

AGENDA

ULIKHET

Utvikling, drivere, konsekvenser og løsninger

10/2019

Abstrakt

De siste årene har oppmerksomheten rundt økonomisk ulikhet økt over hele verden. Den franske økonomen Thomas Piketty skapte interesse og engasjement rundt temaet med boken «Kapitalen i det 21. århundret», der han viser hvordan avkastningen på kapital har vært større enn avkastningen på arbeid over tid, og hvordan de rikeste i samfunnet akkumulerer en stadig større andel av de totale ressursene (Piketty, 2014). Mens Pikettys analyse i hovedsak analyserer endringer i toppinntektsandelen og økningen i formuesulikhet, har vi i kjølvannet av debatten fått en langt bredere innsikt i flere aspekter ved ulikhetsbegrepet.

Dette notatet presenterer de viktigste variablene for å måle ulikhet og viser trender over tid, drøfter hva som påvirker økonomisk fordeling og presenterer konsekvenser av skjev fordeling, samt løsninger på utfordringene.

Innholdsfortegnelse

1	Utvikling i økonomisk ulikhet	5
1.1	Flere mål på inntektsulikhet.....	5
1.2	Inntektsulikheten i Norge har økt siden 1980-tallet	6
	Økt ulikhet målt ved Gini-koeffisienten.....	6
	Økt ulikhet målt ved P90/P10	7
	Utviklingen i inntektsandelen til de 10 prosent rikeste.....	7
1.3	Usikkerhet knyttet til skattereformer	8
1.4	Inntektsulikheten øker fortsatt	10
1.5	Hvordan kan det se ut i framtida?.....	11
1.6	Formuesulikheten øker også	11
	...og antageligvis er den enda høyere	13
1.7	Dette demper ulikhetsnivået	13
2	Hva driver ulikhet?	15
2.1	Toppen drar fra	15
	Høyere lønninger	15
	Lavere skatter.....	17
	Arv og gaver blir viktigere	17
2.2	De på bunnen sakker akterut	18
	Endret arbeidsmarked og lavere inntekter.....	18
	Mindre velferd	20
	Svekket organisasjonsgrad.....	20
	Forholdet mellom kapital og arbeid er blitt skjevare	21
2.3	Teknologi	22
	Kapital blir viktigere enn arbeid.....	22
	Færre jobber og endret arbeidsmarked?	22
	De med mest ressurser får best tilgang på de teknologiske løsningene	23
	Ikke plass til mange på toppen	23
2.4	Globalisering og innvandring.....	23
3	Grunn til bekymring?	25
3.1	Konsentrasjon av økonomiske ressurser fører til konsentrasjon av makt.....	25
3.2	Økonomisk ulikhet kan bidra til store samfunnsproblemer.	26

3.3	Økonomisk ulikhet kan bidra til polarisering og uro	27
3.4	Økonomisk ulikhet bidrar til misbruk av talent.....	28
3.5	Økonomisk ulikhet kan redusere vekst	29
4	Hva kan gjøres?.....	31
4.1	Vi trenger et regulert arbeidsliv med sterke fagforeninger og små lønnsforskjeller 31	
4.2	Vi trenger en sterkere velferdsstat	33
4.3	Vi trenger et rettferdig og omfordelende skattesystem.....	36
5	Oppsummering	38
6	Siterte verk	39

1 Utvikling i økonomisk ulikhet

Når vi studerer økonomisk ulikhet i inntekt og formue er langsiktige trender mest relevant. For det første fordi det ofte er treghet i tall og statistikk, og for det andre fordi langsiktig utvikling forteller oss mer om hvilke grunnleggende endringer som pågår i samfunnet enn endringer fra år til år. Fra år til år er statistikken sårbar for påvirkning fra enkelthendelser det er vanskelig å korrigere for. Det lange bildet er at det har vært en dramatisk økning i inntektsulikhet over hele verden siden 1980-tallet. I OECD-landene er ulikheten på det høyeste nivået på et halvt århundre. (OECD, 2011). Også forskjeller i formue øker.

1.1 Flere mål på inntektsulikhet

Det finnes mange metoder og mål for å vurdere ulikhet i et land eller mellom land. Her presenterer vi noen av dem.

- Det mest brukte målet på økonomisk ulikhet i et land er Gini-koeffisienten. Den måler ulikhet på en skala fra 0 til 1. Dersom alle personene i et land har lik inntekt er Gini-koeffisienten lik 0. Dersom én person har all inntekt, har den verdien 1. Det betyr at jo lavere Gini-koeffisienten er, dess mindre er den økonomiske ulikheten i et land.
 - *Målt ved Gini-koeffisienten har ulikheten i OECD-landene økt med ti prosent siden midten av 1980-tallet, fra 0,290 til 0,318 (OECD, 2011).*

Mens Gini-koeffisienten viser utviklingen i ulikhet for hele inntektsfordelingen, kan vi få en pekepinn på utviklingen i inntektsulikhet på flere andre måter, for eksempel gjennom å vurdere forholdet mellom toppen og bunnen i inntektsfordelingen.

- En måte er ved det såkalte S90/S10-målet, som viser forholdet mellom gjennomsnittlig disponibel inntekt (ekvivalentinntekt) til de 10 prosent rikeste og de 10 prosent fattigste.
 - *I OECD-landene (2012) var den gjennomsnittlige inntekten til de ti prosent rikeste 9,6 ganger den til de fattigste 10 prosentene, opp fra 7 ganger for 25 år siden (OECD, 2015).*
- En annen måte å måle forholdet mellom bunnen og toppen i inntektsfordelingen er gjennom det såkalte P90/P10, som viser forholdet mellom inntektene til personen med lavest inntekt blant de 10 prosent rikeste og den rikeste av de 10 prosent fattigste.

I tillegg kan vi måle hvor stor del av totalinntekten (netto skattbar inntekt) som tilfaller ulike desiler i inntektsfordelingen.

Vi kan også måle ulikhet i fordeling av formue.

- *Et gjennomsnitt av 28 OECD-land viser at de ti prosent rikeste husholdningene innehar 52 prosent av all formue. Til sammenligning eier de 60 prosent*

fattigste husholdningene bare 12 prosent av all formue (Balestra & Tonkin, 2018).

1.2 Inntektsulikheten i Norge har økt siden 1980-tallet

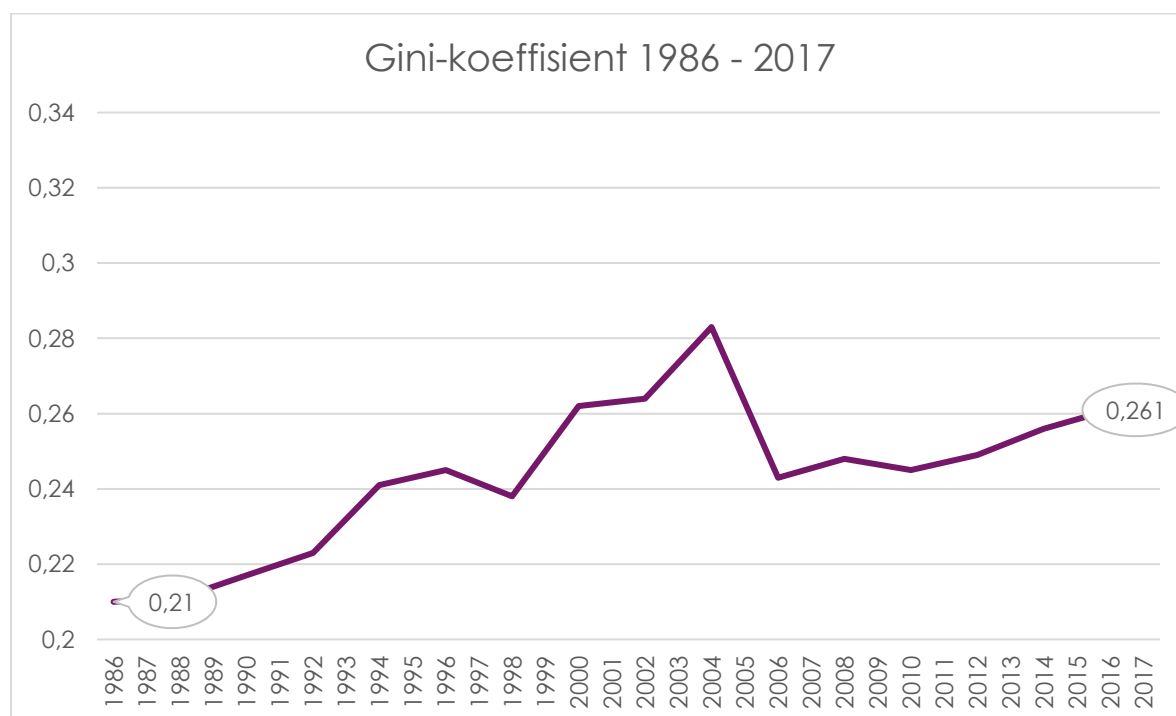
Norge er blant landene i verden med minst økonomisk ulikhet. Men også her har ulikheten økt siden midten av 80-tallet. I de følgende figurene bruker vi 1986 som nullpunkt, fordi det er den lengste serien med Gini-koeffisienter tilgjengelig fra SSBs statistikkbank.

Det kan være vanskelig å fastslå om en trend fortsetter eller har flatet ut dersom man måler få år om gangen. Derfor er det mest interessant å måle ulikheten over et lengre tidsrom. Legger vi SSBs statistikk til grunn, som er den bakgrunnen aktører som OECD, Eurostat, og Chartbook of Economic Inequality alle baserer sine oversikter på, er det imidlertid tydelig at ulikheten i Norge både har økt over tid, men også at utviklingen ikke har stoppet opp de siste årene.

Vi presenterer her utviklingen i inntektsulikhet målt ved Gini-koeffisienten, P90/P10, andel av totalinntekt og andel av total nettoformue.

Økt ulikhet målt ved Gini-koeffisienten

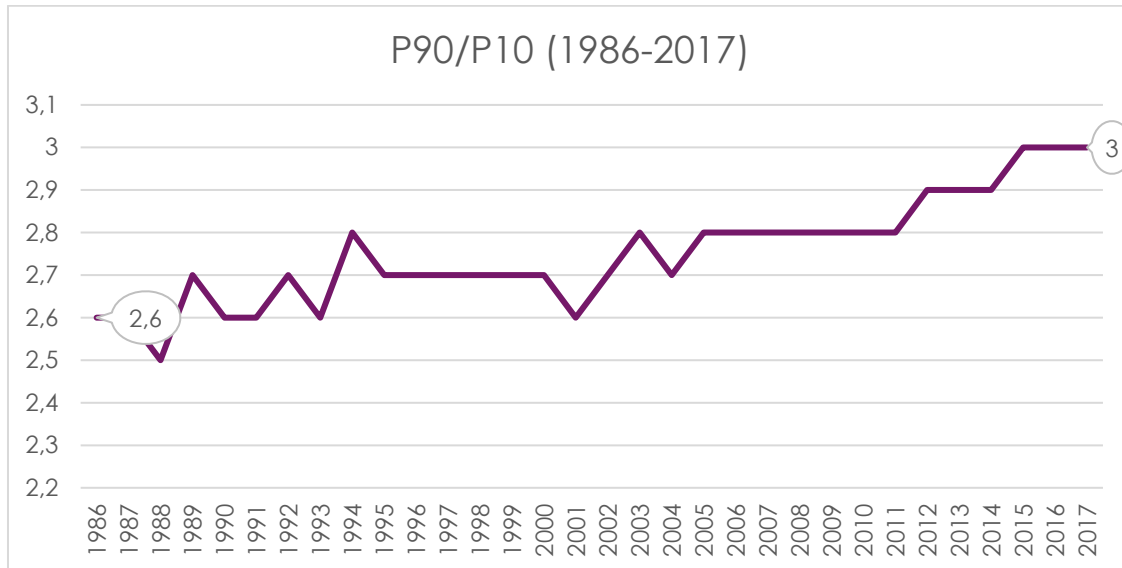
Målt ved Gini-koeffisienten har inntektsforskjellene økt med 24 prosent mellom 1986 og 2017 (fra 0,210 til 0,261) (SSB, 2019). Som figuren under viser har tilpasninger som følge av endringer av skattesystemet påvirket statistikken, blant annet innføring av utbytteskatt i 2000 og skattereform i 2005/2006 (samt også endringer i skattesystemet i 2015). Dette drøfter vi senere i notatet.



Figur 1: Tabell 07756, SSBs statistikkbank (SSB, 2019).

Økt ulikhet målt ved P90/P10

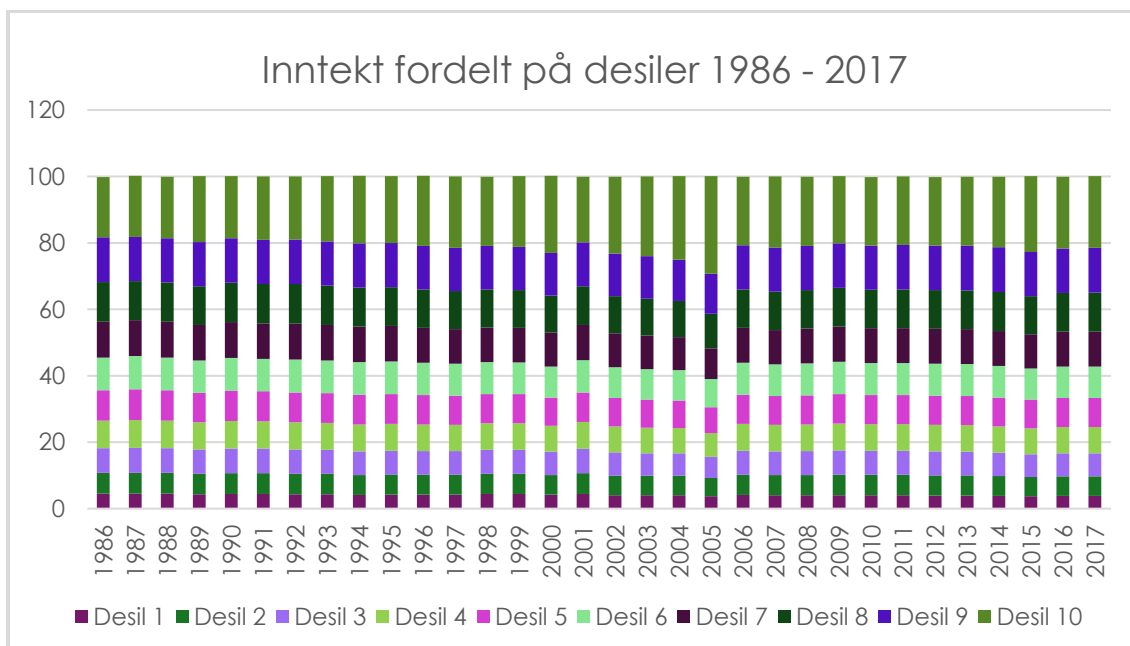
Målt ved P90/P10 har forholdet mellom toppen og bunnen av inntektsfordelingen endret seg med om lag 15 prosent. I 1986 hadde en person med høyere inntekt enn 90 prosent av befolkningen om lag 2,6 ganger høyere inntekt enn person som hadde lavere inntekt enn 90 prosent av befolkningen. I 2017 hadde dette tallet økt til 3 (SSB, 2019).



Figur 2: Tabell 07756, SSBs statistikkbank (SSB, 2019).

Utviklingen i inntektsandelen til de 10 prosent rikeste

SSB viser at andelen av den totale inntekten (etter skatt, per forbruksenhet) som gikk til de ti prosent rikeste i samfunnet i 1986 var på 18,1 prosent. I 2017 var samme andel økt til 21,6 prosent.



Figur 3: Tabell 04755, SSBs statistikkbank (SSB, 2019).

