å fremme bedriftens produktivitet, selv om lønnen blir mindre avhengig av bedriftens overskudd enn den ville vært i et system med bare lokale forhandlinger. Dersom en ved de lokale forhandlingene ikke tar hensyn til lønnsutviklingen i andre bedrifter, reduseres faren for at høy lønnsvekst i en næring (f.eks. pga. flaskehals) fører til høyere lønnsvekst også i andre næringer.

Men dersom et to-nivå system skal fungere på denne måten, er det avgjørende at de lokale tilleggene ikke blir for store. Store lokale tillegg gjør det vanskelig å oppnå koordinert lønnsmoderasjon, og gevinsten ved det sentraliserte elementet kan derfor bli borte. Store lokale tillegg kan også lede til store lønnsforskjeller mellom bedrifter og næringer, noe som kan føre til samfunnsøkonomisk sett mindre effektiv bruk av arbeidskraften (se avsnitt 3.2). Det er vanskelig å finne egnede institusjonelle rammer for de lokale forhandlingene som ivaretar de lokale hensyn, samtidig som lønnsglidningen begrenses ut fra nasjonale hensyn. Fra et teoretisk synspunkt ser opplegget fra tariffrevisjonene for 1989 og 1990 ut som et egnet virkemiddel. I dette opplegget ble størrelsen på tariff tilleggene ble gjort avhengig av om områdene var med eller uten lokal forhandlingsrett. Dermed kan en gi lave tillegg til områder med lokal forhandlingsrett, og forhindre for høy lønnsvekst der, samtidig som en også sikrer en akseptabel lønnsvekst i områder uten lokal forhandlingsrett. Det ser likevel ut til at denne metoden ikke vil bli brukt fremover: I LO-NHO (1992, side 26) heter det at: ".. differensieringen .. ble i og for seg akseptert, men metodene for beregning av tilleggene for den enkelte overenskomst var så komplisert, og derved vanskelig å forstå, at man ikke bør benytte metoden igjen."

4. Noen inntektspolitiske erfaringer

I dette avsnittet vil jeg gi en meget kort oversikt og vurdering av de inntektspolitiske erfaringene fra Norge og andre land. Disse temaene er blitt grundig behandlet i litteraturen. Inntektspolitikken i Norge er omtalt bl.a. i Cappelen (1981), Samfunnsøkonomiske studier 12 (1965), Skånland (1981), LO-NHO (1992), Frøland (1989,1992, 1993), Hanisch og Høgsnes (1988), Høgsnes (1989), Bowitz og Cappelen (1996), og senest i Nasjonalbudsjettet for 1998. Den grundigste behandling av internasjonale erfaringer med inntektspolitikk er Flanagan m.fl.

(1983), noen nyere fremstillinger er Elvander (1988), Calmfors (1990), Layard m. fl. (1991), Dore (1994) og Nasjonalbudsjettet for 1998.

Flanagan m.fl. (1983) omtaler den utstrakte bruken av inntektspolitiske virkemidler i mange industriland frem til slutten av 1960-tallet som første generasjons inntektspolitikk. Hovedmålsettingen for politikken var å redusere inflasjonen gjennom en symmetrisk reduksjon i lønns- og prisveksten, dvs. nominell inntektspolitikk. Virkemidlene som ble brukt varierte fra politiske uttalelser om betydningen av å unngå økt inflasjon, til direkte lønns- og prisreguleringer. På slutten av 1960-tallet greidde en likevel ikke lenger å holde inflasjonen nede. Dels skyldes dette et sterkt etterspørselspress i en rekke land, og dels skyldes det betydelig motstand mot inntektspolitikken blant arbeidslivets parter, særlig på grunnplanet i fagbevegelsen.

På 1970-tallet ble inntektspolitikken lagt om i en rekke land. Det som Flanagan m.fl (1983) betegner som andre generasjons inntektspolitikk, var preget av at staten deltok som aktiv part i lønnsoppgjørene. Dette resulterte ofte i betydelige statlige bidrag som en del av det samlede oppgjøret. I ettertid har det likevel vært vanskelig å påvise at de statlige bidragene reelt har medført lavere lønnsvekst. Bl.a. på bakgrunn av disse erfaringene har det i mange land vært betydelig skepsis til bruk av inntektspolitikk for å dempe lønnsveksten.

Norge har videreført en aktiv inntektspolitikk også i de siste 20 årene. Frem til 1981 ble det av og til benyttet direkte lønns- og prisreguleringer. Etter dette ble den siste omfattende bruk av lønnsregulering gjennomført i 1988-89, da Regjeringen innførte en øvre grense på den nominelle lønnsveksten, med utgangspunkt samtaler med LO (1988) og forhandlingsresultatet mellom LO-NHO (1989). Bowitz og Cappelen (1996) finner i en studie av norsk inntektspolitikk i perioden 1973-93 at prisreguleringer gjennomgående har vært lite vellykket - samlet produksjon har riktig nok økt pga. økt etterspørsel, men den kostnadmessige konkurransevnen er oftest blitt svekket. Lønnsreguleringer har vanligvis vært mer vellykket, ved å bidra til både bedre kostnadmessig konkurransevne og økt produksjon.

Lønnsoppgjørene på 1990-tallet har ofte blitt sett i sammenheng med Solidaritetsalternativet, basert på et forslag som Sysselsettingskommisjonen la frem i 1992. Solidaritetsalternativet tar utgangspunkt i en felles forståelse mellom sentrale aktører på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden om en satsing på moderat lønnsvekst som ledd i en strategi for økt sysselsetting. Ut i fra en makroøkonomisk synsvinkel fremstår lønnsutviklingen som

vellykket, ved at en har kommet ned på et betydelig lavere nominelt nivå enn på 1980-tallet. Nyere undersøkelser har likevel ikke kunnet påvise at solidaritetsalternativet har ført til en strukturell endring i lønnsdannelsen i retning av lavere lønnsvekst de siste årene (Evjen og Nymoen, 1997, Naug, 1997).

Også andre land enn Norge har i de senere år lagt betydelig vekt på koordinasjon i lønnsfastsettelsen og et samarbeid mellom myndighetene og arbeidslivets parter. Særlig gjelder dette Irland og Nederland (se Nasjonalbudsjettet for 1998, og OECD 1997).

5. Sammenfatning

Innen sosialøkonomiske læreboksteorier om fullkommen konkurranse i alle markeder, inklusive arbeidsmarkedet, leder lønnsstrukturen til samfunnsøkonomisk effektivitet gjennom en god utnyttelse av arbeidskraften til ulike anvendelser. I en virkelig økonomi er det en rekke grunner til lønnsstrukturen ikke er samfunnsøkonomisk effektiv. For det første kan markedsbestemte lønninger lede til for høy inflasjon, ved at inflasjonsforventningene overstiger myndighetenes målsettinger for inflasjonen. For det andre kan desentralisert lønnsfastsettelse medføre for sterkt lønnspress, ved at partene i arbeidslivet ikke tar hensyn til de negative indirekte virkningene som høy lønn for en gruppe har for andre grupper i økonomien. Dette kan bl.a. medføre høyere arbeidsledighet. For det tredje vil lønnsdannelsen i en faktisk økonomi generelt lede til lønnsforskjeller som er forskjellige fra de lønnsforskjeller som er samfunnsøkonomisk mest effektive. I tillegg til avvikene fra samfunnsøkonomisk effektivitet kommer at de politiske myndigheter ofte vil ønske en jevnere inntektsfordeling enn den som vil eksistere i en markedsøkonomi.

I utgangspunktet kan avvik mellom faktisk lønnsfastsetting og den samfunnsøkonomisk optimale lønnsstruktur brukes som argument for offentlige inngrep i lønnsfastsettelsen. Men som man i stigende grad er blitt oppmerksom på innen sosialøkonomisk litteratur, er det ikke nok å påvise avvik fra samfunnsøkonomisk effektivitet. Ingen offentlige virkemidler er perfekte. En vurdering av om det offentlige bør gripe inn må ta hensyn til i hvilken grad offentlige myndigheter vil kunne gripe inn på en god måte. Mangelfull informasjon, mangelfull beslutningsevne, og problemer knyttet til at offentlige beslutningstakeres kan ha egne preferanser som i større eller mindre grad kan være i motsetning til "samfunnets" preferanser, er mulige kilder til uheldige konsekvenser av

offentlig inngrep. Offentlige inngrep kan bare forsvares dersom en har god grunn til å tro at dette vil kunne forbedre de løsninger som ellers ville funnet sted i økonomien.

La oss på denne bakgrunn se på hvilke typer inntektspolitikk som myndighetene bør bruke. La oss også i første omgang ta organisasjons- og forhandlingsstrukturen i lønnsfastsettelsen som gitt, og dermed foreløpig se bort myndighetenes mulighet til å påvirke denne.

Et åpenbart viktig felt for økonomisk politikk er å sikre lav inflasjon. Det viktigste virkemiddelet her er penge- og valutapolitikken, som må innrettes slik at den sikrer stabile monetære forhold. Inntektspolitikken bør støtte opp under dette, ved å bidra til at lønnsfastsettelsen tilpasser seg til penge- og valutapolitikken. Kommunikasjon mellom partene i arbeidslivet og de politiske myndigheter kan gi økt forståelse for den økonomiske virkelighet partene står overfor, og dermed gi mulighet til å unngå løsninger som er ufordelaktige for alle. En minimumsmålsetting (som likevel ikke alltid er lett å oppnå) for en slik politikk må være å bidra til at partene aksepterer og innretter seg etter det penge- og valutapolitiske regime som myndighetene har valgt (nominell inntektspolitikk). En mer ambisiøs målsetting er å oppnå mer generell lønnsmoderasjon, slik at arbeidsledigheten kan reduseres uten at lønnsveksten tiltar (reell inntektspolitikk). En slik lønnsmoderasjon er betydelig vanskeligere å realisere.