En studie (Aaberge, Atkinson, & Modalsli, 2013) tar utgangspunkt i fordelingen av nettoinntekt (bruttoinntekt minus standardfradrag og gjeldsrenter) for personer i Norge over 16 år, og viser utviklingen både for de rikeste ti prosentene i samfunnet og den rikeste prosenten. Studien viser at andelen av den totale inntekten som går til den rikeste prosenten i samfunnet nesten er doblet mellom 1989 og 2010 (fra 4,1 til 7,7 prosent). Andelen av den totale inntekten som går til de ti prosent rikeste i samfunnet var i 1986 på 23 prosent mens den var økt til 28 prosent i 2010.

SSBs statistikk har som mål å beskrive fordelingen av materiell velferd på ulike desiler (inkludert barn) i Norge. Studien referert til over (Aaberge, Atkinson, & Modalsli, 2013) studerer både hvordan utviklingen for de rikeste i samfunnet ser ut, i tillegg til om det er de samme personene som befinner seg i inntektstoppen hvert år. Det gir informasjon om konsentrasjon av økonomisk makt. Det ser vi nærmere på i punkt 3.1.

En sammenligning utarbeidet av OECD viser at den rikeste prosenten i Norge, ca. 40 000 personer, har økt sin andel av totalinntekten (brutto) fra 1975 og fram til finanskrisa i 2008 i større grad enn det den rikeste prosenten i eksempelvis Frankrike, Spania og Sveits har gjort (OECD, 2014).

1.3 Usikkerhet knyttet til skattereformer

Begynnelsen av 2000-tallet er preget av store svingninger i inntektsforskjellene, der utviklingen i kapitalinntekter (renter av for eksempel bankinnskudd og utestående fordringer, aksjeutbytter, etc) har hatt stor betydning. (SSB, 2014). En årsak til disse svingningene er tilpasning til endringer av skattesystemet. La oss for eksempel begynne målingen av Gini-koeffisienten i år 2000, året før utbytteskatten ble innført første gang, eller i år 2005, året før utbytteskatten ble gjeninnført (se figur under): Sammenlignet med det siste året vi har statistikk for, som er 2015, kan det se ut som om Gini-koeffisienten har stått omtrent stille mellom 2000-2017 (0,4 prosent nedgang) og gått kraftig ned mellom 2005-2015 (20 prosent nedgang).



Figur 4: Tabell 07756, SSBs statistikkbank (SSB, 2019).

Noen har hevdet at skattereformene i 1992 og 2005/2006 førte til at inntekter som ikke ble beskattet før reformen ble det siden, og at vi dermed fikk bedre dokumentasjon av kapitalinntekter. Derfra kan man trekke konklusjonen om at dette bidro statistisk sett til å øke de norske Gini-verdiene, uten at det innebar en reell økning i ulikheten. Altså fremstilles økningen i ulikhet som et statistisk fenomen som ikke reflekterer reelle økte inntektsforskjeller.

Vel så viktig er det imidlertid å merke seg at skattereformen i 1992 førte til en langt mildere beskatning av kapitalinntekter, noe som gjorde at en større del av disse ble tatt ut som utbytte etterpå.

Gjeninnføring av utbytteskatten i 2006 innebar sterke incentiver til å ta ut store utbytter i forkant, spesielt i 2005. At Norge i 2005 hadde inntektsulikhet på nivå med Storbritannia og nær USA gir et tydelig uttrykk for denne effekten. Vi vet at mange lånte pengene tilbake til selskapene sine, som de etter reformen har fått utbetalt skattefritt. Det indikerer at de reelle inntektsandelene er større enn det som siden den siste skattereformen er blitt rapportert til beskatning (Hansen T. R., 2013). Med andre ord kan dagens inntektsulikhet være undervurdert.

Hos Aaberge og Atkinson (2010) trekkes den mildere beskatningen av kapitalinntektene, i kombinasjon med liberaliseringen av kredittmarkedet på midten av 1980-tallet og nye muligheter som følge av oljevirkosomheten, fram som årsaker til den kraftige oppgangen i toppinntektsandeler på 90-tallet. I studien brukes et mål for inntektsutvikling som delvis korrigerer effekten av skatteplanlegging: Økningen i inntektsandelen hos dem på toppen er like klar som i de faktiske skatterapporterte inntektsandelene (Aaberge & Atkinson, Top Incomes in Norway, 2010).

Alstadsæter et.al (2016) har vist at tilbakeholdte overskudd i norske aksjeselskap er om lag doblet etter skattereformen. Disse kommer ikke på likningen til eieren. På denne måten skjules den reelle inntektsulikheten: Ifølge inntektsstatistikken ser inntektsandelen til den prosenten med høyest inntekt ut til å ha ligget på om lag sju prosent siden 2006. Korrigerer man for skatteplanleggingseffektene, viser imidlertid statistikken at de rikeste i stedet har hatt 12 prosent av inntekten.

Også i 2015 ser vi en tilsvarende topp med en påfølgende dupp året etter når inntektsulikheten måles ved Gini-koeffisienten. Dette har sammenheng med økningen av utbytteskatten i forbindelse med skattereformen i 2016.

I regjeringen Solbergs «Mulighetsmelding» - en stortingsmelding om fordeling og sosial bærekraft, nevnes også denne utfordringen knyttet til bruken av offisiell statistikk: «Store svingninger i utbetaling av utbytte gjør at Gini-indeksen for inntekt etter skatt, slik denne anslås ved skatteligningen, ikke gir et fullgodt bilde av utviklingen i ulikhet fra et år til det neste». De refererer også et pågående arbeid ved SSB der en forsøker å tilordne tilbakeholdt overskudd til eierne av bedriftene. Meldingen viser at de foreløpige tallene for Gini-indeksen for dette justerte inntektsbegrepet viser høyere ulikhet enn det som reflekteres i offisiell statistikk: «Mellom den justerte serien og de ordinære tallene fra SSB øker fra 4 prosentenheter i 2002 til 13 prosentenheter i 2007. For årene etter 2007 ligger den justerte Gini-indeksen om lag 7 prosentenheter over de ordinære tallene, dvs. rundt 32 pst» (Finansdepartementet, 2019).

1.4 Inntektsulikheten øker fortsatt

Dersom vi i stedet bestemmer oss for å ikke la statistikken forstyrres av tilpasninger i sammenheng med skattereformen, kan vi for eksempel sette startpunktet på 2012 og se på utviklingen til 2017 – altså de siste fem årene vi har statistikk for. Det gir et bedre bilde av hvorvidt ulikheten øker *nå*, som mange er opptatt av.

Her kan vi igjen undersøke både Gini-koeffisienten, P90/P10-forholdet, og andelen av totalinntekten som disponeres av de ti prosent rikeste og de ti prosent fattigste.

- Målt ved Gini-koeffisienten har ulikheten økt hvert år mellom 2012 og 2017, fra 0,249 til 0,261, en økning på 5 prosent (SSB, 2019).
- Målt ved P90/P10-forholdet har ulikheten økt fra 2,9 til 3 mellom 2009 og 2015, en økning på 3,5 prosent (SSB, 2019).
- Måler vi andelen av totalinntekten som disponeres av ulike tidelsgrupper, mottok den ti prosent rikeste i 2012 20,6 prosent og den fattigste tidelen 3,9 prosent. I 2017 hadde den rikeste tidelen i landet 21,6 prosent av inntekten (fem prosent økning) og den fattigste tidelen 3,8 prosent (3,5 prosent nedgang) (SSB, 2019).

Regjeringens Stortingsmelding om ulikhet viser tydelig at økningen i toppinntektsandeler har hatt størst betydning for økningen i inntektsulikhet de siste 30 årene (Finansdepartementet, 2019). I debatten som fulgte ble det imidlertid påpekt at innvandring har hatt mer å si de senere årene (Clemet, 2019). I Stortingsmeldingen vektet imidlertid ikke ulike komponenters påvirkning på inntektsulikheten årlig, og som tidligere nevnt er det nettopp

på 2000-tallet utfordringen ved å kun basere seg på offisiell statistikk er stor. Her er en illustrasjon på det:

- I 2016 viser offisiell statistikk en Gini-koeffisient (eks studenter) på 0,252. Den reduseres, slik beregninger i meldingen viser, til 0,238 dersom innvandrerbefolkningen holdes utenom. Forskjellen er 1,4 prosentpoeng.
- Korrigeres imidlertid Gini-koeffisienten for tilpasninger til skattereformene øker den til (ca.) 0,320, slik meldingen også viser. Det er en forskjell på hele 6,8 prosentpoeng. Det er derfor lite tvilsomt hva som i dag er det største bidraget til inntektsulikheten.

1.5 Hvordan kan det se ut i framtida?

Det er selvsagt umulig å spå framtida, og vi vet ingenting om hvilken fart eller vei den framtidige utviklingen i ulikhet vil ta. Det er likevel interessant å se på noen potensielle scenarier. I forbindelse med Nordmod-prosjektet (2014) ble det gjort noen framskrivninger av ulikhetsutviklingen basert på mulige trender (Dølvik, 2014).

- Hvis ulikhetene i Norden utvikler seg slik de har gjort siden 1990, vil Norden i 2030 ha ulikhet som dagens Frankrike. Der står de ti prosent rikeste for en tredjedel av inntektene.
- Hvis ulikhetene i Norden samlet sett utvikler seg slik de har gjort i Sverige siden 1990, vil Norden i 2030 ha ulikhet som dagens Italia.

Små årlige endringer gir kanskje ikke grunn til bekymring, men kan få store utslag på sikt. Derfor er det interessant å gjøre noe enkle framskrivninger av hvordan ulikheten vil se ut i Norge om tjue år basert på utviklingen de siste seks årene (2012-2017¹).

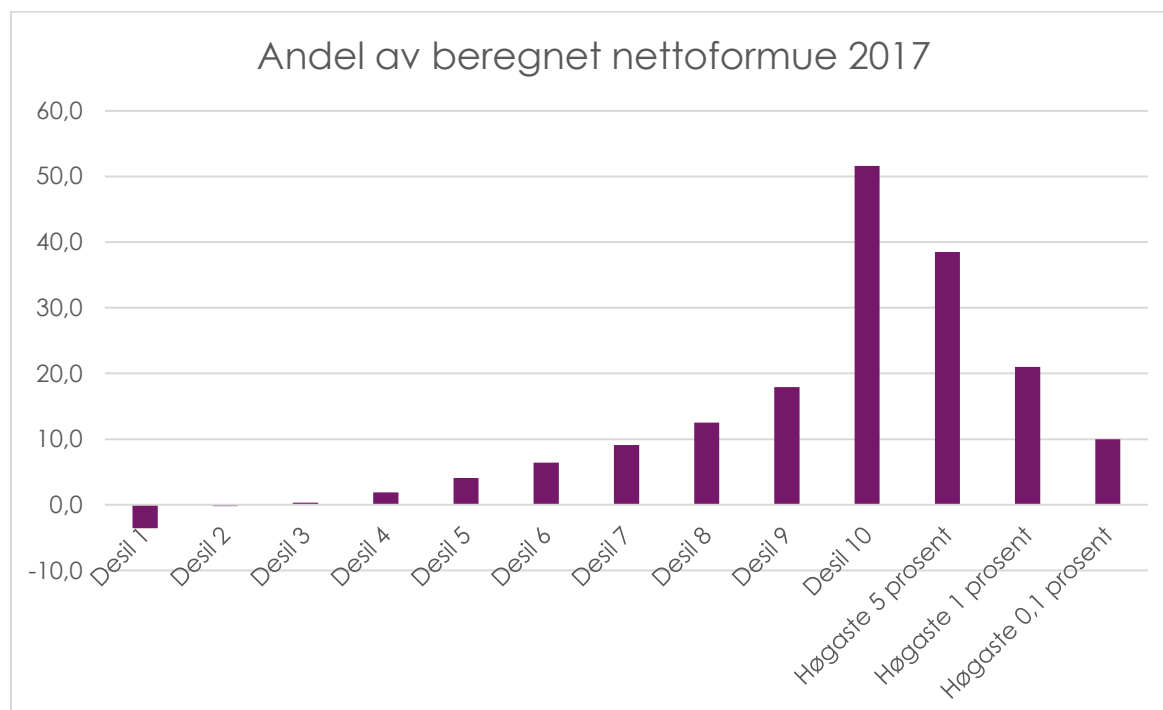
- Dersom utviklingen i andelen av totalinntekten som disponeres av ulike tidelsgrupper fortsetter vil de ti prosent rikeste om tjue år (2037) ha over en fjerdedel av totalinntekten i samfunnet (26,1 prosent). Det er en økning på 27 prosent fra 2012.
- De ti prosent fattigste vil om tjue år ha en andel på 3,4 av totalinntekten, en nedgang på 11 prosent, dersom utviklingen fortsetter som den har gjort fra 2012.
- Dersom økningen i Gini-koeffisienten fortsetter som den har gjort de siste fem årene, vil den om tjue år være på 0,32. Det er en økning på 29 prosent fra 2012.
- Dersom økningen i forholdet mellom inntektene til personen med lavest inntekt blant de 10 prosent rikeste og den rikeste av de 10 prosent fattigste (P90/P10) fortsetter som den har gjort de siste seks årene vil forholdet om tjue år være 3,4 mot 2,9 i 2012 - en økning på 17 prosent.

1.6 Formuesulikheten øker også

La oss først legge til grunn det offisiell statistikk viser oss: Et øyeblikksbilde av fordelingen av nettoformue i dag (2017) viser at også formue er skjevt fordelt mellom husholdningene. De rikeste ti prosentene av husholdningene eide i 2017 over halvparten av all nettoformue i

¹ 2017 er seneste år med statistikk tilgjengelig.

Norge, om lag likt gjennomsnittet i OECD – landene, slik vi så tidligere. Den andre halvparten av den totale nettoformuen er fordelt på de resterende nitti prosent av befolkningen. Den fattigste femtedelen av husholdningene har ikke formue, men gjeld.



Figur 4: Tabell 10318, SSBs statistikkbank (SSB, 2019)

Som ved andre mål for ulikhet, er lange tidsserier ofte det mest interessante å vurdere. Når det gjelder utvikling i fordeling av formue er dette vanskelig å måle, fordi vi kun har data for de siste sju årene (fra 2010) – basert på denne ser det ut til at formuesulikheten har økt. I perioden 2010 – 2017 har den rikeste prosenten økt sin andel av den totale nettoformuen fra 20,1 prosent til 21 prosent. Den rikeste promillen av befolkningen økte sin andel av nettoformuen i samme tidsrom fra 9,8 prosent til 10 prosent. SSB har pekt på at den økte formueskonsentrasjonen henger sammen med en sterk økning i verdiene på aksjer og andeler i ulike verdipapirfond. Dette er formuesobjekter som i stor grad eies av husholdninger med de høyeste formuene (SSB, 2015). En masterstudie som SSB-forsker Elin Halvorsen har veiledet, viser at betydningen av formue øker, fordi den samlede kapitalen i Norge har steget mer enn de samlede inntektene (Johansson, 2014).

Dette er det bildet vi kan danne oss ved hjelp av offisiell publisert statistikkserier. Imidlertid viser en studie av Aaberge og Stubhaug at fordelingen av formue i Norge reelt sett er høyere enn det tilgjengelig og offisiell statistikk viser (Aaberge & Stubhaug, 2018). I studien har forfatterne lagt til grunn nye beregninger for markedsverdi av boliger (som er brukt siden 2010) også for årene før (1995 – 2009). I tillegg korrigerer de for svakheter som skyldes manglende observasjoner for noen formuesobjekter og for lav verdsetting av andre. Da finner de at de rikeste 10 prosentene i Norge i 2015 eide 56,7 prosent av all formue, den rikeste prosenten 24,7 og den rikeste promillen 14,1 prosent. Det er en forskjell fra offisiell statistikk på henholdsvis 6,1 prosentpoeng, 4,9 prosentpoeng og 4,7 prosentpoeng. Aaberge

og Stubhaug har også målt formuesulikheten ved hjelp av Gini-koeffisienten og finner at den er 0,716 i 2015 – en betydelig økning fra 1995.

Til sammenligning fant Davies m.fl. (2017) i en rapport fra Credit Suisse med en litt annen metode (data fra Forbes liste over de rikeste i kombinasjon med data fra Nasjonalregnskapet) at den rikeste prosenten av personer i Norge eide 31 prosent av formuen, mens det tilsvarende tallet for Storbritannia og USA var 24 og 28 prosent (Credit Suisse, 2017).

...og antageligvis er den enda høyere

I dag taper verdens fellesskap hundrevis av milliarder av dollar i skatt fra multinasjonale selskaper hvert eneste år. Slik vi peker på i notatet «Et skattesystem tilpasset framtida» gjør skatteunndragelse og skatteomgåelse at mange multinasjonale selskaper betaler svært lite skatt. Privatpersoners skatteunndragelse har tett tilknytting til selskapers inntektsskifting, fordi mange av pengene de superrike gjemmer unna nettopp kommer fra de store overskuddene de sitter igjen med som eiere eller aksjonærer i selskaper som planlegger seg til minst mulig skatt. Begge deler fører til tapte skatteinntekter for verdens land.

Det er ikke ulovlig å plassere penger i skatteparadiser, men det er ulovlig å holde opplysningene om dette skjult for skattemyndighetene i hjemlandet. Takket være lekkasjer som Swiss Leaks (ICIJ, 2018) og Panama Papers (ICIJ, 2016) , har forskere i dag et langt bedre grunnlag for å anslå omfanget av slik global skatteunndragelse.

Alstadsæter, Zucman og Johannessen anslår på bakgrunn av opplysninger fra blant annet disse lekkasjene at private formuer tilsvarende en tiendedel av globalt BNP i 2007 var plassert i skatteparadiser (Dagens Næringsliv, 2017). Av dette var om lag 76 milliarder kroner – 3,5 prosent av BNP - tilknyttet norske husholdninger. Studien viser også at 95 prosent av nordmenn, svensker og dansker med penger plassert i skatteparadiser ikke hadde informert skattemyndighetene om dette. Skjulte formuer i utlandet gjør derfor at den rapporterte ulikheten, som baseres på skattedata, er langt høyere enn tallene viser. Ifølge en annen studie fra de samme forfatterne konkluderes det med at de rikeste 300 husholdningene unndrar 25 prosent av den skatten de skulle betalt (Alstadsæter, Johannesen, & Zucman, 2018). De nye Dubai-lekkasjene gir et innblikk også i eiendomsformue skjult i utlandet, noe som ifølge professor Annette Alstadsæter viser at nordmenn og norske skattebetalere skjuler enda mer formue i utlandet enn de har klart å påvise hittil (Dagbladet, 2019).

1.7 Dette demper ulikhetsnivået

Selv om ulikhetene øker, er det viktig å nevne at en del trekk ved samfunnet – både organiseringen av lønnsdannelsen og mer direkte politiske grep bidrar til betydelig reduksjon av ulikhetene (Aaberge R. , 2016).

- For det første bidrar den sentrale lønnsdannelsen der en sammenpresset lønnsstruktur (små lønnsforskjeller) til at ulikhetene i markedsinntekt (inntektene slik de fordeles før beskatning og overføringer) er lavere enn mange andre steder.

- Videre bidrar skatte- og overføringsystemet til at inntektsulikhetene er lavere enn de såkalte markedsinntektene.
- Til slutt har også velferdsordninger en betydelig omfordelende effekt, slik blant annet studier har vist (Aaberge, Langøren, & Lindgren, 2017).

I statistikken over inntektsulikhet vi har referert hittil i dette notatet er effekten av de to første punktene i listen over lagt til grunn. Den offentlige tjenesteproduksjonen, som barnehager, helsetjenester og eldreomsorg også har betydelig omfordelingseffekt, pleier ikke å inngå i statistikk over inntektsulikhet. Det er imidlertid viktig å ta hensyn til når man drøfter inntektsulikhet.

Til tross for at disse elementene bidrar til å redusere ulikhetene er situasjonen både i Norge og internasjonalt at inntektsulikheten likevel øker - både når det gjelder inntekt og formue. Tankesmien Agenda mener derfor det er behov for langt mer kraftfull politikk. Det kommer vi tilbake til i kapittel 4.

2 Hva driver ulikhet?

Som vi har sett har både formues- og inntektsulikhetene økt over hele den vestlige verden, inkludert i Norge. Disse to komponentene forsterker hverandre ettersom økt formue gir økte kapitalinntekter som igjen gir økt formue.

Det finnes mange forklaringer på hvorfor ulikhetene har økt. Vi kan grovt sett dele årsakene i to hovedgrupper: De på toppen har dratt fra resten, og de på bunnen har blitt hengende etter. I regjeringens egne Stortingsmelding om ulikhet fra 2019 slås det fast at økningen i toppinntektsandeler er den enkeltfaktoren som har hatt størst betydning for økningen i inntektsulikhet i Norge de siste 30 årene (Finansdepartementet, 2019).

I tillegg tar vi for oss to andre utviklingstrekk som antas å påvirke inntektsulikheten og som kan gjøre det enda mer i framtida: teknologisk utvikling og konsekvenser av globalisering (blant annet økt innvandring).

2.1 Toppen drar fra

De rikeste tjener stadig mer og betaler mindre i skatt, samtidig som rikdom akkumuleres gjennom arv.

Høyere lønninger

I sin rapport «Divided we stand- why inequality keeps rising», skriver OECD at den viktigste driveren for økt ulikhet er forskjeller i lønn. De rikeste ti prosentene i OECD har økt lønningene i et raskere tempo enn de som befinner seg blant de ti prosentene på bunn. De største vinnerne er den rikeste prosenten i samfunnet (OECD, 2011).

I den franske økonomen Thomas Pikettys tallmateriale kommer det også fram at hovedårsaken til at de rikeste drar fra i USA, er ekstrem vekst i topplederlønningene. En analyse fra Economic Policy Institute, viser at lønningene til toppsjefene i USAs 350 største bedrifter er 296 ganger større enn gjennomsnittsarbeideren i deres respektive industrier. Økningen er dramatisk. I 1965 tjente topplederne tjue ganger mer enn gjennomsnittsarbeideren. I 1978 var det samme tallet 30 (Davids & Michel, 2015).

Også i Norge har lønnsinntekt blitt en viktigere inntektskilde for de aller rikeste. En studie av Aaberge og Atkinson (2013) viser hvordan inntektssammensetningen til den rikeste promillen i samfunnet er endret siden begynnelsen av 1990-tallet, som følge av to skattereformer (2001 og 2005/2006):

Fram til 2000 varierer andelen med kapitalinntekt som viktigste inntektskilde mellom 60 og 80 prosent. Dette faller i 2011, men er tilbake til et høyt og stigende nivå året etter. For 2006 er imidlertid effekten permanent. Andelen med kapitalinntekt som viktigste inntektskilde faller fra over 80 prosent til 50 prosent. Etter 2006 har andelen av de aller rikeste med kapitalinntekt som viktigste inntektskilde falt fra over 80 prosent til 50 prosent, og er aldri over 60 prosent i perioden etter. Lønnsinntekt utgjør nå (2011) den viktigste inntektskilden for over 30 prosent av de 0,1 prosent med

høyest inntekt, mot under 10 prosent i de fleste årene før reformen (Rolf Aaberge m.fl, 2013).

I Teknisk beregningsutvalgs (TBU) rapport om inntektsoppgjørene i 2019 foretas flere interessante beregninger om fordelingen av lønnsinntekt (Finansdepartementet, 2019):

- Utviklingen av samlet inntekt blant lønnstakere fra 2008 til 2018 viser en forskyvning i lønnsfordelingen mot høyere andeler av samlet lønn for gruppene med de høyeste lønningene.
- De 10 prosentene av lønnstakerne med de høyeste lønningene (desil 10) hadde i 2018 20,1 prosent av den samlede lønnsinntekten, en økning på 3,6 prosent fra 2008.
- Over de seneste ti årene har veksten i gjennomsnittslønn vært minst i den laveste desil og størst i den øvre delen av fordelingen.
- Prosenten i samfunnet med høyest lønn mottok 3,5 prosent av samlet lønn i 2008, og 3,7 prosent i 2018.
- Samtidig har de ti prosentene i bunnen av inntektsfordelingen ikke hatt reallønnsvekst de siste ti årene.

Beregninger Tankesmien Agenda gjorde for veksten i lederlønn mellom 1995 og 2013 (basert på rapporter fra TBU) viser at topplederlønningene vokser raskere enn lønnsveksten generelt (Tankesmien Agenda, 2015).

- Beregningene viser at toppledere, i dette tilfellet definert som administrerende direktør i selskaper med mer enn 250 ansatte, har hatt en lønnsutvikling på 205 prosent. Gjennomsnittslønnveksten var i samme periode 123 prosent. Topplederne har hatt 67 prosent høyere lønnsvekst enn gjennomsnittet i perioden.
- Den gjennomsnittlige årlige lønnsveksten for topplederne var i perioden 6,4 prosent. Den generelle lønnsveksten var i gjennomsnitt 4,5 prosent i året.

En uformell undersøkelse Tankesmien Agenda (2015) foretok blant de de største selskapene i landet der staten er helt eller delvis eier (i 2015) viser at topplederne tjener fra 4-24 ganger så mye som gjennomsnittslønnen i eget selskap. For eksempel tjente konsernsjef Svein Richard Brandtzæg i Norsk Hydro og Rune Bjerke i DnB begge 13 ganger så mye som gjennomsnittslønnen i sine respektive selskaper. Vi har også satt opp forholdet mellom det enkeltes selskaps topplederlønn og en gjennomsnittlig industriarbeiderlønn. For eksempel tjente Statoils Helge Lund tjente i 2013 28 ganger så mye som en gjennomsnittlig industriarbeider.

Som vi peker på i notatet «Topplederlønn» (Tankesmien Agenda, 2015) er det et paradoks at utviklingen av lederlønn har skutt i været. Norsk og internasjonal forskning gir nemlig det samme svaret: Sjenerøs belønning av ledere gir ikke bedre selskaper. Flere studier viser at høye lederlønninger kan påvirke selskapene negativt. Bruken av insentivbasert lønn har eksplodert, også i Norge. Slik avlønning kan fungere godt for noen typer arbeidsoppgaver, særlig manuell produksjon. Imidlertid er forskningen entydig i at det sjeldent virker for de komplekse oppgavene en leder har. Tvert imot kan slike lønnsystemer få motsatt effekt, for eksempel ved at viktige oppgaver som ikke er knyttet til bonusordninger, ikke blir utført. Kritikken av prestasjonsbasert lønn er blitt sterkere etter finanskrisen. Jakt på høye bonuser

sees på som en viktig årsak til kollapsen i for eksempel Lehman Brothers og de islandske bankene. Insentiver som belønner kortsiktige resultater oppfordrer ofte til høy risiko, og kan stå i motsetning til det som er best for selskapets langsiktige utvikling.

Lavere skatter

Etter en lang periode med høye skatter ble 1980-tallet innledet med en sterk idé om å slippe markedet fri. Begrensede reguleringer og lavere skatter skulle stimulere innovasjon og fremme vekst – som igjen skulle komme alle til gode. Samtidig ble det kuttet i velferden med begrunnelsen at flere skulle i jobb. Særlig ivrige var land som Storbritannia og USA med statsminister Margareth Thatcher og president Ronald Reagan i spissen, men også Norge kuttet skattene på kapital og inntekt drastisk.

At denne oppskriften i begynnelsen ville øke ulikheten var allment kjent og akseptert. Men inspirert av den såkalte «Kuznets»-kurven trodde man ulikheten så skulle avta fordi resten av samfunnet etter hvert ville ta del i den økonomiske utviklingen. Men den såkalte «trickle-down»-effekten skatteuttene skulle ha, uteble (Milanovic, 2014).

I en fellesartikkel med Piketty konkluderer Atkinson med at det nettopp var politikk som bidro til å redusere kapitalens vekst på 1900-tallet, som igjen medførte lavere økonomisk ulikhet. Høyere skatter var viktig (Atkinson, Top incomes in the long run of history, 2011). I etterkrigstiden i USA var marginalsattene opp mot 90 prosent (Aaberge R. , 2016). Lavere skatter fra 1970-tallet fikk imidlertid motsatt effekt. I OECD-området falt høyeste marginalsatt på inntekt fra 60-70% på 80-tallet til et gjennomsnitt på om lag 40% i dag (OECD, 2011).

Også studier av den norske utviklingen konkluderer med det samme. Det høyeste marginalsattesatsen i etterkrigstida nådde nesten 80 prosent (Aaberge R. , 2016).

Arv og gaver blir viktigere

Erfaringer både fra andre land og vårt eget viser at betydningen av formue og arv stiger. I boken «Kapitalen i det 21. århundret» viser økonomen Thomas Piketty blant annet hvordan gaver og arv fra foreldre i dag i mye større grad er avgjørende for om man kommer seg inn på boligmarkedet (Piketty, 2014).

Også i norsk økonomi har dette en viktig rolle. Fordelingsutvalget (Finansdepartementet, 2009) peker på at arv gir opphav til formue og dermed påvirker levekårene. I 2015 viste en gjennomgang at 77 av landets 100 rikeste hadde arvet formuen sin (Dagens Næringsliv, 2015). Flere studier viser at betydningen av arv og gaver øker også her hjemme.

- En studie ved UiO (Hansen M. N., 2014) viser at mens 26 prosent av de én prosent mest formuende i 1993 hadde foreldre som også hadde vært blant de mest formuende i landet, så var denne andelen i 2010 økt til 42 prosent.
- En masterstudie ved UiO peker på at betydningen av formue øker, fordi den samlede kapitalen i Norge har steget mer enn de samlede inntektene (Johansson, 2014).

Som forskningsleder ved SSB Rolf Aaberge påpeker (Aaberge R. , 2016), er det mindre grunn til bekymring for at økonomisk makt konsentreres dersom de rikeste personene bare er rike i enkelte år og til stadighet byttes ut med nye personer i toppen av inntektsfordelingen. Slik er det imidlertid ikke. Aaberge, Atkinson og Modalsli har vist at inntektsvinnerne er de samme fra år til år (Aaberge R. m., 2013).

I 2013 ble arveavgiften avviklet i Norge, og det gjør at vi for årene etterpå ikke har offisiell statistikk over hva og hvor mye som faktisk arves i Norge. Imidlertid ga heller ikke arveavgiften slik den var utformet en god nok oversikt over dette – blant annet fordi den undervurderte verdien av en rekke formueskomponenter.

2.2 De på bunnen sakker akterut

I rapporten «In it Together: Why less inequality benefits all», beskriver OECD hvordan vi de siste årtiene har hatt en utvikling der de førte prosentene nederst i inntektsfordelingen har tjent lite på den økonomiske veksten i mange land. I noen tilfeller har de på bunnen av inntektsfordelingen opplevd reallønnsnedgang: «Når en så stor andel av befolkningen tjener så lite på den økonomiske veksten, svekkes tilliten mellom samfunnets borgere, og tilliten til institusjoner», skriver OECD (2015).

Endret arbeidsmarked og lavere inntekter

OECD identifiserer endringer i lønn - som utgjør om lag tre fjerdedeler av husholdningenes samlede inntekt – og endringer i arbeidsmarkedene som de viktigste driverne for økt inntektsulikhet (OECD, 2015). Statistikk fra USA viser for eksempel at den rikeste prosentens andel av inntektene ble doblet mellom 1979 og 2007 (fra 8 til 17 prosent). I den samme perioden falt inntektsandelen til de fattigste 20 prosentene fra 7 til 5 prosent (OECD, 2011).

OECD beskriver hvordan arbeidsmarkedet i en rekke land har vært gjenstand for store strukturelle endringer siden 1980-tallet (OECD, 2015). For det første er arbeidstakerrettigheter svekket i en rekke land. Videre har også minstelønnen falt relativt til medianlønningene i en rekke land. I tillegg har demografiske endringer og samfunnsendringer påvirket arbeidsmarkedet, som for eksempel en aldrende befolkning og flere kvinner i arbeid.