Betydningen av kommunikasjon og koordinering i lønnsdannelsen understøttes ved internasjonale sammenligninger. Jackman, Layard og Nickell (1996) finner ved sammenligning av 20 OECD-land at koordinering i lønnsdannelsen bidrar til lavere arbeidsledighet. Derimot leder høy organisasjonsprosent til høy arbeidsledighet. En økonomi med sterke fagforeninger som ikke samarbeider gir dermed høyest ledighet, mens høy organisasjonsprosent kombinert med koordinering både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden gir (i følge de empiriske resultatene) omtrent samme utfall som lav organisasjonsprosent uten koordinering.

I hvilke situasjoner er det realistisk å anta at inntektspolitikk kan lede til lønnsmoderasjon? De norske erfaringene kan tyde på at inntektspolitikk er mest effektivt i situasjoner med alvorlige samfunnsøkonomisk forstyrrelser, og særlig ved en kraftig økning i arbeidsledigheten. I slike situasjoner er det lettere å oppnå tilstrekkelig aksept for at lønnsmoderasjon er nødvendig, og dermed aksept for å bruke lovfestede inngrep. I noen situasjoner kan samarbeid om lønnsmoderasjon kombineres med lovfestede inngrep. Men så

sterke virkemidler er det vanskelig å tenke seg kan brukes over lengre tidsrom.

Inntektspolitikk kan også være virkningsfullt i perioder med press i økonomien. I slike situasjoner kan flaskehalsen i noen næringer lede til økt lønnsvekst. Smitteeffekter til andre næringer kan da bringe situasjonen ut av kontroll. Danmark på siste del av 1980-tallet er trolig et godt eksempel på dette. Inntektspolitikk kan neppe forhindre at lønnsveksten øker ved et stramt arbeidsmarked, men kan trolig begrense økningen i lønnsveksten.

Hvilke virkemidler bør supplere kommunikasjon og koordinering? Gjensidig innflytelse (byttehandel), der lavere lønnsvekst forsøkes oppnådd ved å tilby subsidier, skattelette, innflytelse på lover vedrørende arbeidsmarkedet eller andre forhold, er blitt hyppig brukt, i Norge såvel som i andre land. Forslagene til etter- og videreutdanningsreform kan være et aktuelt eksempel i Norge nå, dersom en slik reform innrettes ut fra hensynet til å oppnå moderat lønnsvekst. I begrenset omfang er nok en viss form for gjensidig innflytelse en uunngåelig følge av kommunikasjon - det er vanskelig for de politiske myndigheter å uttrykke ønsker om hva partene i arbeidslivet skal gjøre uten å vise en viss imøtekommenhet overfor de ønsker som partene i arbeidslivet måtte ha. Men utgangspunktet for inntektspolitikken må likevel være at ansvarlige lønnsoppgjør er en felles interesse også for arbeidstakerorganisasjonene. Det bør derfor ikke være nødvendig med noen omfattende byttehandel der de politiske myndigheter gir store konsesjoner på andre felt for å "kjøpe" lønnsmoderasjon. Byttehandel kan også skape misnøye hos andre grupper. De politiske myndigheter kan jo bare bytte bort goder som også påvirker andre grupper, enten det gjelder subsidier, skatter eller relative lønninger.

Historiske erfaringer gir gode illustrasjoner på at en bør være forsiktig med byttehandel. Inntektspolitikken i Norge på midten av 1970-tallet ble dyr for staten, og det er uklart om den i det hele tatt ledet til lønnsmoderasjon. Ved de sentraliserte lønnsoppgjørene i Sverige ble kravene i retning økt lønnsutjevning stadig sterkere, noe som trolig bidro til at arbeidsgiverne etter hvert ønsket mer desentralisert lønnsfastsetting (Hibbs og Locking, 1995b, Elvander og Holmlund, 1997). Resultatet ble at de tradisjonelle sentrale oppgjørene brøt sammen i løpet av første halvdel av 1980-tallet. Sammenbruddet av de sentrale forhandlingene kan ha bidratt til at den høye arbeidsledigheten i Sverige på 1990-tallet ikke har forhindrede betydelig lønnsvekst.

Koordinert lønnsmoderasjon krever også at andre grupper som står utenfor samarbeidet, ikke greier å oppnå betydelig høyere lønnsvekst. Her er det en rekke ulike

virkemidler myndighetene kan bruke. Konkurransopolitikk og reguleringer kan dempe bedrifters markedsrett, og dermed forhindre at særlig god fortjeneste i noen bedrifter og næringer trekker opp lønnsnivået i disse bedriftene/næringene. Bruk av tvungen lønnsnemnd kan forhindre at grupper med særlig effektivt streikevåpen oppnår betydelig høyere lønnsnivå enn andre tilsvarende grupper.

Inntektspolitikken må også ses i sammenheng med lønnsfastsettelsen i offentlig sektor. Det er klart at lønnsoppgjørene i offentlig sektor må følge de rammer som myndighetene ønsker skal realiseres i privat sektor. I og for seg er det ikke noe krav om at rammen skal følges i sterkere grad i offentlig sektor enn i privat. Det er likevel problemer knyttet til at lønnsveksten i privat sektor kan overstige den ønskede rammen, slik at offentlig sektor kommer på etterskudd. Forsøk på å ta igjen dette i ettertid kan så skape problemer for lønnsoppgjørene i privat sektor, særlig fordi det ikke finnes noe alment akseptert mål for etterskuddet.

Formen på lønnsfastsettelsen i offentlig sektor er også av betydning. Det tidligere, tilnærmet fullstendig sentraliserte, systemet var godt egnet til inntektspolitikk, ved at myndighetene i prinsippet hadde god styring på lønnsfastsettelsen. Samtidig var det problemer knyttet til manglende fleksibilitet, som har ledet til et system som åpner for lokal tilpasning. Den lokale fleksibiliteten i det nye systemet innebærer imidlertid mindre styring, og har klart uheldige virkninger i situasjoner med press på arbeidsmarkedet. Dette illustreres godt av lønnsfastsettelsen for helsepersonell, der den generelle mangelen på helsepersonell fører til tilfeller med meget høy lønnsvekst, fordi ulike arbeidsgivere konkurrerer om den samme arbeidskraften.

Inntektspolitikken må også ses i sammenheng med selve organisasjons- og forhandlingsstrukturen i arbeidslivet. Som nevnt i avsnitt 3.1, kan inntektspolitikken støtte opp under koordinering og sentralisering. Dette kommer bl.a. klart frem i innstillingen til Arbeidsrettsrådet (NOU 1996:14) (som er et rådgivende organ for Kommunal- og arbeidsdepartementet). Arbeidsrettsrådets forslag tar sikte på å styrke hovedorganisasjonenes stilling på arbeidsmarkedet, og i stor grad begrunnes dette med Sysselsettingskommissjonens konklusjoner om de gunstige økonomiske konsekvenser av et inntektspolitisk samarbeid med sterke organisasjoner. Konkret foreslår Arbeidsrettsrådet bl.a. at

- hovedorganisasjoner skal få formell rett til å kreve forhandlinger,
- en organisasjon regnes bare som hovedorganisasjon dersom den tilfredsstiller flere krav,

bl.a. at den har minst 100 000 yrkesaktive medlemmer, og at organisasjonen må ha det avgjørende ord hvis medlemsforbund eller -foreninger vil bruke arbeidskamp (det siste er ikke tilfelle for YS og AF idag).

- det skal være samlet avstemning innen den enkelte hovedsammenslutning i kommunal sektor,
- tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner (noe som innebærer at enkeltorganisasjoner som konkurrerer med hovedorganisasjoner ikke har mulighet til å oppnå en bedre avtale enn hovedorganisasjonen).

Det er liten tvil om at dersom disse forslagene blir vedtatt, ville de gjøre lønnsfastsettelsen i Norge mer sentralisert. Dette ville styrke mulighetene til å videreføre en linje med koordinering om en moderat lønnsutvikling. Sett på bakgrunn av drøftingen i avsnitt 2 over, kan dette innebære betydelige samfunnsøkonomiske fordeler. På den annen side kan forslagene også ses som en svekkelse av et prinsipp om organisasjonsfrihet, ved at de innebærer en kraftig begrensing på mulighetene for enkeltstående organisasjoner.

Profilen på lønnsoppgjørene i de senere år, både hvordan systemet har fungert og den lønnsutvikling som dette har resultert i, er naturligvis omdiskutert. Og dersom en presser systemet for langt, kan resultatet bli at systemet bryter sammen, slik som ved sammenbruddet av de sentralisert lønnsoppgjørene i Sverige i løpet av første del av 1980-tallet. I Norge kan det nylige utbruddet fra AF, som ledet dannelsen av Akademikerne, også ses som et eksempel på det samme. Her var bakgrunnen først og fremst misnøye med lønnsutviklingen blant langtidsutdannede innen offentlig sektor. Resultatet kan bli en mer oppsplittet arbeidstakerside, som vil kunne gjøre det vanskeligere å oppnå en koordinering om en moderat lønnsutvikling.