En studie fra Det Internasjonale Pengefondet (IMF) viser at dereguleringer av arbeidsmarkedet korrelerer med høyere ulikhet, blant annet økt inntektsandel hos de rikeste ti prosentene (Dabla-Norris E. m., 2015). Pengefondet peker på at dette reflekterer at økt fleksibilitet i arbeidsmarkedet reduserer forhandlingsposisjonen til dem med lavest inntekt og kommer de rikeste til gode.

Samtidig som det har bidratt til å bedre tilgangen til arbeidsmarkedet for flere, har institusjonelle endringer og reformer økt inntektsulikheten, konkluderer OECD. Årsaken er at mange av de nye jobbene som er skapt er innen såkalt «Non-standard work» - midlertidig arbeid, deltidsarbeid og selvstendig næringsdrivende. Slike jobber er ikke nødvendigvis et springbrett inn i det ordinære arbeidslivet, peker organisasjonen på (OECD, 2015). Om lag

halvparten av veksten i sysselsettingen i OECD-landene siden 1990 har vært innen slike arbeidsformer. I dag utgjør de om lag en tredjedel av den totale sysselsettingen i OECD-landene. Kvinner, ungdom og arbeidstakere med lav utdanning er overrepresenterte i slike arbeidsformer.

Arbeidstakere med «ikke-standard»-jobber har høyere sannsynlighet for å befinne seg i de lavere delene av inntektsfordelingen, i hovedsak blant tredjedelen med lavest inntekt. OECD peker på at «ikke-standard» jobber innebærer kortvarige og lave inntekter: Alle slike jobber gir lavere timelønn og årslønn enn standardjobber (OECD, 2015):

- Medianårslønnen til alle non-standard arbeidstakere er om lag halvparten av den til de som har standardjobber i OECD-området.
- Mediantimelønnen for midlertidige og deltidsansatte er om lag 70-80% av dem som jobber i standardjobber i OECD-området.

Slike såkalte ikke-standard jobber ligger oftere på bunnen av lønnsstigen og særlig i de laveste tre desilene. En generell økning i denne typen løsere tilknytning til arbeidslivet er forbundet med tjue prosent lavere lønninger blant de 40 prosent lavest betalte. Den samme effekten vises ikke i de høyere inntektsgruppene, og dermed øker lønnsforskjellene. OECD viser at Gini-koeffesienten for husholdningsinntekt øker med så mye som tre poeng når husholdninger med slike jobber tas med i regnestykket for slik ulikhet (i snitt bidrar dette til en femtedel av inntektsulikheten mellom husholdninger).

Mens arbeid tidligere var en vei ut av fattigdom, er lønningene i noen land så lave at arbeidstakere er fattige, såkalte «working poor». Denne økende gruppen mennesker som selger arbeidskraften sin uten trygg inntekt (midlertidig arbeid, korttidskontrakter, ringevikarer, jobbsøkende migranter, lavtlønnede) har også blitt kalt prekariatet (Standing, 2014).

I Norge er man vanligvis ikke fattig dersom man er i jobb. De fattige er som oftest de som av ulike grunner står utenfor arbeidsmarkedet. Imidlertid ser vi også her som i andre land at den tiendelen med lavest inntekt sakker akterut: de har ikke hatt reallønnsvekst de siste ti årene (Finansdepartementet, 2019). Senter for Lønnsdannelse har studert hva som kjennetegner dem med lavest inntekt. De finner at 75 prosent ikke var dekket av tariffavtale, over halvparten jobbet deltid, og at andelen innvandrere har økt de siste årene (Senter for Lønnsdannelse, 2016). Selv om det norske arbeidslivet reguleres av en omfattende arbeidsmiljølov og har høy tariffavtaledekning, preges likevel deler av arbeidslivet av ulovlige og uforsvarlige arbeidsforhold, noe regjeringen Solberg selv påpeker (Regjeringen, 2018).

Friere flyt av billigere og lettere tilgjengelig arbeidskraft for å få flere i jobb er en diskusjon som med jevne mellomrom også dukker opp her hjemme. I 2015 ble reglene for midlertidig arbeidskraft endret (Regjeringen, 2015). Et forslag om innslusingslønn, lavere lønn for innvandrere i en periode, har vært løftet fram tidligere (Verdens Gang, 2011), og dukket opp på ny i lys av den økte flyktningestrømmen i 2015 (Fasting & Riekeles, 2016).

Mindre velferd

OECD peker på at økt inntektsulikhet og stagnert lønnsutvikling har ført til at flere har hatt behov for sosial velferd for å opprettholde levestandarden sin. Skatte- og velferdssystemene har imidlertid blitt mindre omfordelende i mange land siden midten av 90-tallet, i all hovedsak gjennom kutt og innstramninger i velferdsordninger og at overføringene til de laveste inntektsgruppene ikke holder tritt med inntektsveksten for øvrig (OECD, 2015).

Svekket organisasjonsgrad

Fagbevegelsen har blitt svekket i den vestlige verden de siste 40 årene ved at organisasjonsgraden har sunket, men også ved at lønnsforhandlingene har blitt mer desentraliserte og mindre koordinerte (Visser, 2016). Også OECD peker på at bruken av tariffavtaler og kollektive lønnsforhandlinger er gått ned (OECD, 2015).

Den generelle litteraturen omkring fagforeninger og ulikhet har først og fremst trukket fram hvordan sterke fagforeninger fører til reduserte lønnsforskjeller mellom arbeiderne, altså at de lavtlønte får større del av inntektene på bekostning av arbeiderne med høyere lønn (Pontusson, Rueda, & Way, 2002).

Det finnes også en rekke studier som konkluderer med at dette er med på å forklare den økende økonomiske ulikheten (Herzer, 2016). Rossvoll og Sparrman (2015) finner at lavere grad av koordinasjon i lønnsforhandlingene er med på å forklare økt lønnsulikhet, mens Wallerstein (Wallerstein, 1999) viser at mindre sentraliserte lønnsforhandlinger gir økt lønnsulikhet. Barth og Moene (Barth & Moene, 2013) forklarer hvordan disse aspektene henger sammen: for å ha lav lønnsulikhet i et land så må man ha sentraliserte og koordinerte lønnsforhandlinger på nasjonalt nivå med en sterk fagbevegelse og en organisert arbeidsgiverside.

En studie (Jaumotte & Buitron, 2015) viser at nedgang i organisasjonsgrad ser ut til å være en hovedfaktor for økning av toppinntektsandelene: I gjennomsnitt forklarer lavere organisasjonsgrad om lag halvparten av økningen i andelen inntekt de ti prosent rikeste får. I tillegg ser halvparten av økningen i Gini-koeffisienten blant husholdningen ut til å være drevet av det samme. Studien viser også at nedgang i minstelønn relativt til medianlønnen korrelerer med høyere inntektsulikhet i avanserte økonomier.

Norge har høyere organisasjonsgrad enn mange andre land, men den krymper også her. Den var på sitt høyeste på 1980- og begynnelsen av 1990-tallet og har siden falt, hovedsakelig i privat sektor. I dag er den på under 50 prosent. Nedgangen er mer markant innen vareproduksjon enn innen tjenesteyting. Bygg og anlegg er en av bransjene med en klar nedgang i organisasjonsgrad over tid. Organisasjonsgraden er lavest innen handel og overnattings- og serveringsvirksomhet. Deltidsansatte, midlertidig ansatte og innvandrere er sjeldnere organiserte enn etnisk norske, faste ansatte (Nergaard, 2018).

Det urovekkende er at det er nettopp disse gruppene og denne delen av arbeidslivet som trenger en støttende fagforening og gode tariffavtaler mest. Som regjeringen selv skriver, viser erfaringen utviklingen mot et «arbeidsliv der utsatte grupper har ulovlige og

uforsvarlige arbeidsforhold». De trekker frem at innvandrere skader seg mer på jobb enn andre, fordi de har «farligere jobber, jobber mer, har mer skiftarbeid og jobber mer overtid». De trekker spesielt frem renholds- overnattings- og serveringsbransjen, samt transportbransjen, som deler av arbeidslivet mest preget av useriøse virksomheter, dårlige arbeidsforhold og høy arbeidsmiljøbelastning. Disse bransjene preges også ofte av midlertidighet og høy andel deltid (Regjeringen, 2018).

Forholdet mellom kapital og arbeid er blitt skjevere

I boka «Kapitalen i det 21. århundre» viser den nå verdenskjente økonomen Thomas Piketty hvordan kapital siden 1970-tallet har tatt en økende del av nasjonalinntekten på bekostning av arbeid. Siden kapital er mer konsentrert enn arbeidsinntekt, blir fordelingen av inntekt mellom personer også mer ulik. Piketty er ikke den eneste som har påpekt dette. En studie av 16 OECD-land i perioden 1970–1996 (Checchi & García-Peñalosa, 2008) viste at når arbeid ble ett prosentpoeng viktigere i produksjonen, så sank Gini-koeffisienten med 0,7 prosentpoeng.

Som det fremgår i LO-notatet «Arbeidslivets betydning for utvikling i ulikhet» (LO, 2019) ser vi også i Norge at arbeidstakernes andel av verdiskapingen har falt siden 1990. Ser vi bare på industrien har andelen svingt rundt et stabilt nivå gjennom flere tiår. Årsaken til forskjellen mellom økonomien generelt og utviklingen i industrien, er slik notatet beskriver at produktivetsveksten har vært langt høyere i tjenestenæringene enn i industrien etter 1990.

I Norge forhandler hovedsammenslutningene på arbeidsgiver – og arbeidstakersiden årlig om lønn- og arbeidsvilkår. For å sikre at lønnsveksten ikke overstiger det industrien tåler er det den, altså konkurranseutsatt industri, som begynner, og dermed bestemmer lønnsveksten for dem som kommer etter. Dette heter frontfagsmodellen. Som det vises til i LO-notatet har situasjonen der en lavere del av verdiskapingen tilfaller arbeidstakere oppstått etter at tjenestenæringen gikk forbi industrien hva gjelder vekst i produktivitet:

I frontfaget oppnås en jevn inntektsfordeling mellom bedriftseiere og arbeidstakere dersom maktforholdene i lønnsoppgjørene der er jevne. Det krever sterke arbeidstakerorganisasjoner. I tjenestenæringene må også et annet krav være oppfylt. Dersom det ikke er tilstrekkelig konkurranse mellom tjenestebedriftene, vil bedriftene med monopolmakt kunne øke prisene til kundene utover sin kostnadsvekst. Dermed vil veksten i eiernes inntekter vokse mer enn arbeidstakernes. Og reallønnsutviklingen blir svakere enn den ellers ville vært, fordi prisstigningen blir høyere ved markedskonsentrasjon. Den fallende lønnsandelen er en indikasjon på markedskonsentrasjon i den norske økonomien.

2.3 Teknologi

Den teknologiske utviklingen har gått raskt, og vil sannsynligvis gå enda raskere i framtida. Det kan gi mange muligheter for digital innovasjon og verdiskaping både i næringslivet og i offentlig sektor. Digitalisering og automatisering av jobber og oppgaver i arbeidslivet har allerede gitt betydelige kvalitetsforbedringer og effektiviseringsgevinster. Men det er ikke gitt at gevinsten av den teknologiske utviklingen vil komme alle til gode.

Flere dimensjoner av den teknologiske utviklingen kan bidra til å øke ulikhetene ytterligere, som vi også beskriver i notatet «Det digitale skiftet» (Tankesmien Agenda, 2016).

Kapital blir viktigere enn arbeid

Fortjenesten av den teknologiske utviklingen ventes å være enorm. Hvis den kun går til dem som eier kapitalen blir konsekvensen større ulikhet enn i dag. Det vil også innebære økt økonomisk og politisk makt til noen få på bekostning av demokratiske institusjoner.

Færre jobber og endret arbeidsmarked?

Mange av framtidens børsvinnere vil skape langt færre arbeidsplasser enn gårsdagens vinnere. Bildetjenesten Instagram ble i 2012 omsatt for sju milliarder kroner, med bare 13 ansatte (Daily Mail, 2012). Da Kodak var den ledende aktøren i billedbransjen hadde selskapet til sammenligning 145.000 ansatte (New York Times, 2015). Google er et annet eksempel. Søkemotoren som veldig mange av oss bruker til daglig, selger for 50 milliarder dollar i året, med 54 000 ansatte. I snitt betyr det over million dollar i omsetning per ansatt. En gjennomsnittlig ansatt i Amazon omsetter for rundt 600.000 dollar i året (UK Business Insider, 2015). Økt bruk av teknologiske løsninger kan redusere behovet for arbeidskraft, uten at inntektene går ned. Dette har også en ulikhetsdimensjon. Selv om også kognitive oppgaver nå lar seg automatisere, konkluderer forskerne Osborne og Frey med at det er de lavest lønnte og lavest utdannede yrkene som er mest utsatt for robotisering (Frey & Osborne, 2013).

OECD har pekt på at teknologisk utvikling så langt har vært mer fordelaktig for arbeidstakere med høy kompetanse. For eksempel har de med god kompetanse i informasjons- og kommunikasjonsteknologi eller spesifikk finanskompetanse, vært ettertraktet arbeidskraft som har opplevd betraktelig økning i inntektene. Arbeidskraft med lav eller ingen kompetanse har derimot blitt stående igjen. Som et resultat har inntektsforskjellene mellom disse gruppene økt. At andelen høykompetent arbeidskraft økte i perioden bidro imidlertid til å stagge veksten i inntektsulikhet som følge av teknologisk endring (OECD, 2011).

Vi vet ennå lite om hvordan dagens nyeste teknologi vil påvirke arbeidsmarkedet. I notatet «Det digitale skiftet» går vi gjennom flere studier som peker i litt ulike retninger. For eksempel har LSE-forskerne Michaels og Graetz undersøkt effekten av økt automatisering i 17 land. De finner ikke noe grunnlag for å påstå at roboter reduserer den totale sysselsettingen (Graetz & Michaels, 2015). Forskningen viser likevel at rutinepregede jobber blir erstattet av roboter og at lønnen for en gjennomsnittsarbeider ser ut til å stagnere – selv om resultatet av automatiseringen gir bedriftene økt produktivitet. En studie fra Boston

University (Bessen, 2015) som baserer seg på data fra 1980 til i dag konkluderer med at digitalisering ikke fører til netto arbeidsløshet, men derimot gir økt sysselsetting. I studien pekes det imidlertid på at teknologi fører til at flere må skifte arbeidsplass og arbeidsoppgaver, noe som gir endrede og kostbare kompetansebehov. En artikkel av Berger og Frey (Berger & Frey, 2015) peker i retningen av Fords hypotese om at det ikke er gitt at den siste bølgen av ny teknologi vil skape like mange arbeidsplasser som den fortrenger. Studien viser at de «nye næringene», det vil si næringsområder som har oppstått etter 2000 – skaper svært få arbeidsplasser.

Noen har forsøkt å forutse framtida. En SSB-studie basert på Osborne og Freys analyse av det framtidige arbeidsmarkedet (Pajarinen, Ekeland, & Touvinen, 2014) er at én av tre jobber vil være automatisert bort i Norge innen 2030. Det høye produktivitetsnivået i norsk arbeidsliv gjør det allerede i dag vanskelig for de minst produktive arbeidstakerne. Dersom teknologien bidrar til å gjøre deltakelsen i arbeidsmarkedet enda vanskeligere for denne gruppen, blir resultatet økt polarisering i arbeidslivet og også økt ulikhet.

De med mest ressurser får best tilgang på de teknologiske løsningene

Tilgang til og bruk av teknologi er ikke forbeholdt de rikeste. Det er mange eksempler på at app-grundere er unge mennesker uten stor startkapital. Det er imidlertid naturlig å tenke seg at det er de største som har nok ressurser til å teste ut dyr teknologi i stor skala, som for eksempel selskaper som Google, Apple og Microsoft. Det skjer også ofte at de store kjøper opp mindre selskaper med gode ideer.

Ikke plass til mange på toppen

Teknologisk utvikling kan for eksempel gjøre at nye mennesker kan nå inntektsstoppen. Facebook ble startet av en til da helt ukjent og ikke særlig rik student. Men det endrer ikke det faktum at gevinsten fra den teknologiske utviklingen står i fare for å bli fordelt på svært få.

I boka «The Second Machine Age» beskriver Erik Brynjolfsson og Andrew McAfee denne effekten (Brynjolfsson & McAfee, 2014): Den teknologidrevne økonomien favoriserer en liten gruppe suksessrike personer ved å forsterke både talent, men også deres flaks. Resultatet blir at belønningen øker dramatisk. «Ingen vil kjøpe et program eller en app som er nest best. Ingen vil bruke en søkemotor som er nesten like god som Google». De som kommer på andre plass, lykkes ikke. Men de entreprenørene som lykkes i å bli best, blir rike i et vanvittig tempo.

2.4 Globalisering og innvandring

Som tidligere nevnt skyldes utviklingen i inntektsulikhet vi har sett siden midten av 1980-tallet i størst grad økningen i inntektene hos de rikeste. Det viser at den store velstandsøkningen vesten har sett i denne perioden som følge av internasjonalt samarbeid og handel, i størst grad har tilfalt dem på toppen.

En annen side ved økt globalisering er at innvandringen har økt. En undersøkelse gjennomført av SSB på oppdrag fra NRK viser at innvandring har stor påvirkning på inntektsulikheten i de største byene i landet (NRK, 2015). I Oslo er for eksempel Gini-koeffisienten 0,303 for hele befolkningen. Tar man ut innvandrerbefolkningen, synker den til 0,279 – hele 8,6 prosent lavere.

Mange av innvandrerne sliter med å komme seg inn på arbeidsmarkedet. Yrkesdeltakelsen for en del innvandrergrupper er langt lavere enn i befolkningen ellers. Dette gjelder særlig innvandrere som kommer som flyktinger eller på familiegjenforening. Da havner de fort nederst i inntektsfordelingen, der husholdningene kjennetegnes av å ha en svak tilknytning til arbeidsmarkedet. Som vi beskrev tidligere i notatet har inntektsveksten nederst i inntektsfordelingen vært klart svakere enn for resten av befolkningen de siste årene.

Dersom vi ikke lykkes med å integrere dem som kommer, vil antallet innvandrere i lavinnteksgruppene og utenfor arbeidsmarkedet øke, og ulikheten dermed øke ytterligere.

Det finnes imidlertid flere tegn på at bildet ikke trenger være så dystert som det ofte gis inntrykk av. For eksempel viser studier at barn av innvandrere gjør det langt bedre enn foreldregenerasjonen når det gjelder utdanning og arbeid. Når det gjelder utdanning tar faktisk norskfødte med innvandrerbakgrunn høyere utdanning enn unge uten innvandringsbakgrunn (Nadim, 2016).

3 Grunn til bekymring?

Det finnes mange forskjellige oppfatninger om hva likhet er – og hva som er rettferdig. Det liberale likhetsprinsippet handler om sjanselikheter – og er ganske bredt akseptert. Det innebærer at forutsetninger som rase, kjønn og sosioøkonomisk bakgrunn ikke skal begrense mulighetene man har. Et annet syn er tanken om resultatlikhet – at politikken skal bidra til at vi ender opp mest mulig likt, uavhengig av utgangspunkt. Skillet mellom disse avhenger i stor grad av hvor mye vi tror det er mulig å påvirke selv. Mange vil være enige i at i at en viss grad av økonomiske forskjeller er akseptabelt. Dersom man for eksempel velger å jobbe deltid for å ha mer fritid, er det vanskelig å si at forskjellen i inntekt til andre som jobber fulltid er urettferdig. Om man ser at hardt arbeid lønner seg og faktisk fører fram, vil det dessuten motivere til ekstra innsats og således kunne spille en positiv rolle for samfunnet som helhet.

Men for høy ulikhet kan ha flere negative konsekvenser. Vi går gjennom noen av dem her.

3.1 Konsentrasjon av økonomiske ressurser fører til konsentrasjon av makt

Aaberge, Atkinson og Modalsli (Aaberge R. m., 2013) har undersøkt mobiliteten i inntektstoppen her hjemme, og viser at inntektsvinnerne er de samme fra år til år. Hvor mange som er rike har også betydning for innflytelse, slik UiO-professor Kalle Moene påpeker (Moene, 2015). I USA tilfaller for eksempel 11 prosent av nasjonalinntekten de 0,1 prosent rikeste, mens den samme gruppen i Norge får 2,5 prosent av nasjonalinntekten. Teller man imidlertid antallet rike, for eksempel antallet dollarmillionærer per innbygger, er det flere i Norge (2,0) enn i USA (1,7). Bildet endres lite selv når Moene korrigerer for at Norge er et rikere land per innbygger enn i USA. I Spania er antallet dollarmilliardærer 0,4 per innbygger, i Italia 0,6 og i Frankrike 0,7. Norge ligger midt på treet blant de nordiske landene. På bunnen ligger Danmark med 0,9 dollarmilliardærer per innbygger, mens Island har hele 3,1.

I tillegg til å være økonomisk kan ulikheten også bli politisk. Gilens og Page (Gilens & Page, 2014) har sett på sammenhengen mellom offentlige meningsmålinger og politiske beslutninger i USA i perioden 1981 til 2002. Studien viser at vanlig folks støtte eller motstand mot et forslag har liten påvirkning på utfallet. Dersom den rikeste tiendelen av befolkningen støtter et forslag, har det imidlertid høyere sjans for å bli vedtatt. Setter man Gilens og Pages studie av økonomisk og politisk makt i sammenheng med antallet rike, viser Moene at de rikeste i Norge potensielt har 2,4 ganger så stor innflytelse som de rikeste i USA. Studier fra mer egalitære Tyskland viser en lignende sammenheng (Elsässer, Hense, & Schäfer, 2018). Når overklassen vokser, kan det altså bidra til å undergrave demokratiske idealer.

Den kjente statsviteren Francis Fukuyama pekte i boka «the End of History and the last man», at liberale demokratier ville blomstre (Fukuyama, 1992). Han er nå langt mer pessimistisk (The Washington Post, 2017). Noe av problemet ligger ifølge Fukuyama i de politiske institusjonene. Det går for tregt, og folk opplever at politikken ikke svarer på de problemene de møter i hverdagen sin. Somilde Nagell (Nagell, 2019) påpeker kan dette

endre måten politikken og næringslivet arbeider på, og dermed også maktbalansen: fra stat til marked, og fra demokratiske beslutninger til avgjørelser fattet av superrike enkeltpersoner og i lukkede styrerom

Fortjenesten av den teknologiske utviklingen ventes å være enorm. Det vil også innebære økt økonomisk og politisk makt til noen få på bekostning av demokratiske institusjoner. Velstand kan altså føre til politisk makt. Denne makten kan igjen gi mer velstand til de rikeste – noe som kan gjøre at de vokser i både antall og størrelse på rikdom: «Those who get the gold get to rule, those who get to rule get the gold».

3.2 Økonomisk ulikhet kan bidra til store samfunnsproblemer.

Ulikhet påvirker også andre samfunnsforhold og ulike menneskers muligheter. Den mest kjente studien av sammenhengen mellom ulikhet og samfunnsforhold er gjennomført av forskerne Wilkinson og Pickett (Wilkinson & Pickett, 2009). I boka «The Spirit Level» viser de hvordan land med høy ulikhet scorer dårligere på forventet livslengde, matematikk- og lesekunnskaper, barnedødelighet, mordrate, fengselsrate, tenåringsfødsler, tillit, fedme, mental uhelse og sosial mobilitet.

I boka «Our Kids» viser Harvard-professor Robert D. Putnam hvordan økende ulikhet har bidratt til å uthule den amerikanske drømmen om at et bedre liv er mulig, bare man jobber hardt nok (Putnam, 2015). Putnam er spesielt kjent for gjenopplivningen av teorien om sosial kapital (summen av normer, tillit og nettverk) – selve limet i det sosiale samfunnet. I sin mest kjente bok «Bowling Alone» fra 2000 viser han hvordan den sosiale kapitalen i samfunnet er i fritt fall. Erkjennelsen av at det er barna som lider mest når samfunn rakner, inspirerte professoren til å se nærmere på konsekvensene i «Our Kids».

Putnams bok er tapetsert med grafer og figurer hvis fellestrekk er at de ser helt like ut: Med form som åpne sakser viser de at gapet mellom de mest og minst ressurssterke hva gjelder inntekt og utdanning har økt drastisk langs alle tenkelige parametere. Skoleidrett, overvekt, sosiale nettverk, finansielle bekymringer og skolerresultater er bare noen av områdene hvor barna av rike familier har fått det bedre de siste tiårene, mens barn av fattige foreldre har fått det mye verre. Putnam viser til sunn utvikling av hjernen hos barn er tett knyttet til foreldrenes utdanningsnivå, inntekt og sosiale status.

Kognitiv stimuli fra tidlig oppvekst er for eksempel helt nødvendig for optimal læring. Mens det tidligere ikke var klasseforskjeller på dette området, bruker i dag foreldre i den øvre middelklassen 45 minutter mer hver dag på aktiviteter som lesing og leking med barna sine, sammenlignet med arbeiderklasseforeldre. Familier der foreldrene har høy utdanning i dag bruker sju ganger så mye penger på barna enn foreldre som kun har fullført videregående skole. Siden 1980-tallet har den rikeste tidelen av amerikanske foreldre økt forbruket på barna sine med 75 prosent, mens foreldre med de laveste inntektene i dag bruker 22 prosent mindre. Samtidig tar skolene i økende grad betalt for aktiviteter som tidligere var gratis. Det ultimate beviset på at det ikke er de flinkeste hodene som vinner konkurransen, men dem som har mest ressurser, er at barn i USA i dag som har rike foreldre, men dårlige

resultater fra videregående skole, har større sjanse til å oppnå en universitetsgrad enn barn med fattige foreldre og gode skolerresultater.

Man kan tenke seg at det faktum at noen gjør det bedre enn oss kan stimulere til økt egeninnsats og i utgangspunktet være bra, både for samfunnet og for oss. Men forskning fra blant andre psykologiprofessor Keith Payne viser i boka «Følelsen av forskjell» at denne drømmen for mange reduseres til et forsøk på å ta igjen dem som raser forbi oss (Payne, 2018). Det gjør oss mer kortsiktige og tilbøyelige for risikabel oppførsel, og mer villige til å ofre en sikker framtid for umiddelbar tilfredsstillelse. Vi prøver lykken og taper så penger på spill, tar opp kredittkortgjeld eller utfører flere kriminelle handlinger. Folk som føler at de sakker akterut, bruker også mer narkotika, røyker mer og spiser mer usunn mat. «Lev fort, dø ung»- tilnærmingen til livet – bevisst eller ei – hos dem som føler seg forbigått, bidrar også til at unge mennesker får barn tidligere enn vanlig og dropper ekteskap; den største langsiktige forpliktelsen folk noen gang inngår. Mangelen på et stabilt familieliv begrenser så igjen barnas muligheter. Alt dette bidrar til et dårligere samfunn. Payne mener ulikhet skaper en folkehelsekrise i USA.

Hvordan opplevelsen av å sakke akterut påvirker helsa, står også sentralt i forskning fra Nobelprisvinner Angus Deaton og hans kollega Anne Case (Deaton & Case, 2015). Deaton og Case viser at sjansen for å dø av sykdommer som kunne vært unngått, øker blant hvite, middelaldrende amerikanere uten utdanning. Utviklingen i dødelighet er en sterk indikasjon på dårlige tilstander for denne gruppen generelt, og bryter en langvarig trend i motsatt retning. De dør av rus, selvmord, kronisk leversykdom og leversvikt. Utviklingen blant lavt utdannede hvite menn står dermed i kontrast til gradvise forbedringer i levekår blant tradisjonelt marginaliserte grupper i USA, som afroamerikanere og latinamerikanere: Den fattige hvite arbeiderklassen har det kanskje ikke verst, men de har ikke fått det bedre. Dermed er det også dem som er mest skuffa og minst optimistiske.

Payne (Payne, 2018) viser gjennom en rekke studier også sammenheng mellom opplevd ulikhet og tro på konspirasjonsteorier og ekstreme ideologier som gir enkle svar, der vi klenger oss til oppfatninger av verden slik vi ønsker den skal være framfor slik den er. Ulikhet deler oss, kløyver oss inn i leire og fører til en «Oss mot Dem»-tankegang. På sikt ødelegger det tilliten vår til hverandre og undergraver et sunt og velfungerende samfunn.

3.3 Økonomisk ulikhet kan bidra til polarisering og uro

Når vi opplever at folk rundt oss drar fra oss, går det altså utover våre egne forutsetninger for et godt liv. Det kan også bidra til uro.

Et illustrerende eksempel er et eksperiment gjennomført med aper, der apene lærte å bytte til seg agurker mot småstein. En dag forsøkte den ene forskeren tilfeldig å bytte til seg en drue mot en stein med en av apene. Etersom aper elsker druer, var det et enkelt bytte. Når forskeren så forsøkte å bytte den sedvanlige agurken mot en stein hos resten av apene, som hadde sett kompisens fordelaktige bytte, ble tilbudet om agurk avslått – og i noen tilfeller ble agurken også kastet tilbake mot forskeren i sinne. Forskeren kaller det Wall Street-protestene i apestil (Brosnan & Waal, 2003).

Det er ikke bare mot Wall Street det er protestert de senere årene. Før jul 2018 protesterte over 100 000 mennesker ikledd gule vester, mot økte drivstoffavgifter i Frankrike. For mange av dem handler det om langt mer enn dyrere bensin. Nesten ni millioner franskmenn klarer seg på under 1000 euro i måneden. Samtidig stikker de på toppen av stigen av med stadig mer av potten: De siste årene har den rikeste prosenten i landet innkassert en like stor andel av veksten som den fattigste halvdel av samfunnet. Man ser lignende misnøye og protester også i land som Spania og Storbritannia, for å nevne noen.

Som vi peker på i notatet «Populistisk vind i Europa: Hva står på spill og hvordan respondere» (Tankesmien Agenda, 2017), har misnøyen i Europa økt i kjølvannet av finanskrisen i 2008. Misnøyen er sterkest i arbeiderklassen, og denne gruppen blir av mange kalt globaliseringens tapere. Overgangen til en kunnskapsbasert økonomi er ikke fordelaktig for dem med lav eller ingen utdanning, teknologi og automatisering reduserer dessuten også behovet for ufaglært arbeidskraft og fri flyt av tjenester og arbeidskraft skaper hardere konkurransevilkår for den tradisjonelle arbeiderklassen.

I Norge opplever vi også økt diskusjon rundt internasjonale handelssamarbeid som EØS. Selv om landet som helhet oppnår stor økonomisk gevinst ved internasjonale samarbeid som dette, opplever de i bunnen av inntektsfordelingen og med lavest utdanning press både på lønns- og arbeidsvilkår. Som vi har sett tidligere har lønnsutviklingen for dem som tjener minst stått stille de siste årene, og deler av arbeidslivet preges av ulovlige og uholdbare arbeidsforhold. En av årsakene til dette er at innvandring har ført til det forskerne omtaler som «tilbudssjokk i deler av arbeidsmarkedet» (Ødegård, 2015).

Slik misnøye kan bidra til å øke oppslutningen om proteksjonistiske og populistiske bevegelser som forsøker komme med enkle løsninger på komplekse spørsmål, og har stort fokus på innvandringsstopp eller på å skape jobber ved å ta tilbake noe som er tapt, som å bringe industrien tilbake. Slike bevegelser og partier bidrar til polarisering av samfunnet.

3.4 Økonomisk ulikhet bidrar til misbruk av talent

Samfunnsforsker Robert D. Putnam viser i sin siste bok «Our Kids» hvordan barn i USA i dag, med rike foreldre og dårlige resultater fra highschool, har større sjanse til å oppnå en grad fra college enn barn med fattige foreldre og gode skolerresultater (Putnam, 2015).