Vedlegg

A. Relative lønninger

A.1 Markedsbestemt lønn - teori om kompenserende forskjeller

Den tradisjonelt viktigste teorien for relative lønninger innen økonomisk litteratur, fra Adam Smiths "Wealth of Nations", bygger på antakelsen om fullkommen konkurranse på arbeidsmarkedet, slik at lønnen bestemmes ved at tilbud av arbeidskraft er lik etterspørselen

etter arbeidskraft (Rosen, 1986, gir en bred oversikt over denne teorien.) Lønnsforskjeller skyldes at det er forskjell på arbeidskraft og forskjell på jobber, og forskjellene virker da kompenserende. To personer har forskjellig lønn dersom den ene er mer produktiv enn den andre, og lønnsforskjellen svarer til produktivitetsforskjellen. To yrker har forskjellig lønn dersom dette motsvares av andre aspekter ved yrkene, slik at den samlede fordelingen, lønn og andre forhold, er lik for begge yrker.

Teorien for kompenserende forskjeller gir klare prediksjoner for lønnsstrukturen, både hva som skal ha betydning for relative lønninger og hva som ikke skal ha det. Fordi lønnsforskjellene bare skal være kompensasjon, betyr det at dersom det er to personer som er like godt kvalifiserte og produktive, og som er i jobber som har de samme ulemper og fordeler utenom lønnen, så skal disse to personene få samme lønn. Sagt på en annen måte, dersom lønnsnivået i en bedrift er høyere enn i en annen bedrift, så må dette skyldes at den første bedriftene gjennomgående ansetter mer produktive arbeidstakere, eller at det er ulemper knyttet til å arbeide i den første bedriften. Dette er imidlertid i motsetning til empiriske funn som tyder på at noen bedrifter betaler høyere lønn enn andre for likeartede personer og jobber (se under). Lønnsforskjeller mellom bedrifter og næringer for grovt sett de samme typer arbeidskraft kan forklares av de viktigste alternative økonomiske teoriene for lønns/inntektsfastsettelse: effektivitetslønnsteori og forhandlingsteori (disse blir drøftet under).

Teorien om kompenserende forskjeller er et godt utgangspunkt for diskusjonen, fordi i følge denne teorien blir lønnsstrukturen slik at den medfører en samfunnsøkonomisk effektiv fordeling av arbeidskraften, både mht. hvem som får hvilke jobber, og hvor mange personer som er i de ulike jobbene.

Teorien om kompenserende forskjeller bygger på to økonomiske drivkrefter. Tilbudet av arbeidskraft bestemmes ved at hver person velger det yrke som gir det beste resultat for ham/henne selv. Dette gir fleksibilitet i tilbudet av arbeidskraft. Dersom et yrke samlet sett er mye gunstigere enn andre, så vil flere arbeidstakere velge dette yrket, og det vil presse lønnen i yrket ned til et nivå som tilsvarer andre yrker. Tilsvarende vil bedriftene etterspørre den type arbeidskraft som er mest lønnsom for bedriften. Dersom en type arbeidskraft er dobbelt så effektiv som en annen, så må lønnen også være dobbelt så høy for at bedriftene skal ønske å bruke begge typer arbeidskraft. Dersom lønnsforskjellen er mindre, vil ingen bedrifter ønske å ansette den minst effektive arbeidskraften. I så fall vil overskuddet av mindre effektiv

arbeidskraft (dvs. arbeidsledighet for denne typen arbeidskraft) presse lønnen ned til likevektsverdien, dvs. halvparten av lønnen til de effektive arbeidstakerne.

La meg gå gjennom noen av implikasjonene av teorien om kompenserende forskjeller. Anta at vi sammenligner to yrker som stiller likeverdige krav til kvalifikasjoner, er like slitsomme, like kjedelige/interessante osv, men forskjellige på ett aspekt, ved at det fysiske arbeidsmiljøet er dårligere i det ene. Dårligere arbeidsmiljø kan f.eks. være i form av forurensning, større risiko for skader eller rett og slett mindre trivelig (gruvearbeid er et ofte brukt eksempel). Da skal lønnen i yrket med det dårlige arbeidsmiljøet være så mye høyere at det kompenserer for det dårligere arbeidsmiljøet.

Tilsvarende har vi dersom vi sammenligner to yrker der det ene er mer behagelig/trivelig/interessant enn det andre (og ellers er yrkene like). Det mer behagelige yrket skal innebære lavere lønn, som avspeiler at yrket er mer behagelig.

Kompenserende forskjeller gjelder også krav til forkunnskaper og utdanning for arbeidskraften. Dersom et yrke krever en opplæringsperiode med lav eller ingen lønn, så må yrket etterpå gi en høyere lønn som oppveier for tapt arbeidsinntekt under opplæringen/utdannelsen.

Lokaliseringen av en jobb har betydning: dersom f.eks. arbeidstakerne foretrekker Δ bo i distriktene, må bedrifter i byene tilby høyere lønn for å få tak i arbeidskraft.

Dersom et yrke innebærer større økonomisk risiko enn andre yrker, f.eks. i form av høyere risiko for å bli arbeidsledig, så må dette yrket også ha høyere lønn for å kompensere for den større risikoen. Dersom yrket innebærer en mulighet til store gevinster (f.eks. kunstnere), så motsvares det av at de som ikke har stor suksess får lavere avlønning enn i andre yrker.

Et naturlig spørsmål ut fra beskrivelsen så langt er hvem kompensasjonen skal gjelde for - arbeidstakere har gjerne forskjellig vurdering av fordelene og ulempene knyttet til ulike yrker og lokaliseringer. Noen ser på utdanning som et gode, andre har liten lyst på videre utdanning. Noen vil helst bo i byen, andre helst i distriktene. Innen teorien for kompenserende forskjeller er det slik at kompensasjonen skal gjelde for den marginale arbeidstakeren, dvs. den arbeidstaker som er tilnærmet likegyldig til om han/hun får yrket der høy inntekt kombineres med ulemper på andre områder, eller yrket der lav inntekt kombineres med fordeler på andre områder. La meg illustrere dette med et enkelt eksempel.

Betrakt to yrker A og B. De er forskjellige, slik at noen arbeidstakere vil helst ha det

ene yrket, og noen helst det andre. Yrkene er likeverdige sett fra arbeidstakerne samlet sett, i den forstand at dersom lønnen var den samme i begge yrker, ville halvparten av arbeidstakerne helst ha yrke A, og halvparten yrke B. Samfunnet har imidlertid bruk for flest av yrke A, dersom lønnen var den samme for begge yrker. Dersom tilbudet skal være lik etterspørselen for begge yrker, må lønnen derfor være høyere i yrke A. Dersom lønnen var lik, så ville bedriftene etterspørre flest av yrke A, mens tilbudet av arbeidstakere ville være like stort for begge yrker. Lønnsforskjellen må være så stor at et tilstrekkelig antall arbeidstakere som foretrekker B ved lik lønn, lar seg lokke til å velge yrke A for å få høyere lønn. Lønnsforskjellen blir dermed bestemt av hvor stort misforhold det er mellom tilbud og etterspørsel dersom lønnen var lik, og hvor fleksibelt tilbudet og etterspørselen er når lønnen i yrke A øker i forhold til lønnen i yrke B.

Eksemplet viser flere gode sider ved lønnsforskjeller ut fra kompenserende forskjeller. Det er en effektiv fordeling av arbeidskraften, både med hensyn til hvem som er i hvilket yrke (alle får jobb i det yrket de ønsker) og med antall arbeidstakere i hvert yrke (bedriftene får det antall personer de etterspør). Fordelingsaspektet kan ikke uten videre vurderes. De som foretrekker yrke A er heldige, ved at de både får det yrket de ønsker og høyere lønn. De som foretrekker yrke B er uheldige, ved at det yrket de ønsker gir lavere lønn. Men alle er fornøyde med sitt yrke i den forstand at de ikke ville få det bedre ved å skifte yrke.

Dersom en skulle fastsette lønnen ut fra arbeidstakernes vurderinger, kunne en argumentere for at lik lønn i yrke A og B ville vært mest rettferdig. Men dersom lønnen var lik i de to yrkene, ville det innebære et problem ved at tilbudet av arbeidskraft i yrke B ville blitt større enn etterspørselen. En mulig konsekvens kunne vært arbeidsledighet i yrke B. En annen mulig konsekvens kunne vært at jobbene i yrke B ble fordelt etter et eller annet kriterium mellom dem som helst vil ha de jobbene. Men en kan ikke være sikker på at dette ville gi en god fordeling av jobbene i yrke B. Uansett ville det medført at noen var misfornøyd med å være i yrke A, og heller ville hatt yrke B.

Anvendelsene over har i hovedsak vært knyttet til tilbudet av arbeidskraft, men som nevnt gjelder teorien også for etterspørselen etter arbeidskraft. Illustrasjonen over, om forskjellig produktivitet, kan sammenfatte mange ulike typer aspekter. I noen yrker er fysisk styrke viktig, slik at sterke arbeidstakere er mer produktive enn de som er mindre sterke. I disse jobbene vil en selvfølgelig foretrekke sterke arbeidstakere. Dersom det er mange slik jobber i forhold til hvor mange arbeidstakere som faktisk er fysisk sterke, vil lønnen være

høyere i disse jobbene. Dersom lønnen ikke var høyere, ville bedriftene konkurrere om den fysiske arbeidskraften, og dette ville presse lønnen oppover. Men dersom det ikke er mange yrker som krever stor fysisk styrke, så vil disse bedriftene kunne få tak i nok sterke arbeidstakere uten Δ by opp lønnen - fysisk styrke vil ikke gi høyere lønn.

Tilsvarende resonneringer gjelder for ulike aspekter ved arbeidstakernes kvalifikasjoner - utadvendhet, sosial tilpasning, læreevne, skriftlig formuleringssevne, kunnskaper osv. Kvalifikasjoner der etterspørselen er større enn tilbudet dersom lønnen er lik, vil måtte medføre høyere lønn i likevekt.

Oppsummeringsmessig har teorien om kompenserende forskjeller følgende implikasjoner:

- lønnsforskjeller avspeiler kompensasjon for ikke-økonomiske forskjeller mellom ulike jobber. I likevekt er alle arbeidstakere i den jobben som de liker best (blant de jobber som arbeidstakeren er kvalifisert til), etter en samlet vurdering av økonomiske og ikke-økonomiske aspekter.
- Dette forhindrer ikke at arbeidstakerne i noen yrker gjennomgående kan være "mer fornøyde" med sitt yrke (har høyere nytte) enn arbeidstakere i andre yrker (kfr eksempelet med yrke A og B over).
- Arbeidstakere som har kvalifikasjoner som det ville vært mangel på dersom lønnen var lik, vil få høyere lønn på grunn av disse kvalifikasjonene.

Teorien om kompenserende forskjeller er naturlig nok best egnet for en stabil og oversiktlig verden, der en har god informasjon om de forhold som har betydning. I en slik situasjon vil valg av yrke bygge på kjennskap til hvordan yrkene vil være i årene fremover, lønnsmessig og på andre måter, og kjennskap til egne preferanser mht. jobbinnhold, lønn osv. I praksis er det ikke slik - yrkesvalg gjøres ut fra begrenset informasjon, og en må regne med at mange gjør valg som i ettertid ikke gir det beste resultatet for dem selv.

$N\Delta$ er det betydelige muligheter til Δ skifte yrke senere i livsløpet, og mange gjør det. Men dette medfører gjerne større kostnader enn dersom en hadde valgt "riktig" yrke fra begynnelsen av. En må derfor synes at et annet yrke er betydelig bedre enn det en har, dersom en skal ønske å bytte. Feilaktige valg kan dermed innebære at noen blir i et yrke som de er misfornøyde med, dvs. at de ville hatt det bedre dersom de i utgangspunktet hadde valgt et annet yrke. Dette er i motsetning til situasjonen ved riktige valg, der alle er fornøyd med sitt valg av yrke.

Dersom de feilaktige yrkesvalgene som enkeltindivider kan gjøre er uavhengige av hverandre, så vil det store antall yrkestakere innebære at feilene ikke får betydning for de relative lønningene. Noen velger feilaktig et yrke, andre feilaktig et annet yrke, men totaleffekten på lønnen blir neglisjerbar ved at feilene oppveier hverandre. (For det enkelte individ som velger feil har dette selvfølgelig likevel betydning, det er bare virkningen på lønnen som kan jevne seg ut.)

Men det er liten grunn til å tro at de feilaktige valgene er uavhengige av hverandre. Det vil også forekomme systematiske feil, f.eks. at man i en periode gjennomgående undervurderer behovet for arbeidskraft i noen yrker fremover, og overvurderer behovet i andre yrker, og dermed også tar feil om fremtidig lønnsutvikling i ulike yrker. I denne perioden vil for få velge de yrker der behovet for arbeidskraft blir undervurdert, og for mange de yrker der behovet blir overvurdert. En kan også tenke seg at det kan inntreffe systematiske feil i vurderingen av egne preferanser. En mulighet kunne være at mange ungdommer er idealistiske, og velger yrker som de betrakter som særlig verdifulle selv om de gir lav lønn. Som voksne arbeidstakere kan avveiningen ha blitt en annen, ved at behovet for penger til Δ forsørge seg selv og familien oppleves som viktigere, slik at en heller ville ønsket en mindre "nyttig" jobb, men med høyere lønn.

Dersom arbeidstakerne gjør feilaktige yrkesvalg, på grunn av feil vurdering av hvordan "verden blir" eller egne preferanser, kan dette medføre at arbeidstakerne får en annen jobb enn den de helst ville hatt (vurdert i ettertid).

A.2 Empiriske studier om lønnsforskjeller

Det er en betydelig empiriske litteratur som undersøker i hvilken grad lønnsforskjeller kan forklares med kompenserende forskjeller (se oversikt i Rosen, 1986). I en rekke tilfeller finner man støtte for teorien. Høyere utdanning gir gjennomgående høyere lønn (se f.eks. OECD, 1996), noe som er i samsvar at høyt utdannede må ha kompensasjon for kostnader forbundet med utdanning. Videre finner Duncan og Holmlund (1983) i en studie av lønninger for et utvalg svenske menn at farlig og stressende arbeid har en klar positiv virkning på lønnsnivået. (Derimot finner de liten virkning av fysisk hardt arbeid.)

Men det er også klart at ikke alle lønnsforskjeller kan forklares med kompenserende forskjeller. I følge denne teorien skal f.eks. funksjonærer med samme kvalifikasjoner, lignende arbeidsoppgaver og samme arbeidsmiljø tjene det samme i alle bedrifter og næringer

(evt. med unntak for geografisk lokalisering). En rekke empiriske studier inneholder resultater som tyder på klare brudd på dette. Arbeidstakere med de samme observerbare kvalifikasjoner mottar forskjellig lønn i ulike bedrifter og næringer, uten at en greier å forklare lønnsforskjellene med andre forskjeller som gir grunnlag for kompenserende lønninger (se Kreuger og Summers, 1987, 1988, Gibbons og Katz, 1992, og Layard m.fl., 1991, for empiri og videre referanser). Kreuger og Summers (1988) studie av lønnsforskjeller på amerikanske individdata viser at selv om man kontrollerer for humankapital og demografiske kjennetegn (bl.a. 9 forskjellige yrkeskategorier, utdanning, kjønn, alder, rase, fagforeningstilhørighet, jobb i by), så er den gjenværende lønnsfordelingen stor: ytterpunktene er at arbeidstakere i petroleumsbransjen mottar gjennomsnittlig 37 prosent høyere lønn enn gjennomsnittet for alle bransjer, mens arbeidstakere i privat husholdning gjennomsnittlig får 37 prosent lavere lønn enn gjennomsnittet for alle bransjer. Også i Norge finner en betydelig lønnsfordeling mellom ulike bransjer, også dersom man kontrollerer for utdanning og demografiske kjennetegn (Barth og Zweimüller, 1992). Lønnsfordelingen er likevel gjennomgående mindre i Norge enn i mange andre land.

Lønnsforskjeller mellom ulike næringer er meget stabile over tid, og en finner i stor grad den samme lønnsstrukturen mellom ulike næringer i de aller fleste industrialiserte land. Høyt lønnsnivå finner en gjennomgående i næringer der det er liten konkurranse på produktmarkedet, store overskudd, høy kapitalintensitet, og høy organisasjonsprosent blant arbeidstakerne. Store bedrifter betaler vanligvis bedre enn små.

Lønnsforskjeller mellom næringer og bedrifter kan være i overensstemmelse med teorien for kompenserende lønnsforskjeller dersom de motsvares av systematiske forskjeller i jobb- og arbeidstakerkarakteristika. Men empiriske studier (se referansene over) tyder på at dette i liten grad er forklaringen. Bl.a. finner Dickens og Katz (1987) at dersom en næring gir relativt høy lønn, så gjelder det alle yrkesgrupper i næringen. Dette er vanskelig å forklare med kompenserende forskjeller eller uobserverbare produktivitetsforskjeller mellom arbeidstakerne, fordi arbeidsforhold og behovet for kvalifisert arbeidskraft trolig varierer sterkt mellom ulike yrkesgrupper innen den enkelte næring. Det viser seg også at arbeidstakere som mister sin opprinnelige jobb og så finner en jobb i en annen næring, gjennomgående får en endring i lønnen i samme størrelsesorden som den gjennomsnittlige lønnsforskjellen mellom næringen som arbeidstakeren forlot og den nye næringen. Dette er vanskelig å forene med at lønnsforskjeller mellom næringer avspeiler

produktivitetsforskjeller mellom arbeidstakerne.

Som nevnt over må en regne med at stadige endringer i tilbud og etterspørsel etter ulike typer arbeidskraft medfører avvik fra de lønnsforskjeller som teorien om kompenserende forskjeller tilsier skulle gjelde på lengre sikt. Lønnsnivået vil kunne være høyere innen yrker og næringer med økende behov for arbeidskraft, nettopp for å kunne tiltrekke seg mer arbeidskraft. Men heller ikke dette gir en tilfredsstillende forklaring på lønnsforskjellene mellom ulike næringer, fordi lønnsforskjellene er for stabile over tid til å avspeile midlertidig mistilpasning, og fordi det ikke alltid er noen klar sammenheng mellom lønnsforskjeller og vekstnæringer. Samlet sett er det vanskelig å komme bort i fra at noen næringer og bedrifter rett og slett betaler bedre enn andre. Årsakene til dette henger trolig sammen med de andre teoriene for lønnsdannelse.