Norge har høyere sosial mobilitet enn USA, men det er flere urovekkende trekk også her hjemme. En nyere studie fra Frisch-senteret viser dessuten at den sosiale mobiliteten synker: De som har lavest inntekt, får barn som ligger nederst i fordelingen, og blir hengende stadig lenger etter. De finner at fordelingen av evner (IQ ved sesjon er brukt som mål) på tvers av sosiale lag er uendret over tid. Likevel faller de altså bak i utdanning, arbeidsliv og generelle levekår (Markussen, 2018).

En studie (Ekren, 2014) viser for eksempel at Norge sammenlignet med flere andre OECD-land har større fallende mobilitet og mindre stigende mobilitet. Det vil si at flere tar mindre utdanning enn sine foreldre, samtidig som færre tar mer utdanning enn foreldrene. Barn av foreldre med grunnskole som høyeste utdanning har i gjennomsnitt 12 grunnskolepoeng mindre enn barn av høyt utdannede foreldre.

Vi vet også at fattigdom går i arv (Epland & Kirkeberg, 2010), trygd går i arv (Aftenposten, 2014) rikdom går i arv (Dagens Næringsliv, 2015) og at det er lite mobilitet i toppen av inntektsfordelingen (Aaberge R. m., 2013).

3.5 Økonomisk ulikhet kan redusere vekst

Denne bekymringen gjør at ulikhetsutviklingen har fått større plass på agendaen hos organisasjoner som OECD, IMF og Verdensbanken.

Ifølge OECD ville Norge hatt ni prosentpoeng høyere vekst siden 90-tallet dersom forskjellene var mindre (Cingano, 2014). En studie fra IMF (Dabla-Norris E. m., 2015) peker på at høy ulikhet skader vekst, mens mer likhet skaper vekst: Organisasjonens beregninger anslår at en prosent vekst i inntektene til de 20 prosent rikeste gir 0,08 prosent mindre vekst. Samtidig gir en prosent vekst i inntektene til de 20 prosent fattigste 0,38 prosent mer vekst. Mer til resten av middelklassen gir også mer vekst. Analysen er basert på et utvalg av 159 avanserte, voksende og utviklingsland i perioden 1980-2012.

Det har sammenheng med at de rikeste ofte sparer mer enn de med lavere inntekter. Slik blant annet økonomiprofessor Joseph Stiglitz har pekt på (Stiglitz, 2012). Han viser at de på toppen av inntektsfordelingen sparer 15 til 25 prosent av inntektene sine, mens de på bunnen av inntektsfordelingen forbruker hele inntekten sin. Det dette betyr er at når høyere ulikhet fører til høyere inntekter hos de som har mest sammenliknet med de som har minst, vil en stor prosentandel av disse pengene spares. Dette er penger som da ikke kommer inn i den produktive økonomien og som dermed ikke bidrar til økonomisk vekst, noe de ville gjort hvis en med lavere inntekt tjente pengene i stedet for. Den med lavere inntekt ville brukt pengene på ting: matvarer, tv, bil, noe som vil stimulere den produktive økonomien på en annen måte enn hvis pengene ble stående i banken eller i bolig. Det sies for eksempel at bilprodusent Henry Ford skal ha vært opptatt av at arbeiderne på fabrikken skulle ha gode lønninger – for å ha anledning til å kjøpe bilene han produserte. Dersom det kun var forbeholdt de rikeste ville markedet for bilsalget vært langt lavere.

Dette er også et argument for at eventuelle skattelettelse bør kanaliseres til dem med dårligst råd, slik blant annet forsker ved Frischsenteret, Knut Røed, påpeker i et intervju med Dagsavisen: «Det vil gi en raskere effekt på økonomien, for det er de som faktisk bruker de pengene de får ekstra. Men til nå har mye av skattelettelsene gått til dem som allerede har en god økonomi. Effekten konjunkturmessig er sånn sett liten» (Dagsavisen, 2016) .

Internasjonale studier fokuserer i stor grad på at høye inntektsforskjeller reduserer utdanningsmulighetene for de med lavere inntekter fordi familier med lav inntekt i mindre grad vil kunne ta seg råd til å investere i utdanning. Det bidrar til lavere produktivitet både fordi samfunnet går glipp av kompetanse, men også fordi færre får utvikle seg til det de kunne vært best på. Økonomiprofessor ved Princeton, Alan Krueger, har pekt på at det har en stor kostnad for samfunnet dersom barn i lavinntektsfamilier ikke har de samme mulighetene til jobb og utdanning (Krueger, 2012).

To studier fra IMF (Ostry, Berg, & Tsangarides, 2014) og OECD (Cingano, 2014) om ulikhet og økonomisk vekst finner at omfordelingspolitikk, som progressive skatter og sosiale

forsikringsordninger, ikke påvirker den økonomiske veksten negativt. OECDs 2014-rapport om ulikhet og vekst argumenterer tilsvarende for at skattlegging av de høyeste inntektene og bruk av provenyet for bred kompetanseheving blant de minst velstående vil kunne stimulere den økonomiske veksten.

4 Hva kan gjøres?

Så til det viktige spørsmålet: Hva gjør vi?

Mens mange økonomer har konsentrert seg om utviklingen av inntektsulikheten, har en av verdens ledende ulikhetsekspert, Anthony Atkinson, kommet med noen forslag til hvordan vi kan stoppe den. I sin bok «Ulikhet – hva kan gjøres» foreslår han 15 grep for å redusere ulikheten (Atkinson, 2015). Mange av dem er både kontroversielle og radikale. Men han understreker at det må kraftig lut til for å stoppe dramatiske økningen i ulikhet. Han foreslår derfor en langt mer progressiv skattepolitikk (økt marginalsatt, kapitalskatt på arv og progressiv eiendomsskatt) og nye velferdsordninger som utdeling av arv til alle, barnetrygd og økte nivåer for sosialforsikring. Videre mener Atkinson det er behov for endring av arbeidsmarkedet gjennom styrkede rettigheter for fagbevegelsen, minstelønn og garanterte jobber i offentlig sektor.

Atkinsons bok er skrevet i en britisk kontekst og flere av grepene han foreslår har vært norsk politikk lenge. OECDs råd er overordnede og i noen tilfeller mer relevante for land med høyere ulikhet enn Norge. Vi er i særstilling både fordi inntektsforskjellene er blant de laveste i verden, og fordi omfordelende politikk ikke er noe nytt. Skal Pikettys spådommer om et nytt klassesdelt Downton Abbey-lignende samfunn slå til her, må, som forskningsleder Rolf Aaberge ved SSB har pekt på, «(...) alle de mekanismene som kjennetegner velferdsstaten settes ut av spill» (Aaberge R. , 2015)

Men vi gjør likevel lurt i å lytte til internasjonale råd og følge den faglige debatten om ulikhet. OECD har pekt på at utfordringen ligger i å utarbeide politikk som er både vekstfremmende, og som samtidig reduserer ulikheten. Da bør man konsentrere politikken om fire hovedområder: kvinners deltakelse i det økonomiske liv, økt sysselsetting og kvalitetsjobber, kompetanse og utdanning og skatte- og overføringssystemer for effektiv omfordeling (OECD, 2015).

På tross av den sentrale lønnsdannelsen, et progressivt skattesystem, og omfordelende velferdsgoder har altså ulikheten økt også i Norge. For det første understreker det viktigheten av å hegne om de omfordelende grepene vi har hatt til nå. Skattekutt, deregulering av arbeidsmarkedet og en mindre omfordelende velferdspolitik er derfor gal vei å gå. Vi må imidlertid også tenke nytt. Tankesmien Agenda har i flere notater pekt på ulike grep som kan tas for å redusere inntektsulikheten, og vi oppsummerer dem her under tre ulike kategorier: arbeidsliv, velferdsstat og skattesystem.

4.1 Vi trenger et regulert arbeidsliv med sterke fagforeninger og små lønnsforskjeller

Fagforeningene er av avgjørende betydning for målet om å sikre et samfunn der alle har like muligheter til å leve de livene de ønsker – et svært viktig prinsipp i et liberalt demokrati som Norge.

For det første: At fagforeningene på vegne av norske arbeidstakere forhandler lønn sentralt med arbeidsgiverorganisasjonene sikrer at lønnsforskjellene mellom arbeidstakere er jevn (balanse i den såkalte personlige inntektsfordelingen) og for at verdiskapingen fordeles jevnt mellom arbeidstakere og kapital (balanse i den såkalte funksjonelle inntektsfordelingen).

For det andre: Fagforeningene bidrar til maktspredning. De kan være en være en motvirkende kraft til den politiske og økonomiske påvirkningen de rike ellers ville hatt. Når arbeidstakere møter kapitalister og myndigheter én og én og ikke samlet, er det lettere å bli utnyttet og ikke nå gjennom med rettferdige krav om lønns- og arbeidsvilkår. En sterk arbeidstakerbevegelse er viktig for å redusere overklassens makt.

Fagforeningene spiller med andre ord en avgjørende rolle for å ivareta den samfunnsmodellen vi hylles for internasjonalt. Det er derfor følgende utvikling er så urovekkende: Som i de fleste andre vestlige land øker forskjeller i inntekt, organisasjonsgraden faller og vi ser at lønns- og arbeidsvilkår er under press i deler av arbeidslivet. En voksende overklasse med økt økonomisk og politisk makt gjør sterk sosial organisering i samfunnet viktigere. Passer vi ikke på, kan modellen vår gå opp i limingen.

Imidlertid ser ikke regjeringen Solberg ut til å være blant dem som er bekymret. I regjeringsplattformen utarbeidet på Granavolden i januar 2019 står det eksplisitt at regjeringen «anerkjenner det uorganiserte arbeidslivet» (Regjeringen, 2019). Det er uforståelig. Det er lite sannsynlig at mange opplever det å organisere seg som et press på arbeidsplassen i dag – og trenger en nasjonal uttalt støtte fra høyeste hold for retten til organisasjonsfrihet. Selv om retten til å stemme også er nettopp det – en rett og ikke en plikt – gir ikke regjeringen Solberg en støtte til dem som ikke velger å stemme.

I stedet bør vi gjøre det vi kan for å øke organisasjonsgraden i landet. Dette for at fagbevegelsen har tyngde i forhandlinger og i samarbeid med arbeidsgivere og myndigheter., Slik kan fagbevegelsen også i framtida spille en viktig rolle både for den enkelte og for samfunnet for helhet.

Det er selvsagt ingen enkel løsning her, men det finnes noen steder man kan begynne. For det første bør fagforeningsfradraget økes betraktelig, noe studier viser har effekt: En studie av Barth, Bryson og Dale-Olsen (2017) viser at økningen i skattefradrag for fagforeningskontingent i perioden 2001–2012, som var en fanesak for den rødgrønne regjeringen, førte til at organisasjonsgraden blant firmaene i den aktuelle studien var 3 prosentpoeng høyere enn den ellers ville vært i 2012.

Så må fagbevegelsen også selv gjøre en jobb for å øke organisasjonsgraden, slik Tankesmien Agenda peker på i notatet «Fagbevegelse søker folk» (Tankesmien Agenda, 2018). Blant annet må de komme seg ut på arbeidsplassene i langt større grad enn i dag – og de trenger en strategi for å komme bedre i kontakt med de unge – i tillegg til innvandrere, som ofte jobber i bransjer der behovet for organisering er størst.

Videre må det legges til rette for at fagbevegelsen spiller en vesentlig rolle i politikktutviklingen, slik at vi sikrer arbeidsfolks interesser blir løftet tydelig frem. For eksempel bør de tillegges stort ansvar i arbeidet med en ny kompetansereform, som de fleste partier har tatt til orde for. Fordi dette er et område der fagbevegelsen gjennom

historien har spilt en direkte og helt sentral rolle, er det lurt å bygge videre på det gode grunnlaget og prioritere dette området enda sterkere i årene som kommer. Det kan være en spennende videreføring av fagbevegelsens rolle som pådriver og tilrettelegger for økt kompetanse og utdanning for sine medlemmer. Det er også et godt og konstruktivt svar på de store endringene vi står overfor som samfunn, fra en fagbevegelse som mange ganger tidligere har møtt omstilling på gode måter. For eksempel bør man kikke på modellen Forbundet for Ledelse og Teknikk (FLT) har laget, der støtte til etter- og videreutdanning er en del av tariffoppgjørene. En slik ordning kan utvides og tilpasses offentlig sektor gjennom trepartssamarbeidet. Liknende ordninger, der utdanningstilbud knyttes til fagorganisering, kan også bidra til å gjøre fagorganisering attraktivt for enda flere, og dermed øke organisasjonsgraden (Tankesmien Agenda, 2017).

Fortsatt samarbeid om sosial dumping, slik allmenngjorte tariffavtaler er et eksempel på, er også viktig. Det er også utvikling av andre modeller som sikrer bedre beskyttelse av arbeidstakere. Eksempler på det er Skien, Telemark og Oslo kommune som har stilt krav til sine leverandører om lønns- og arbeidsvilkår, lærlinger, fagarbeidere, HMS og tiltak mot svart arbeid. Offentlig sektor kjøper varer og tjenester for over 500 milliarder kroner årlig, så effekten av å stille krav til tilbydere er stor.

I tillegg må det arbeides for hele stillinger.

I tillegg må både fagbevegelsen og politikerne jobbe for å begrense utviklingen i lederlønn. I det nevnte notatet «Topplederlønn» (Tankesmien Agenda, 2015) viser vi at skyhøy lederkompensasjon verken er i aksjonærenes eller samfunnets interesse. Et for høyt lønnsgap mellom sjefene og deres ansatte kan skade noe av det som gjør det norske arbeidslivet produktivt og velfungerende. Det er ikke bra for verdiskapningen. Over tid kan lønnsfesten blant toppledere føre til et samfunn med større ulikhet. Derfor har vi foreslått vi å sette en begrensning på hvor stor nivåforskjell det skal være mellom den øverste lederen i en bedrift og gjennomsnittslønnen eller minstelønnen i samme bedrift der staten er eier. Et første skritt på veien er å pålegge disse selskapene å rapportere dette forholdet i sine årsrapporter. Det samme bør man også vurdere i offentlig sektor. Det er imidlertid ikke bare nødvendig med en innsats rundt dem som er toppledere i store statlige selskaper – men også rundt ledere på for eksempel ulike nivåer i offentlig sektor, må fagbevegelsen arbeide for å skape mer samsvar mellom lønnsveksten i toppen og bunnen av inntektsfordelingen – og prioritere lavtlønnsoppgjør for å forsøke å tette noe av det gapet som har vokst de siste årene.

4.2 Vi trenger en sterkere velferdsstat

Velferdsordninger utjevner forskjeller og bidrar til integrering. Spesielt viktig er en omfordelende velferdsstat i et globalisert land, slik Harvard-økonomen Daniel Rodrik (Rodrik, 2017) har pekt på. Grunnen til at det, er at velferdsstaten fordeler gevinstene av den verdiskapningen som følger internasjonal handel og samarbeid, og bidrar til å spre risikoene, slik at de ikke må bæres av den enkelte. I en tid der flere opplever at gevinstene tilfaller andre enn dem, er det nødvendig å videreutvikle velferdsstaten slik at alle blir ivaretatt og forskjellene holdes små.

Noe av det aller viktigste for å sørge for et samfunn med små forskjeller er at flest mulig har en jobb med skikkelige arbeidsforhold og en lønn til å leve av. Spesielt viktig er dette i en tid der norsk økonomi skal omstilles fra olje til grønne næringer. I notatet «De som ikke er med» (Tankesmien Agenda, 2016) viser vi at utviklingen i norsk økonomi avhenger av om vi lykkes med å få folk i arbeid. Det er også svært viktig for utviklingen av ulikhet, og for trivsel og helse i befolkningen. For samfunnet betyr det at folk som ikke er i jobb, fører til tap av verdifull arbeidskraft og verdiskapning. Det å stå utenfor arbeidslivet kan også ha store konsekvenser for den enkeltes livskvalitet, helse og velferd. Flere kan jobbe mer dersom vi som samfunn legger til rette for det. Mer må gjøres for å få flere i jobb og sikre at færre unge faller ut av utdanning og blir værende utenfor.