A.3 Bedriften setter lønnen - effektivitetslønnsteori og monopsoni-modeller.

Effektivitetslønnsteoriene tar utgangspunkt i at det ikke alltid er mest lønnsomt for bedriften å betale en lav lønn, selv om dette er nok til å ansette en person med de rette formelle kvalifikasjoner. Disse teoriene bygger på at lønnen kan brukes for å bedre arbeidstakerens produktivitet, ved å motivere arbeidstakerne, forhindre at arbeidstakerne slutter, og få tak i gode arbeidstakere i situasjoner med mangelfull informasjon. Flere ulike typer mekanismer har vært diskutert i litteraturen (se oversikt i Akerlof og Yellen, 1986).

En virkning av lønnen på arbeidskraftens effektivitet er knyttet til at dersom bedriften bare betaler akkurat nok til at arbeidstakerne er villige til å ta jobben, så innebærer dette også at det ikke er så farlig for arbeidstakerne om de må finne en annen jobb. Dermed er arbeidstakeren mer fristet til å gjøre jobben så lettvinnt som mulig, fordi kostnaden ved å bli oppsagt er liten. En annen mekanisme er knyttet til at arbeidstakernes innsats trolig avhenger av om de føler seg godt eller dårlig behandlet av arbeidsgiveren. Dersom arbeidsgiveren gir lav lønn, så kan arbeidstakerne føle seg dårlig behandlet, og dermed bevisst jobbe med mindre innsats. (Og omvendt, følelse av god behandling kan gi særlig god innsats.)

Effektivitetslønnsteoriene innebærer flere forskjeller i forhold til teorien om kompenserende forskjeller. Den viktigste er at effektivitetslønnsteoriene kan forklare arbeidsledighet. Dersom effektivitetslønnsmekanismer tilsier at et bestemt lønnsnivå er det mest lønnsomme for bedriften, så vil ikke arbeidsledige kunne underby eller presse ned lønnen, slik som innen teorien med kompenserende forskjeller.

Hva er det som gir høy lønn innen effektivitetslønnsteoriene? Enkelt sagt blir lønnen høy dersom lønnen er viktig for arbeidstakernes effektivitet. Dette kan være tilfelle dersom det er vanskelig å måle arbeidstakernes innsats på jobben - i motsatt fall kan en bruke akkordbetaling for å få høy innsats. F.eks. vil en bedrift med få store kunder neppe la en dårlig betalt arbeidstaker ha viktig kundekontakt, fordi lav lønn kan gi liten motivasjon for arbeidstakerne og dårlig service. Dette kan føre til tap av en viktig kunde, og stort tap for bedriften. (Med mange små kunder vil det være lettere for bedriften å oppdage at arbeidstakeren gir dårlig service innen tapet blir for stort, og slik at bedriften kan gripe inn på andre måter. Dermed er det også mindre viktig å gi høy lønn i utgangspunktet.) Dersom bedriften blir påført store kostnader ved at arbeidstakerne slutter, kan det også lønne seg å betale ekstra slik at arbeidstakerne vil tape økonomisk på å bytte jobb.

Høy lønn er derimot ikke nødvendig dersom arbeidstakernes innsats er lite avhengig av lønnen. F.eks. er det andre forhold enn lønn som motiverer bussjåfører til å kjøre sikkert og passe ruten.

Monopsoni-teori legger vekt på at det er friksjoner i arbeidsmarkedet, slik at tilbudet av arbeidskraft rettet mot bedriften er en voksende funksjon av lønnsnivået i bedriften (Manning, 1994, 1995). Dersom bedriften setter en lav lønn, vil den bare få et lite antall arbeidstakere. Ved et høyt lønnsnivå vil bedriften kunne få tak i mange arbeidstakere. Det vil da kunne lønne seg for bedriften å sette en lavere lønn enn arbeidstakerens grenseproduktivitet, dersom gevinsten ved at lønnen er lav er større enn tapet ved at bedriften ikke får tak i så mye arbeidskraft som den ønsker. I denne situasjonen vil høyere lønn, f.eks. ved en lovfestet minimumslønn, kunne føre til økt sysselsetting.

A.4 Lønnen fastsettes ved forhandlinger.

Forhandlingsteoriene bygger på at lønningene i hoveddelen av økonomien fastsettes gjennom forhandlinger. Jo bedre forhandlingsposisjon arbeidstakerne har, desto høyere lønn kan de oppnå i forhandlingene. Innen disse teoriene skyldes lønnsforskjeller mellom ulike grupper arbeidstakere at de har ulik forhandlingsposisjon. I nyere økonomisk forhandlingsteori bestemmes utfallet av forhandlingene av partenes relative gevinst ved å komme til enighet, sett i forhold til deres relative nytte under en konflikt (se f.eks. Osborne og Rubinstein, 1990). Dersom en part har særlig stor gevinst ved å komme til enighet (dvs. særlig store kostnader

ved en konflikt), står denne parten svakt i forhandlingene.

Forhandlingsteoriene kan også forklare at lønnsnivået blir liggende høyere enn det nivået som sikrer at tilbud av arbeidskraft er lik etterspørsel. Arbeidsledige kan ikke underbygge som er i jobb ved å tilby lavere lønn, fordi det er kostnader forbundet med å bytte ut arbeidsstokken (Shaked og Sutton, 1984). Og selv om bedriften skulle ta kostnaden ved å bytte ut arbeidsstokken, ville den nye arbeidsstokken også kunne være i posisjon til å presse opp lønnen.

Arbeidstakere har god forhandlingsposisjon (og får høy lønn) dersom to betingelser oppfylt.

- (i) Arbeidstakerne kan påføre arbeidsgiveren store kostnader ved en konflikt (streik), sett i forhold til kostnadene ved å øke lønnen.
- (ii) Økte lønninger må ikke føre til at jobbene blir usikre (I privat sektor betyr det at bedriften må kunne velte økte lønninger over i prisene uten at etterspørselen synker "mye".)

Det første punktet, kostnadene ved en konflikt, avhenger av en rekke ulike forhold. Teknologi og organiseringen av bedriftens virksomhet er viktige. Ved vareproduksjon kan f.eks. bedriften i lengre tid skjerme salget under en streik ved å ha store lager av ferdigvarer; ved tjenester vil selvfølgelig en streik ramme salget direkte.

Hvilke arbeidstakere som forhandler sammen er også av stor betydning. Kostnadene ved å øke lønnen er naturligvis proporsjonale med antall arbeidstakere det gjelder. Men kostnadene ved en streik er vanligvis ikke proporsjonale med antall arbeidstakere. Selv en liten andel av arbeidstakerne ved en bedrift kan ofte lamme bedriften fullstendig. (F.eks. blir det ingen avis dersom typografene streiker, uavhengig av om resten av de ansatte er i vanlig jobb.) En liten gruppe arbeidstakere som er nødvendige for produksjonen, har derfor en god forhandlingsposisjon (Horn og Wolinsky, 1988).

En motsatt virkning kan gjelde dersom det er smitteeffekter. Ved lønnsforhandlinger i staten vet arbeidsgiversiden at dersom en arbeidstakergruppe får høyere lønn, så vil det føre til økte krav fra andre grupper også. Dette vil øke kostnadene for staten av å tilby høyere lønn for den enkelte arbeidstakergruppen, noe som fører til staten står sterkere imot. Følgen er at lønnen blir lavere enn dersom lønnen for denne arbeidstakergruppen ikke hadde påvirket lønnsnivået ellers.

I offentlig sektor kommer også andre aspekter inn. Økonomisk sett kan det offentlige ofte tjene på en streik, gjennom reduserte lønnsutgifter uten at det er noen salgsinntekter som

faller bort. Men dette er bare en del av bildet - det avgjørende er hva som reelt bestemmer beslutningstakernes vurdering av kostnadene ved en konflikt i forhold til kostnadene ved økt lønn. Vurderingen av en streik f.eks. i helsevesenet kan ta utgangspunkt i de samlede kostnader ved at det blir dårligere helsetjenester (kostnader som i stor grad er ikke-økonomiske) i forhold til kostnadene ved å gi økt lønn. Alternativt kan vurderingen bygge på de politiske kostnader ved streik kontra lønnsøkning. Innen den siste vurderingen avhenger de politiske kostnadene av hvem som velgerne synes har "skylden" for streiken, de streikende eller arbeidsgiverne, og om hvilke politiske problemer som en lønnsøkning vil medføre (f.eks. økte skatter eller reduserte offentlige tjenester som politikerne får skylden for, evt. politisk vanskelige streiker fra andre grupper).

Også på det andre punktet, om økte lønninger gjør jobbene usikre, er det store forskjeller mellom privat og offentlig sektor. I privat sektor kan vanligvis lønnen økes på kort sikt uten at jobbene trues. Økt lønn fører til lavere overskudd og kapitalavkastning, men det er fortsatt lønnsomt å drive bedriften uten nedbemanning. På lengre sikt må likevel kapitalavkastningen være høy nok til å sikre nyinvesteringer, ellers vil jobbene være truet. Høyere lønn på varig basis krever derfor at bedriftene ikke står overfor stor konkurranse på produktmarkedet. Ved bedriftsvise forhandlinger gjelder dette dersom bedriften har markedsrett, på grunn av offentlige reguleringer, patenter, stordriftsfordeler eller andre årsaker. Ved bransjevise forhandlinger kan lønnsnivået presses opp i hele bransjen, slik at bedriftene ikke møter konkurranse fra andre bedrifter med lavere lønn.