For det første må det lønne seg å jobbe. For folk flest vil det å gå fra arbeid til trygd fremstå som lite lønnsomt. Men ikke alle opplever det slik, særlig når alternativet er et lavtlønnsyrke, og skal måles opp mot inntektssikring i kombinasjon med for eksempel kontantstøtte. Vi må også tenke nytt om gradering av uføretrygd og om ansvarsdeling i forbindelse med sykefravær. Arbeidslinja må også styrkes gjennom å sikre at lønnsnivåene på bunnen er høye nok. Forslag om lavere innsamlingslønn for utsatte grupper risikerer å undergrave arbeidslinja og må unngås. Gode lønninger nederst på lønnsstigen fremmer omstilling og produktivitet. Dessuten sørger det for at arbeid lønner seg selv med relativt sjenerøse trygdeytelser for dem som i kortere eller lengre perioder trenger det. Friere flyt av billigere arbeidskraft kan føre til økte sosiale forskjeller og framvekst av et nedre sjikt av dårlige betalte arbeidstakere. Økt fleksibilitet i arbeidslivet i form av løsere tilknytning kan være bra for noen, men kan også knytte seg til økt usikkerhet, uforutsigbarhet og sårbarhet.

Vi trenger også en ny, bred kompetansereform. De som faller utenfor må få anledning til å delta i arbeidslivet gjennom mer relevant og tilpasset kompetanse. Det gjelder både de som er på vei inn i arbeidslivet og dem som har vært der en stund. Derfor bør vi legge til rette for flere og kortere kompetanseløp gjennom hele yrkeslivet. Når kravene til påfyll og endret kompetanse forandres i raskere grad enn i dag, må vi også antageligvis tenke nytt rundt fordeling av ansvar og kostnader. Tilgjengeligheten på og relevansen av etter- og videreutdanningstilbudet som finnes blir viktigere. Det blir også avgjørende hvordan opplæring brukes inn mot dem som står utenfor arbeidslivet. Tilbudet må være tilpasset mennesker som er i jobb, gjennom fleksible løsninger og modulbasert tilrettelegging.

Tiltak må også komme på etterspørselssiden. Flere i jobb er nødvendig for å løfte dem som har minst, men også for å sikre finansiering av framtidig velferd. Det som er dyrest virker ofte best, men er en nødvendig og antakelig lønnsom investering i framtida.

Vi bør også fokusere mer på tidlig innsats. I notatet «Sosial mobilitet: Folkebibliotekets rolle i samfunnet» (Tankesmien Agenda, 2015) drøfter vi hvordan våre muligheter påvirkes av hvordan vi vokser opp. Utdanningsnivå går i arv, fattigdom går i arv og trygd går i arv. Tidlig innsats er en viktig nøkkel til jevn fordeling og til å sikre alle like muligheter. Dette skjer i hovedsak gjennom utdanningsinstitusjonene, som på denne måten fungerer som utjevnerende mekanismer i samfunnet. Vi bør vurdere hvordan vi kan styrke og videreutvikle disse, og sørge for at barnehage og skole gir læring og mestring til flere. Dette er også blant

OECDs viktigste anbefalinger. Men utdanningsinstitusjonene har i dag allerede svært mange oppgaver de er påkrevd å løse. I stedet for å tillegge dem enda flere, og dermed stå i fare for at flere oppgaver løses dårligere, er det samfunnsøkonomisk lønnsomt å kanalisere ressursene andre steder.

Folkebiblioteket skiller seg markant ut som en institusjon med posisjon og potensiale for å løse flere oppgaver enn i dag. De har et gratis tilbud og er tilgjengelig for de fleste, og har derfor en mangfoldig brukergruppe. Bibliotekene er et uforpliktende lavterskeltilbud og har verken en religiøs eller politisk agenda. Det gir en unik posisjon for å løse noen av utfordringene vi står ovenfor. Vi blir med tiden både mer flerkulturelle og mer digitale. Det vil øke utfordringen med sosiale forskjeller. Flere studier tyder på at investeringer i folkebibliotekene er lønnsomme. Men de siste årene har kulturens grasrottilbud, og spesielt bibliotekene, blitt kraftig nedprioritert. Bibliotekene er allerede her. De både kan, og vil mange steder romme mer. Det er dermed en effektiv måte å håndtere økende mangfold og ulikhet. Skal bibliotekene bidra mer enn i dag, må de prioriteres i større grad enn i dag. Det må settes av mer ressurser, og en høyere og mer selvstendig plassering i kommunal administrasjon.

Så trenger vi velferdstiltak som bidrar til integrering. Denne regjeringen har istedenfor økt kontantstøtten med 25 prosent – stikk i strid med faglige råd. I notatet «Ti bud for en helhetlig integrering, foreslår et Agenda-utvalg bestående av politikere fra SV, AP, Sp, V og Krf, samt flere forskere, ti bud for bedre integrering (Tankesmien Agenda, 2017). Blant tiltakene er blant annet bedre kvalifisering for å få innpass og utvikling i arbeidslivet. Utvalget peker blant annet på at det er lite klokt å sikre høy deltakelse i arbeidslivet ved lavere lønninger på bunnen av inntektsfordelingen, fordi en slik politikk vil øke ulikhetene og svekke produktiviteten vår som samfunn. Isteden bør det investeres i en omfattende kompetansereform der opplæringen flyttes mest mulig ut av klasserommet og kombineres med tiltak innenfor arbeidslivet. Utvalget peker også på spesialisert karriereveiledning for innvandrere og investeringer i digitale fellesløsninger for godkjenning av utdanning fra utlandet. Videre er utvalget blant annet opptatt av skole, og foreslår at skoler med høy andel elever med minoritetsbakgrunn skal få tilført ekstra ressurser for i større grad kunne involvere foreldrene og bygge gode skole-hjem-relasjoner.

Boligpolitikken er også et område som kan bidra til å redusere ulikheter. Boligformuen er i dag svært ujevnt fordelt. Som Hannah Gitmark peker på i kronikken «Seks grep for en bedre boligpolitikk» (Gitmark, 2019) eier en fjerdedel av befolkningen ikke bolig. De kjennetegnes blant annet av å ha lavere inntekt enn de som eier. De som står utenfor går glipp av et trygt og langsiktig tak over hodet og de økonomiske fordelene som følger med det å eie bolig, herunder enorme skattesubsidier fra myndighetene – noe som i realiteten er en overføring fra dem som har minst til dem som har mest. Samtidig har du med en vanlig sykepleierlønn bare råd til 2,7 prosent av boligene i Oslo. Vi må fylle begrepet sosial boligpolitikk med nytt innhold, og vi må gjenreise den sosiale boligpolitikken som et viktig korrektiv til markedet. Det trengs ambisiøse grep i den nasjonale politikken, som for eksempel mer inkluderende boligbygging, mer aktiv tomtepolitikk og mer utprøving av boligsosiale modeller, herunder «leie-til-eie».

4.3 Vi trenger et rettferdig og omfordelende skattesystem.

Skattesystemet brukes først og fremst for å finansiere vår felles velferd, men skal også bidra til å sikre jevn fordeling. I 1881 ble formuesskatten innført, og ble sammen med inntektsskatt det avgjørende virkemidlet for å sikre prinsippet om at de som har mest også bidrar mest. Fordelingstanken er begrunnet både i rettferdighet og effektivitet. En frisk og utdannet befolkning, et trygt arbeidsliv og god infrastruktur er avgjørende for vekst og produktivitet i økonomien.

Men skattesystemet må også være mest mulig enkelt og effektiv. Skatt påvirker adferd og kan gi uønskede konsekvenser i økonomien. For eksempel kan høy skatt på inntekt føre til at man velger å jobbe mindre og dermed redusere skattegrunnlaget. For lav skatt på eiendom sammenlignet med andre objekter gjør at investeringer vris fra mer produktive deler av økonomien. Målet om inntekter (proveny) må derfor alltid veies opp mot andre hensyn for å sikre best mulig samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Så langt har man i Norge greid å gjøre begge deler. Samtidig har vi hatt en sterk økonomisk vekst. Stadig mer forskning viser at disse to elementene gjensidig forsterker hverandre.

Utfordringen er at det blir større behov både for inntekter og omfordeling framover. Eldrebølgen og lavere oljeinntekter gjør at det blir færre inntekter. Økende ulikheter gir behov for økt omfordeling. Da passer det litt dårlig at vi samtidig står overfor flere utfordringer når det gjelder nettopp inntektene og omfordelingen i skattesystemet. Over tid har vi sett en vridning i skatt fra kapital til arbeid. Her hjemme er formuesskatten redusert og arveavgiften fjernet, stikk i strid med de fleste faglige råd. Vårt skattesystem er ikke spesielt progressivt helt i toppen. Regjeringens ulikhetsmelding presentert vinteren 2019 viser som tidligere drøftet at den viktigste årsaken til den økte inntektsulikheten de siste 30 årene skyldes at de rikeste er blitt rikere- Mange vil være enige i at det er lite rettferdighet i det, men det finnes noen forklaringer på hvorfor det er blitt sånn. Kapitalen er for eksempel langt mer mobil enn mennesker og kan enkelt flytte ut av land med høy skatt. Det kan være vanskelig for en liten åpen økonomi som Norge å ha en høyere selskapskatt enn våre naboland for eksempel. Likevel er resultatet nedslående: Samtidig som skatt fra kapital utgjør en mindre andel av de totale skatteinntektene enn tidligere, går staten glipp av store inntekter fra multinasjonale selskaper grunnet unndragelse og omgåelse. Folket tar regninga. Det er dessuten urettferdig overfor norske selskaper som får høyere effektiv beskatning enn multinasjonale konkurrenter.

Opgaven vi står overfor er dermed å finne måter å sørge for at de som har mest bidrar mest til økonomien, uten at det gjør for stor skade på økonomien.

Det finnes mange gode tiltak for den som vil sikre både små forskjeller og en produktiv økonomi. Det handler ikke nødvendigvis om å skatte mer, men om å skatte smartere. For å sikre at de som har mest bidrar mest og dessuten en best mulig allokering av investeringer i samfunnet har Tankesmien Agenda pekt på at vi trenger en reformert og reelt progressiv arveavgift, en ny og bedre formuesskatt og en bred og omfordelende eiendomsskatt

(Tankesmien Agenda, 2015). Inntektene kan bidra til å finansiere lavere skatt på arbeid, målrettet mot dem som tjener minst. I motsetning til skattekutt for de rikeste har slike skattekutt beviselige dynamiske effekter. Et slikt skattesifte fra arbeid og over på personlig eiendom er også i tråd med nasjonale og internasjonale faglige råd.

Skattesystemet må også utvikles i takt med det nødvendige økende fokuset på miljø omstilling. Transportsektoren er en betydelig utslippskilde, og er ekstra vanskelig fordi utslippene er spredt på mange små beslutninger spredt på hele befolkningen. Klimatiltak som for eksempel miljø – og bilavgifter representerer en annen utfordring: Avgifter er flate og treffer derfor befolkningen uavhengig av inntekt. Avgifter og tiltak kan også ramme folk bosatt i distriktene hardere enn folk i byene. Mens distriktpolitiske virkemidler i Norge tradisjonelt har tatt sikte på å kompensere for avstandsulempen, kan miljøavgifter knyttet til transport virke motsatt. For eksempel kan dyrere pendling framstilles som positivt for klimaet, mens de det gjelder ikke alltid opplever å ha grønne alternativer. Samtidig har miljøavgifter liten effekt dersom de ikke merkes nok til å påvirke adferd.

Det finnes imidlertid en rekke foreslåtte varianter som er verdt å se nærmere på, for eksempel en modell der man bruker inntektene fra avgiften til progressiv reduksjon i inntektsskatt og der man kompenserer folk som bor i distriktene.

Videre må vi også sørge for å tilpasse regelverket for beskatning av internasjonale selskaper bedre til dagens økonomiske realiteter, der for eksempel digitale selskapsmodeller har gjort det enklere å unngå skatt.

Privatpersoners skatteunndragelse har tett tilknytting til selskapers inntektsskifting, fordi mange av pengene de superrike gjemmer unna nettopp kommer fra de store overskuddene de sitter igjen med som eiere eller aksjonærer i selskaper som planlegger seg til minst mulig skatt. Begge deler fører til tapte skatteinntekter for verdens land og innebærer at ulikheten er langt høyere enn det offisiell statistikk gir inntrykk av. Globale utfordringer krever globale løsninger, og ukoordinerte enkelttiltak er ikke nok. Men vi kan likevel gjøre noe her hjemme. Slik vi peker på i notatet «Et skattesystem tilpasset framtida» (Tankesmien Agenda, 2018) er det av avgjørende betydning at vi stiller krav om åpenhet og offentlig tilgjengelig informasjon om selskapsstrukturer, eierskap og andre forhold ved selskaper som opererer over landegrensene, at vi tetter de hullene vi kan innenfor dagens regelverk (for eksempel gjennom å implementere allerede utredede tiltak som kildeskatt på renter og royalties) og at vi jobber med å utrede vårt nasjonale handlingsrom (der vi drøfter innføringen av en egen omsetningsavgift på digital virksomhet slik mange EU-land har gjort eller planlegger å gjøre, og ser på anbudsregimene våre slik at faktisk skattebetaling for eksempel tillegges vekt og at vi diskuterer hvordan vi regner inn verdien av brukere som en innsatsfaktor i produksjonen). I tillegg må vi legge trykk på de internasjonale samarbeidet om beskatning.

5 Oppsummering

Selv om vi gjør mye riktig i Norge, viser økningen i ulikhet at politikken vi har ført så langt ikke har vært nok. Skal vi sørge for at Norge i framtida skal være et samfunn med små forskjeller, høy tillit og som gir like muligheter for alle uavhengig av foreldrenes lommebok, trengs det handling og politiske tiltak på de områdene vi vet virker.

Små forskjeller og høy tillit er blant de aller viktigste verdiene vi har i det norske samfunnet. Alt tyder på at dette har vært avgjørende både for økonomisk vekst og stabilitet i samfunnet, og for at vi lever i et av verdens beste land. Motsatt vet vi at store forskjeller kan redusere produktivitet, konsentrere politisk makt til dem med økonomisk makt, og føre til sosial uro og økt oppslutning om populistiske og proteksjonistiske bevegelser.

Det hjelper imidlertid ikke bare å anerkjenne dette, vi må også gjøre noe med det.

Notatet skrevet av fagrådgiver Hannah Gitmark i mars 2016 og revidert i oktober 2019, med bidrag fra praktikant Trond Flaarønning. Forfatterene står ansvarlig for alle eventuelle feil og mangler i dokumentet. Ta gjerne kontakt dersom du finner slike. Tankesmien Agenda vil rette en stor takk til forsker Rolf Aaberge ved SSB, som har tatt seg tid til å svare på faglige spørsmål og utfordringer.

6 Siterte verk

- Aaberge, R. (2015, mars 19). *Thomas Pikettys spådom om et klassesdelt Downton Abbey-samfunn er lite troverdig*. Hentet fra www.aftenposten.no:
<https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/kVOa/Thomas-Pikettys-spadom-om-et-klassesdelt-Downton-Abbey-samfunn-er-lite-troverdig>
- Aaberge, R. (2016, mars 16). Inntektsulikhet i Norge i lys av Piketty-debatten. *Samfunnspeilet*, ss. 3-9. Hentet fra <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/inntektsulikhet-i-norge-i-lys-av-piketty-debatten>
- Aaberge, R. m. (2013). Er rike mennesker alltid rike? *Økonomiske analyser*. Hentet fra https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/_attachment/140348?_ts=14150b19b98
- Aaberge, R., Atkinson, A., & Modalsli, J. (2013). The ins and outs of top income mobility. *SSB Discussion Paper*.
- Aaberge, R., & Atkinson, A. (2010). Top Incomes in Norway. I A. Atkinson, *Incomes A Global Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Aaberge, R., & Stubhaug, M. (2018). *SSB analyse*.
- Aaberge, R., & Stubhaug, M. (2018). Formuesulikheten øker. *SSB Analyse*. Hentet fra <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/formuesulikheten-okker>
- Aaberge, R., Langøren, A., & Lindgren, P. (2017). The distributional impact of public services. I A. Atkinson, *Monitoring social Europe*.
- Aftenposten. (2014, oktober 14). *Trygdebruken smitter fra generasjon til generasjon*. Hentet fra www.aftenposten.no:
<https://www.aftenposten.no/okonomi/i/vm7dL/Trygdebruken-smitter-fra-generasjon-til-generasjon>
- Alstadsæter, A. (2016). Accounting for business income in measuring top income shares . *SSB Discussion Paper*.
- Alstadsæter, A., Johannesen, N., & Zucman, G. (2018). *Tax Evasion and Inequality*.
- Atkinson, A. (2011). Top incomes in the long run of hisotry. *Journal of Economic Literature*.
- Atkinson, A. (2015). *Inequality: What can be Done*. Cambridge: Harvard University Press.
- Balestra, C., & Tonkin, R. (2018). *Inequalities in household wealth across OECD countries*. Paris: OECD Publishing.
- Barth, E., & Moene, K. (2013). Why do small open economies have such small wage differentials? *Nordic Economic Policy Review*.