I offentlig sektor avhenger virkningene av økte lønninger på sysselsettingen av om det er gitte budsjetttrammer for forhandlingene, og hva som evt. bestemmer budsjetttrammene dersom de ikke er gitte (se bl.a. Holmlund, 1997, og Falch, 1998). Dersom budsjetttrammen er gitt, vil lønnsøkning slå kraftig ut i sysselsettingen og tjenestetilbudet. På kort sikt vil fagforeningene vanligvis kvie seg for å presse frem høyere lønn dersom dette fører til lavere sysselsetting. Dersom en ser på kommunal eller statlig sektor totalt, evt. en kommune under ett, så er gitte budsjetttrammer trolig en rimelig antakelse - det er begrenset i hvilken grad økt lønn kan kompenseres ved økte skatter. (På lengre sikt er det ikke opplagt at gitte budsjetttrammer har en sterk lønnsdempende effekt - da kan fagforeningene foretrekke høy lønn og lav sysselsetting fordi dette kan det skje uten oppsigelser dersom prosessen strekkes over lengre tid.) Ved forhandlinger for de enkelte yrkesgrupper vil likevel budsjetttrammen vanligvis ikke være gitt. Dersom en f.eks. øker lønningene for helsepersonell utover

lønnsveksten for andre grupper, så vil helsetjenester bli relativt sett blir dyrere. Dette kan føre til at politikerne velger å redusere helsetilbudet. Men i hovedsak må vi anta at økte lønninger for helsepersonell slår ut i at helsebudsjettet tar en større andel av det totale budsjettet, og i liten grad gir færre ansatte i helsesektoren.

Betydningen av samspillet av de to punktene, kostnader ved konflikt og at økte lønninger ikke gir tap av jobber, kan illustreres gjennom noen eksempler. Organisering gjennom fagforeninger styrker arbeidstakernes stilling i en konflikt. I en undersøkelse på britiske data finner likevel Stewart (1990) at fagforeninger bare greier å oppnå høyere lønn dersom det er liten konkurranse på produktmarkedet, slik at høyere lønn kan veltes over i prisene uten store virkninger på sysselsettingen. I dette tilfellet oppnår fagforeningene gjennomsnittlig 8-10 prosent høyere lønn enn uorganiserte arbeidere. I sektorer der det er stor konkurranse på produktmarkedet, finner Stewart (1990) at lønnsnivået ikke er avhengig av om arbeidstakerne er organiserte.

Et eksempel på den motsatte kombinasjonen, riktignok av mer anekdotisk karakter, gjelder vitenskapelig ansatte ved universiteter og høyskoler. Høyere lønn for denne gruppen behøver ikke å slå ut i lavere sysselsetting - som argumentert over kunne lønnsbudsjettet øke. Men vitenskapelig ansatte har en svak posisjon ved en streik - særlig når det gjelder forskning, men trolig også undervisning og eksamener, er det trolig slik at de vitenskapelig ansatte opplever konsekvensene av en streik som mer negative enn de statlige myndigheter gjør.

A.5 Sammenfatning om effektivitets- og forhandlingsteori

Både effektivitetslønns teorier og forhandlingsteorier er i samsvar med empiriske funn om lønnsforskjeller mellom bransjer, om at bransjer med store overskudd og liten konkurranse på produktmarkedet har et høyere lønnsnivå. Innen forhandlingsteoriene er sammenhengen knyttet både til kostnader ved konflikt og evne til å betale høyere lønn, uten at sysselsettingen blir kraftig redusert. Innen effektivitetslønns teoriene kan sammenhengen gå gjennom flere kanaler. For det første kan kostnadene ved lite motivert arbeidskraft og tapt produksjon være større jo mer lønnsom bedriften er - derfor kan det lønne seg for bedriften å betale høyere lønn jo mer lønnsom den er. For det andre kan oppfattelsen av hva som er rettferdig lønn avhenge av om bedriften går godt - dersom bedriften har råd til å betale godt, så synes

arbeidstakerne at bedriften er "gjerrig" dersom den betaler dårlig, og dette kan føre til lav arbeidsinnsats. Hver for seg kan også effektivitetslønnteorier og forhandlingsteorier forklare spesielle aspekter ved lønnsstrukturen, eller lønnsnivået til spesielle grupper. Sosiologisk motiverte effektivitetslønnteorier (Akerlof, 1984) kan f.eks. forklare hvorfor høyt lønnsnivå i en bedrift gjerne slår ut i høy lønn for alle yrkesgrupper i bedriften - en yrkesgruppe som mottok lav lønn (i motsetning til de andre arbeidstakerne i bedriften) kunne føle seg urimelig behandlet og yte dårlig innsats. Forhandlingsteorier kan forklare hvorfor yrkesgrupper med sterk forhandlingsposisjon, som typografer og heismontører, får høy lønn.

Både effektivitetslønns- og forhandlingsteoriene åpner for at ikke-økonomiske forhold påvirker lønnen. Bl.a. kan lønnen bli påvirket av hva arbeidstakerne synes de bør ha, også i tilfeller der arbeidstakerne ikke ville slutte selv om de ikke skulle få høyere lønn. Innen effektivitetslønsteori vil bedriften kunne tjene på å sette lønnen opp dersom arbeidstakerne av en eller annen grunn er misfornøyd med lønnen, fordi misnøye kan gi lavere produktivitet. Innen forhandlingsteori innebærer misnøye med lønnen at en streiketrussel blir mer troverdig. Dermed kan misnøye med lønnen føre til at forhandlingene resulterer i et høyere lønnsnivå.

B. Spillteoretisk analyse

I dette vedlegget vil jeg drøfte mulighetene for å få til frivillig lønnsmoderasjon i en økonomi med flere arbeidstakerorganisasjoner, med utgangspunkt i en enkel spillteoretisk modell. Analysen har klare likhetstrekk med modellene i Hoel (1987), Holden (1990, 1991) og Holden og Raaum (1991). Bakgrunnen for analysen er en antakelse om at arbeidstakerorganisasjonene er sterke, slik at de kan oppnå et høyt lønnsnivå. Men dersom alle arbeidstakerorganisasjonene forsøker på dette, vil dette være til ulempe for alle, på grunn av de negative indirekte virkningene av høy lønn som er nevnt over. Analysen er relevant for reell inntektspolitikk; sammenhengen med nominell inntektspolitikk vil bli nevnt under.

I den formelle analysen antas det at økonomien består av en rekke bransjer, og at det er ett fagforbund i hver bransje. For enkelhets skyld antar jeg at alle bransjer og fagforbund er like. Nyten til et fagforbund er $u = V - \forall V^G$ der V er lønnen i den angjeldene bransjen, og V^G er gjennomsnittlig lønn i økonomien. Gjennomsnittlig lønn i økonomien har negativ virkning på nyten for det enkelte fagforbund på grunn av de negative indirekte virkningene nevnt i avsnitt 2.2. Den negative virkningen kan bli forsterket ved at høy lønnsvekst i økonomien

som helhet fører til at myndighetene strammer inn den økonomiske politikken for å dempe inflasjonen. Min antakelse om at høy lønn er til ulempe for alle fanges opp i modellen ved at $\forall > 1$, slik at fagforbundets nytte reduseres dersom lønnen øker like mye i alle bransjer (dette gjelder på marginen, ved en økning i forhold til den lønnen som fagforbundene ville velge isolert sett).

Vi tenker oss for illustrasjonens skyld at hvert fagforbund bare kan velge mellom to lønnsnivåer, høy lønn V^H eller lav lønn V^L . Dersom alle fagforbundene setter lønnen hver for seg, vil de sette høy lønn, og gjennomsnittlig lønn i økonomien blir $V^G = V^H$. Dette skyldes at når fagforbundene setter lønnen hver for seg kan de ikke påvirke andre fagforbunds lønnsfastsettelse, og dermed vil det enkelte fagforbund sette den lønn som er best for det selv, isolert sett. Nyten til det enkelte fagforbund ved desentralisert lønnsfastsettelse blir $u^D = (1 - \forall)V^H$, der jeg bruker at $V = V^G = V^H$. Dette er Nash-likevekten i spillet, dvs. den situasjon som oppstår dersom alle fagforbund velger den handling som er best for dem selv gitt de andre fagforbundenes valg, og der de antar at alle andre fagforbund også velger det som er best for dem.¹⁰

Vi antar så at en andel k av fagforbundene drøfter muligheten av å inngå et bindende samarbeid i lønnsfastsettelsen der alle deltakerne setter lav lønn. En andel $1-k$ av fagforbundene er uavhengige, og vil uansett sette høy lønn (hva som bestemmer k blir drøftet under). Ved et slikt samarbeid vil hver av de samarbeidende fagforbundene som setter lønn V få nytte $u^S = V^L - \forall k V^L - \forall (1-k)V^H$, der jeg bruker at $V^G = kV^L - (1-k)V^H$. Et samarbeid mellom fagforbundene vil være fordelaktig dersom det gir høyere nytte enn desentralisert lønnsfastsettelse, dvs hvis $u^S \exists u^D$, som er det samme som at

$$(1) \quad V^L - \forall k V^L - \forall (1-k)V^H \exists V^H - \forall V^H,$$

som kan omformes til et krav om at

$$(2) \quad \forall k \exists 1.$$

¹⁰ Nominell inntektspolitikk kan innen denne modellen tolkes som et forsøk på å oppnå lavest mulig inflasjonstakt i Nash-likevekten med desentralisert lønnsfastsettelse.

Samarbeid vil altså være fordelaktig for de deltagende fagforbund dersom produktet av \forall (negativ ekstern virkning av høy lønn) og k (andel som deltar i samarbeidet om lønnsmoderasjon) er større eller lik en.

Den enkleste tolkningen av k er at arbeidstakerne i en andel $1-k$ av alle bransjer er uorganiserte, og at lønnen fastsettes av bedriftene uavhengig av den lønn som de samarbeidende fagforbundene setter.¹¹ Det følger fra (2) at innen denne modellen vil lønnsnivået i de uorganiserte bransjene ikke påvirke om de k fagforbundene tjener på et samarbeid, fordi det antas å ikke være noen sammenheng mellom lønnsnivået hos den uorganiserte $1-k$ andelen og det lønnsnivået som de samarbeidende fagforbundene setter. For andre tolkninger av k , se hovedteksten avsnitt 2.2.

I analysen over ble det antatt at samarbeidet om lønnsmoderasjon var bindende, slik at enighet innebærer at samarbeidet faktisk blir gjennomført. Dette kan tolkes som at fagforbundene kan inngå bindende kontrakter om lønnsmoderasjon, eller at lønnsfastsettelsen går over noe tid, slik at dersom ett fagforbund bryter med samarbeidet vil andre fagforbund oppdage dette før de selv har inngått kontrakter som innebærer lønnsmoderasjon. Alternativt kan dette tolkes som at fagforbundene inngår lønnskontrakter med klausuler om at avtalene skal gjenopptas dersom andre får mer. I noen situasjoner kan det likevel være realistisk å anta at enkelte fagforbund kan oppnå høyere lønnsvekst enn det de andre forbundene regnet med, uten at de andre forbundene greier å oppnå høyere lønn. Dette kan f.eks. skje ved lønnsvekst gjennom lokale forhandlinger i enkelte bransjer.

For å analysere denne muligheten vil jeg se på et gjentatt spill, der den samme situasjonen (årlig lønnsfastsettelse) gjentas et uendelig antall ganger. (At spillet gjentas et uendelig antall ganger må ikke tolkes for bokstavelig. Man kan f.eks. ha en konstant sannsynlighet for at spillet avsluttes innebakt i diskonteringsfaktoren, se under). Igjen antar jeg at en andel k av fagforbundene vurderer et samarbeid om lønnsmoderasjon. Men denne gang antar jeg at det enkelte fagforbund kan jukse fra samarbeidet og sette høy lønn, mens de fagforbund som holder seg til samarbeidet fortsatt setter lav lønn. Dersom bare ett fagforbund jukser, vil det få nytten $u^J = V^H - \forall k V^L - \forall (1-k) V^H$ (antar at det er så mange fagforbund at dersom ett fagforbund bryter ut, får dette neglisjerbar virkning på samlet lønnsnivå). Et fagforbund som jukser vil åpenbart få høyere nytte enn de fagforbund som samarbeider -

spørsmålet er om det likevel er mulig å få til et samarbeid om lønnsmoderasjon. Jeg skal vise at dette kan være mulig dersom de fagforbundene som vurderer samarbeid har følgende strategi:

Sett lav lønn hvis og bare hvis alle fagforbundene innen andelen k har satt lav lønn i alle tidligere år.

Tankegangen her er at dersom et fagforbund bryter ut av samarbeidet, vil det være lite fristende for de andre fagforbundene å fortsette samarbeidet i de følgende år. Det vil bl.a. være vanskelig å fortelle medlemmene av eget fagforbund at en skal samarbeide om lønnsmoderasjon med grupper som tidligere har jukset i tilsvarende samarbeid.

Dersom alle de samarbeidende fagforbundene står ved samarbeidet, vil den samlede fremtidige nytten for et enkelt fagforbund være

$$(3) \quad u^S + *u^S + *^2u^S + *^3u^S + \dots = u^S/(1-*).$$

Her er $* < 1$ diskonteringsfaktoren, som viser hvordan fagforbundet avveier nåværende mot fremtidig nytte (høyresiden i (3) bygger på formelen for en geometrisk rekke). Et fagforbund som jukset vil få en gevinst det første året, men deretter vil samarbeidet bryte sammen, og nytten vil bli lavere i alle påfølgende år. Den samlede fremtidige nytten for et fagforbund som jukset blir

$$(4) \quad u^J + *u^D + *^2u^D + *^3u^D + \dots = u^J + (*u^D)/(1-*).$$

Samarbeidet vil bare kunne realiseres dersom alle de deltakende fagforbundene får minst like høy samlet fremtidig nytte ved å delta i samarbeidet som ved å bryte ut, dvs. dersom

$$(5) \quad u^S/(1-*) \geq u^J + (*u^D)/(1-*).$$

Ved å sette inn for u^S , u^J og u^D , og forenkle på samme måte som over, finner vi at (5) er ekvivalent med

¹¹ Det er ikke av betydning om lønnen er høy eller lav i disse 1-k bransjene. Poenget er at lønnen i disse bransjene antas å være uavhengig av lønnen som settes i de samarbeidende bransjene.

(6) $\forall k^* \exists 1.$

Vi finner altså samme type betingelse som i det enkle spillet med bare en periode: et samarbeid om lønnsmoderasjon er mulig, men det krever tilstrekkelig store negative indirekte virkninger av høy lønn (\forall tilstrekkelig stor) og tilstrekkelig stor deltakelse i samarbeidet (k tilstrekkelig stor).¹² Analysen med gjentatt spill bringer inn et nytt element, diskonteringsfaktoren $*$. Jo høyere diskonteringsfaktor, desto større vekt legger fagforbundene på fremtiden i forhold til nåtiden, og desto lettere vil det være å få til et samarbeid om lønnsmoderasjon.

Som nevnt over kan diskonteringsfaktoren representere både ren tidspreferanse og usikkerhet om spillet fortsetter. Vi kan f.eks. tenke oss at det i hver periode er en sannsynlighet p for at en hendelse inntreffer som gjør at alle parter vil revurdere et samarbeid om lønnsmoderasjon, og evt. starte et nytt samarbeid, selv om et samarbeid har brutt sammen tidligere. En slik hendelse kan være av politisk eller økonomisk natur, og har som konsekvens at medlemmene i fagforbundene igjen vil akseptere et samarbeid om lønnsmoderasjon, selv om en eller flere fagforbund har jukset tidligere. Diskonteringsfaktoren blir nå $* = (1-p)/(1-r)$, der r er tidspreferanseraten (realrenten). Det virker rimelig at dersom det politiske og økonomiske klimaet blir mer turbulent, vil dette føre til en økning i p . Økt p fører til at $*$ reduseres, og konsekvensen blir at et samarbeid om lønnsmoderasjon blir mindre sannsynlig.

¹² En kan vise at likevekten der en andel k av fagforbundene samarbeider om lønnsmoderasjon er en delspill perfekt likevekt dersom (6) er oppfylt.

Referanser:

Agell, J. og K.E. Lommerud (1993). Egalitarianism and growth. Scandinavian Journal of Economics 95, 559-579.

Akerlof, G.A. (1984). Gift exchange and efficiency-wage theory: Four views. American Economic Review 74, 79-83.

Akerlof, G.A. og J.L. Yellen. (eds) (1986). Efficiency wage models of the labour market. Cambridge: Cambridge University Press.

Akerlof, G.A., W.T. Dickens and W.L. Perry. (1996). The macroeconomics of low inflation. Brookings Papers on Economic Activity 1, 1-75.

Artis, M.J. (1981). Incomes policies: Some rationales. I J.L. Fallick og R.F. Elliott (eds). Incomes Policies, Inflation, and Relative Pay. London: Allen & Unwin.

Barth, E. og J. Zweimüller (1992). Labor market institutions and the industry wage distribution: Evidence from Austria, Norway and the US.

Bhaskar, V. (1990). Wage relatives and the natural range of unemployment. Economic Journal 100, 60-66.

Bowitz, E. og Å. Cappelen (1996). Incomes policies and the Norwegian economy 1973-93. Notat, Statistisk Sentralbyrå.

Brittan, S. og P. Lilley (1977). The Delusion of Incomes Policy. London: Temple Smith.

Calmfors, L. (1990). Introduction. I L. Calmfors (ed). Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries. Oxford University Press.

Calmfors, L. (1992). Kan decentraliserad lönebildning fungera? I Lönebildning i förändring, SAF, Stockholm.

Calmfors, L. (1993). Centralization of wage bargaining and macroeconomic performance - A survey. OECD Economic Studies 21, 161-191.

Calmfors, L. og H. Horn (1985). Classical unemployment, accommodation policies and the adjustment of real wages. The Scandinavian Journal of Economics 87, 234-261.

Cappelen, Å. (1981). Inntektspolitikken i Norge i etterkrigstida. Vardøger 11.

Dahl, S. (1989). Kleppepakkene - feilgrep eller sunn fornuft? Oslo.

Dickens, W.T. and L.F. Katz (1988). Inter-industry wage differences and industry characteristics. In K. Lang and J.S. Leonard (eds). Unemployment and the Structure of Labor Markets. New York: Basil Blackwell.

Dolado, J., F. Kramarz, S. Machin, A. Manning, D. Margolis og C. Teulings (1996). The

economic impact of minimum wages in Europe. Economic Policy 23, 317-372.

Dore, R. (ed) (1994). The Return to incomes policy. London: Pinter Publishers.

Duncan, G. og B. Holmlund (1983). Was Adam Smith right after all? Another test of the theory of compensating wage differentials. Journal of Labour Economics.

Elvander, N. (1988). Förhandlingssystem, inkomstpolitik och konflikter i de nordiska länderna - en jämförande översikt. I Förhandlingssystem, inkomstpolitik og arbeidskonflikter i Norden. N. Elvander (red). Stockholm: Norstedts Förlag.

Elvander, N. og B. Holmlund (1997). The Swedish Bargaining System in the Melting Pot. Arbetslivsinstitutet, Solna.

Eriksen, J. og K.E. Lommerud (1992). Er lønnsforskjellene i Norge for små? Noen fakta og noen teoretiske betraktninger. Vedlegg 3 i NOU 1992:26.

Evjen, S. og R. Nymoene (1997). Har Solidaritetsalternativet bidratt til lav lønnsvekst i industrien? Sosialøkonomen 51, nr 2, 10-19.

Falch, T. (1998). Collective bargaining in the public sector and the role of budget determination. Notat, NTNU.

Flanagan, R.J., D. S. W. Soskice og L. Ulman (1983). Unionism, Economic Stabilization and Incomes Policies. Washington D.C.: The Brookings Institution.

Frøland, H.O. (1989). Inntektspolitikk og tarifforhandlinger som etterkrigshistorisk forskningsfelt. LOS-senter notat 89/48, Bergen.

Frøland, H.O. (1992). Korporativt kompromiss gjennom korporativ konsert. Tariff- og inntektspolitikk i LO-NAF området 1950-1965. Dr.gradsavhandling, Historisk institutt, Universitetet i Trondheim-AVH.

Frøland, H.O. (1993). Corporatism within organised capitalism. Norwegian incomes policy 1935-1965. Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2, 1993.

Gibbons, R. og L. Katz (1992). Does unmeasured ability explain inter-industry wage differentials? Review of Economic Studies 59, 515-536.

Hanisch, T. og G. Høgsnes. (1988). Problemer og motsetninger i norsk inntektspolitikk 1973-1985. Institutt for samfunnsforskning, rapport 1988:9.

Hibbs, D. A. og Locking, H. (1995a). Wage dispersion and productive efficiency: Evidence for Sweden. FIEF Working Paper 128. Stockholm.

Hibbs, D. A. og Locking, H. (1995b). Den solidariske lønepolitikken och produktiviteten inom industrien. Ekonomisk Debatt 23, 537-548.

- Hersoug, T. (1983). The importance of being unimportant - on trade unions' strategic positions. Memorandum 1, Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo.
- Hersoug, T. (1985). Workers versus government - Who adjusts to whom? Scandinavian Journal of Economics 87, 270-292.
- Hoel, M. (1987). Endogen makroøkonomisk politikk med fagforeninger. Sosialøkonomen 41, nr. 7, 26-33.
- Hoel, M. (1990). Efficiency wages and local versus central wage bargaining. Economics Letters 30, 175-179.
- Holden, S. (1989). Wage drift and bargaining. Evidence from Norway. Economica 56, 419-432.
- Holden, S. (1990). Spill mellom fagforeninger og regjering. Norsk Økonomisk Tidsskrift 104, 289-302.
- Holden, S. (1991). Exchange rate policy and wage formation in an economy with many trade unions. European Economic Review 35, 1543-1557.
- Holden, S. (1993). Inflasjon og arbeidsledighet - Om tolkning av empiriske funn og implikasjoner for økonomisk politikk. Sosialøkonomen 47, nr. 9, 10-15.
- Holden, S. (1995). Valg av penge- og valutapolitisk regime. Arbeidsnotat nr. 27, Finansdepartementet.
- Holden, S. (1997a). Wage bargaining, holdout and inflation. Oxford Economic Papers 45, 235-255.
- Holden, S. (1997b). Wage drift and the relevance of centralised wage setting. Kommer i Scandinavian Journal of Economics.
- Holden, S. og O. Raaum (1991). Wage moderation and union structure. Oxford Economic Papers 43, 409-423.
- Holmlund, B. (1997). Macroeconomic implications of cash limits in the public sector. Economica 64, 49-62.
- Horn, H. og A. Wolinsky. (1988). Worker substitutability and patterns of unionisation. Economic Journal 98, 484-497.
- Høgnes, G. (1989). Wage bargaining and norms of fairness - a theoretical framework for analysing the Norwegian wage formation. Acta Sociologica 32, 339-357.
- Jackman, R. (1995). Unemployment and wage inequality in OECD countries. Centre for Economic Performance Discussion Paper 235, London School of Economics.

- Jackman, R., R. Layard og S. Nickell (1996). Combatting unemployment: Is flexibility enough? Centre for Economic Performance Discussion Paper 293, London School of Economics.
- Jackman, R. og R. Layard (1990). The real effects of tax-based incomes policy. Scandinavian Journal of Economics 92, 309-324.
- Jackman, R., R. Layard, M. Manacorda og B. Petrongolo. (1997). European versus US enemployment: Different responses to increased demand for skill? Centre for Economic Performance Discussion Paper 349, London.
- Jacoby, S.M. and D.J.B. Mitchell (1990). Sticky stories: Economic explanations of employment and wage rigidity. American Economic Review Papers and Proceedings 80, 33-37.
- Kreuger, A.B. and L.H. Summers (1987). Reflections on the inter-industry wage structure. In K. Lang and J.S. Leonard (eds). Unemployment and the Structure of Labor Markets. New York: Basil Blackwell.
- Kreuger, A.B. and L.H. Summers (1988). Efficiency wages and the inter-industry wage structure. Econometrica 56, 259-293.
- Krugman, P. (1994). Past and prospective causes of high unemployment. I Reducing unemployment: Current issues and policy options. The Federal Reserve Bank of Kansas City Symposium.
- Layard, R., S. Nickell og R. Jackman. (1991). Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market. Oxford University Press.
- LO-NHO (1992). Utredning av visse tariffspørsmål. Oslo.
- Manning, A. (1994). Labour markets with company wage policies. Centre for Economic Performance Discussion Papers 214, London School of Economics.
- Manning, A. (1995). How do we know that real wages are too high? Quarterly Journal of Economics.
- Moene, K.O. and R. Nymoen (1988). Lønnsloven. Sosialøkonomen 42, nr 7, 2-4.
- Moene, K.O., M. Wallerstein og M. Hoel. (1993). Bargaining structure and economic performance. I Flanagan, R.J., K.O. Moene og M. Wallerstein (eds.) Trade Union Behaviour, Pay-Bargaining, and Economic Performance. Oxford University Press.
- Moene, K.O. og M. Wallerstein. (1997). Pay inequality. Journal of Labour Economics 15, 403-430.
- Nasjonalbudsjettet for 1998. Finansdepartementet 1997.

- Naug, B.E. (1997). Har Solidaritetsalternativet endret lønnsdannelsen i norsk industri? Sosialøkonomen 51, nr 2, 20-22.
- Nickell, S. og B. Bell (1996). Would cutting payroll taxes on the unskilled have a significant impact on unemployment? Centre for Economic Performance Discussion Paper 276, London School of Economics.
- NOU 1988:24. Inntektsdannelsen i Norge.
- NOU 1992:26. En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene.
- NOU 1994:3. Ungdom, lønn og arbeidsledighet.
- NOU 1996:14. Prinsipper for ny arbeidstvistlov.
- OECD (1965). Wages and labour productivity. Paris.
- OECD (1996). Lifelong learning. Paris.
- OECD (1997). Employment Outlook. Paris.
- Persson, T. og G. Tabellini (1990). Macroeconomic Policy, Credibility and Politics. Chur: Harwood Academic Publishers.
- Pissarides, C. og R. Moghadam (1990). Relative wage flexibility in four countries. I L. Calmfors (ed). Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries, Oxford University Press.
- Rosen, S. (1986). The theory of equalizing differences. I Handbook of Labour Economics vol 1. O. Ashenfelter og R. Layard (eds). North-Holland.
- Rowthorn, R.E. (1992). Centralisation, employment and wage dispersion. Economic Journal 102, 506-523.
- Rødseth, A. (1993). Efficiency wages and local versus central bargaining. Oxford Economic Papers 45, 470-481.
- Samfunnsøkonomiske studier 12 (1965). Norges økonomi etter krigen. Statistisk sentralbyrå.
- Shaked, A. og J. Sutton. (1982). Involuntary unemployment as a perfect equilibrium in a bargaining model. Econometrica 52, 1351-1364.
- Skånland, H. (1981). Inntektspolitikken dilemma - kan det løses? Cappelen Forlag.
- Stewart, M.B. (1990). Union wage differentials, product market influences and the division of rents. The Economic Journal 100, 1122-1137.
- Stoltenberg, J. (1988). Et forsvar for lønnsloven Sosialøkonomen 42, nr 9, 22-23.

Svensson, L.E.O. (1994). Penningpolitiska alternativ för Sverige. Annex 14 til Langtidsutredningen 1995, Finansdepartementet, Sverige.

Weiss, A. (1991). Efficiency wages. Models of unemployment, layoffs, and wage dispersion. Clarendon Press, Oxford.