- Barth, E., Bryson, A., & Dale-Olsen, H. (2017). *Union Density, Productivity and Wages*. Hentet fra <https://www.sv.uio.no/esop/english/publications/unpublished-works/working-papers/2018/dokumenter/barth-bryson-dale-olsen.pdf>
- Berger, T., & Frey, C. (2015). Bridging the skills gap. I T. Dolphin, *Technology, globalisation and the future of work in Europe. Essays on employment in a digitized economy* (ss. 75-79). London: IPPR.
- Bessen, J. (2015). *How Computer Automation Affects Occupations: Technology, Jobs and Skills*. Boston: Boston University School of Law. Hentet fra https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2690435
- Brosnan, S. F., & Waal, F. (2003). Monkeys reject unequal pay. *Nature*, ss. 287-299. Hentet fra <https://www.nature.com/articles/nature01963>
- Brynjolfsson, E., & McAfee, A. (2014). *The Second Machine Age*. New York: W.W. Norton & Company.
- Checchi, D., & García-Peñalosa, C. (2008). *Labour Market Institutions and the Personal Distribution of Income in the OECD*. Bonn: IZA Discussion Paper. Hentet fra https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=770004
- Cingano, F. (2014). *Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth*. Paris: OECD Publishing. Hentet fra <http://www.oecd.org/els/soc/trends-in-income-inequality-and-its-impact-on-economic-growth-SEM-WP163.pdf>
- Clemet, K. (2019). Norge ligger på likhetstoppen internasjonalt. *Aftenposten*.
- Credit Suisse. (2017). *Global Wealth report 2017*. Credit Suisse. Hentet fra <https://www.credit-suisse.com/corporate/en/articles/news-and-expertise/global-wealth-report-2017-201711.html>
- Dabla-Norris, E. m. (2015). *Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective*. Washington: IMF. Hentet fra <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>
- Dabla-Norris, E. m. (2015). Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. *IMF Staff Discussion Note*. Hentet fra <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>
- Dagbladet. (2019, mars 2). Dubailekkasjen viser at nordmenn skjuler mer formue enn vi visste. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/dubai-lekkasjen-viser-at-nordmenn-skjuler-mer-formue-enn-vi-visste/70773827>
- Dagens Næringsliv. (2015, oktober 19). *Tre av fire av de rikeste født sånn*. Hentet fra <https://www.dn.no/skatt/skattelister/tre-av-fire-av-de-rikeste-fodt-sann/1-1-5485379>

- Dagens Næringsliv. (2015, oktober 18). *Tre av fire av de rikeste født sånn*. Hentet fra [www.dn.no: https://www.dn.no/skatt/skattelister/tre-av-fire-av-de-rikeste-fodt-sann/1-1-5485379](https://www.dn.no/skatt/skattelister/tre-av-fire-av-de-rikeste-fodt-sann/1-1-5485379)
- Dagens Næringsliv. (2017, 15.september). 76 milliarder gjemt i skatteparadiszer.
- Dagsavisen*. (2016, 10 04). Hentet fra Frp: – Ikke aktuelt å fjerne senior-goder». Nyhetssak hos [dagsavisen.no: http://www.dagsavisen.no/innenriks/frp-ikke-aktuelt-a-fjerne-senior-goder-1.786726](http://www.dagsavisen.no/innenriks/frp-ikke-aktuelt-a-fjerne-senior-goder-1.786726)
- Dagsavisen*. (2016, mars 8). *NÅ vil hun ha mer skatteutt*. Hentet fra [www.dagsavisen.no: https://www.dagsavisen.no/innenriks/na-vil-hun-ha-mer-skatteutt-1.698215](http://www.dagsavisen.no/innenriks/na-vil-hun-ha-mer-skatteutt-1.698215)
- Daily Mail. (2012, april 9). *Dailymail.co.uk*. Hentet fra Instagram's 13 employees share \$100m as CEO set to make \$400m reveals he once turned down a job at Facebook: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-2127343/Facebook-buys-Instagram-13-employees-share-100m-CEO-Kevin-Systrom-set-make-400m.html>
- Davids, A., & Michel, L. (2015). CEO Pay Continues to Rise as Typical Workers Are Paid Less. *Issue Brief*.
- Dølvik, J. (2014). *Den nordiske modellen mot 2030: Et nytt kapittel?* . Oslo: Fafo.
- Deaton, A., & Case, A. (2015). *Rising Morbidity and mortality in midlife among white non-Hispanic Americans in the 21st Century*. PNAS. Hentet fra <https://www.pnas.org/content/112/49/15078>
- Dickens, C. (1800). *Vår felles venn*. London Publisher.
- Ekren, R. (2014). Sosial reproduksjon av utdanning? *Samfunnspeilet*, ss. 20-24. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/sosial-reproduksjon-av-utdanning>
- Elsässer, L., Hense, S., & Schäfer, A. (2018). *Government of the People, by the Elite, for the Rich*. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. Hentet fra http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/2018/dp18-5.pdf
- Epland, J., & Kirkeberg, M. (2010). Inntektsmobilitet mellom generasjoner: Går økonomiske levekår i arv? *Samfunnspeilet*. Hentet fra <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/gaar-okonomiske-levekaar-i-arv>
- Fasting, M., & Riekeles, H. (2016, januar 16). *Aftenposten.no*. Hentet fra Offensiv integrering for arbeid: <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/JQ1m/Offensiv-integrering-for-arbeid--Mathilde-Fasting-og-Haakon-Riekeles>
- Finansdepartementet. (2009). *Fordelingsutvalget*. Oslo: Finansdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/8aeb49e1528f414091fc1cc36ec1137b/no/pdfs/nou200920090010000dddpdfs.pdf>

- Finansdepartementet. (2019). *Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene*. Oslo: Finansdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-6/id2638735/>
- Finansdepartementet. (2019). *Muligheter for alle, fordeling og sosial bærekraft (Stortingsmelding 13)*. Oslo : Regjeringen.
- Frey, C. B., & Osborne, M. (2013). *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation*. Oxford: Oxford University. Hentet fra https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf
- Fukuyama, F. (1992). *The End of History and the Last Man*. New York: Free press .
- Gilens, M., & Page, B. (2014). Testing theories of American Politics: Elites, Interest Groups and Average Citizens. *Perspectives on Politics*, ss. 564-581. Hentet fra <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:901771/FULLTEXT02.pdf>
- Gitmark, H. (2019, 08). Seks grep for en bedre boligpolitikk. Hentet fra <https://agendamagasinet.no/kommentarer/seks-grep-bedre-boligpolitikk/>
- Graetz, G., & Michaels, G. (2015). *Robots at work*. London: Centre for Economic Performance/LSE. Hentet fra <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1335.pdf>
- Hansen, M. N. (2014). *Self-made wealth or family wealth? Changes in intergenerational wealth mobility*. *Social Forces*. Hentet fra <https://academic.oup.com/sf/article/93/2/457/2332151>
- Hansen, T. R. (2013). Trenger ikke betale skatt. *Dagens Næringsliv*.
- Herzer, D. (2016). Unions and Income Inequality: A heterogeneous Panel Co-Integration and Causality Analysis. *Labour*, ss. 318-346. Hentet fra <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0891242416634852>
- ICIJ. (2016). *Panama Papers*. Hentet fra <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/>
- ICIJ. (2018). *Swiss Leaks*. International Consortium of Investigative Journalists. Hentet fra <https://www.icij.org/investigations/swiss-leaks/>
- Jaumotte, F., & Buitron, C. (2015). Power from the People. *Finance & Development*, ss. 29-31.
- Johansson, M. L. (2014). *The relative importance of inheritances in Norway*. Oslo: UiO.
- Krueger, A. B. (2012, januar 12). *The Rise and Consequences of Inequality in the United States*. Hentet fra Center for American Progress: <https://www.americanprogress.org/events/2012/01/12/17181/the-rise-and-consequences-of-inequality/>

- LO. (2019). *Arbeidslivets betydning for utviklingen i ulikhet*. Oslo: LO. Hentet fra <https://www.lo.no/nyhetsrommet/arbeidslivets-betydning-for-utviklingen-i-ulikhet/>
- Markussen, S. (2018, august 21). Sosial mobilitet under endring. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/5459f0ec63844a4ab75c145f6750cdf3/06-simen.pdf>
- Milanovic, B. (2014). The Return of Patrimonial Capitalism: A Review of Thomas Pokettys Capital in the Twenty-First Century. *Journal of Economic Literature*.
- Moene, K. (2015). The social upper classes under Social Democracy. *Nordic Economic Policy Review*. Hentet fra <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:901771/FULLTEXT02.pdf>
- Nadim, M. (2016, mars 15). Integreringens ignorerte gladside. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/debatt/integreringens-ignorerte-gladhistorie-1.701104>
- Nagell, H. (2019, februar 19). *Hvis storkapitalen skal bygge samfunnet, hvem får bli med da?* Hentet fra Dagsavisen.no: <https://www.dagsavisen.no/debatt/hvis-storkapitalen-skal-bygge-samfunnet-hvem-far-bli-med-da-1.1104762>
- Nergaard, K. (2018). *Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2016/2017*. Oslo: Fafo. Hentet fra <https://www.fafo.no/index.php/zoo-publikasjoner/fafo-notater/item/organisasjonsgrader-tariffavtaledekning-og-arbeidskonflikter-2016-2017>
- New York Times. (2015, mars 20). *At Kodak, Clinging to a Future Beyond Film*. Hentet fra [Nytimes.com: https://www.nytimes.com/2015/03/22/business/at-kodak-clinging-to-a-future-beyond-film.html](https://www.nytimes.com/2015/03/22/business/at-kodak-clinging-to-a-future-beyond-film.html)
- NOU 1996:23. (1996). *Konkurranse, kompetanse og miljø - Næringspolitiske hovedstrategier*. Oslo: Norges offentlige utredninger.
- NRK. (2015, september 4). *Innvandring øker ulikheten betydelig*. Hentet fra [Nrk.no: https://www.nrk.no/norge/ssb-tall_-innvandring-oket-ulikheten-betydelig-1.12523173](https://www.nrk.no/norge/ssb-tall_-innvandring-oket-ulikheten-betydelig-1.12523173)
- OECD. (2011). *An overview of Growing Income Inequalities in OECD Countries: Main Findings*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2011). *An Overview of Growing Income Inequalities in OECD Countries: Main Findings*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2011). *Divided we stand: Why inequality keeps rising*. Paris: OECD Publishing. Hentet fra <https://www.oecd.org/els/soc/dividedwestandwhyinequalitykeepsrising.htm>
- OECD. (2014). *Focus on Top Incomes and Taxation in OECD Countries: Was the Crisis a game changer?* Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2015). *In it together: Why less inequality benefits all*. Paris: OECD Publishing.

- Ostry, J. D., Berg, A., & Tsangarides, C. (2014). *Redistribution, inequality and growth*. Washington: IMF. Hentet fra <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>
- Pajarinen, M., Ekeland, A., & Touvinen, P. (2014). *Computerization and the Future of Jobs in Norway*. Oslo.
- Payne, K. (2018). *Følelsen av forskjell*. Oslo: Res Publica .
- Piketty, T. (2014). *Kapitalen i det 21. århundre*. Oslo: Cappelen Damm.
- Pontusson, J., Rueda, D., & Way, C. (2002). Comparative political economy of wage distribution: the role of partisanship and labour market institutions. *British Journal of Political Science*, ss. 281-308. Hentet fra https://econpapers.repec.org/article/cupbjposi/v_3a32_3ay_3a2002_3ai_3a02_3ap_3a281-308_5f00.htm
- Putnam, R. (2015). *Our Kids. The American Dream in Crisis*. New York: Simon and Schuster.
- Regjeringen. (2015, mai 8). *regjeringen.no*. Hentet fra Endringer i reglene om midlertidig ansettelse fra 1.juni 2015: <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/arbeidsmiljolovent/lovendringeri-arbeidsmiljolovent-fra-1.-juli--2015/endringer-i-reglene-om-midlertidig-ansettelse-fra-1.-juli-2015/id2410607/>
- Regjeringen. (2018, juni 14). *Regjeringen.no*. Hentet fra Sosial dumping og arbeidslivskriminalitet: https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/sosial_dumping/id9381/
- Regjeringen. (2019, januar 17). *Granavolden-plattformen*. Hentet fra www.regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id2626036/>
- Rodrik, D. (2017). *Straight talk on Trade*. Princeton: Princeton Press.
- Rolf Aaberge m.fl. (2013). Er rike mennesker alltid rike? *Økonomiske analyser*. Hentet fra https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/_attachment/140348?_ts=14150b19b98
- Rossvoll, E., & Sparrmann, V. (2015). *Labor Market Institutions and Wage Inequality in Advanced Industrial Societies*. Oslo: SSB. Hentet fra https://www.ssb.no/en/forskning/discussion-papers/_attachment/244668?_ts=150b84f3c60
- Senter for lønnsdannelse. (2016). *Hva skjer nederst i inntektsfordelingen i privat sektor?* Oslo: Senter for lønnsdannelse. Hentet fra <https://static1.squarespace.com/static/576280dd6b8f5b9b197512ef/t/5819b6eb2994ca08211b9f41/1478080237797/SFL+R8-2016+Hva+skjer+nederst+i+inntektsfordelingen+i+privat+sektor.pdf>

- SSB. (2014, juni 11). *Utviklingen i inntektsulikhet*.
- SSB. (2015). *Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger*.
- SSB. (2019). *Tabell 04755*. Hentet fra SSBs statistikkbank:
<https://www.ssb.no/statbank/table/04755/>
- SSB. (2019). *Tabell 07756*. Hentet fra SSBs statistikkbank:
<https://www.ssb.no/statbank/table/07756>
- SSB. (2019). *Tabell 10318*. Hentet fra SSBs statistikkbank.
- Standing, G. (2014). *Prekariatet*. Oslo: Res Publica.
- Stiglitz, J. (2012). *The Price of Inequality*. London: Allen Lane.
- Tankesmien Agenda. (2015). *Et rettferdig skattesystem*. Oslo: Tankesmien Agenda.
- Tankesmien Agenda. (2015). *Sosial mobilitet*. Oslo: Tankesmien Agenda.
- Tankesmien Agenda. (2015). *Topplederlønn*. Oslo: Tankesmien Agenda. Hentet fra
<http://www.tankesmienagenda.no/wp-content/uploads/Policynotat-Tankesmien-Agenda-Topplederlonn.compressed-21.pdf>
- Tankesmien Agenda. (2015). *Topplederlønn*. Oslo: Tankesmien Agenda.
- Tankesmien Agenda. (2016). *De som ikke er med*. Oslo: Tankesmien Agenda.
- Tankesmien Agenda. (2016). *Det digitale skiftet*. Oslo: Tankesmien Agenda. Hentet fra
<https://tankesmienagenda.no/notater/det-digitale-skiftet/>
- Tankesmien Agenda. (2017). *Populistisk vind i Europa: Hva står på spill og hvordan respondere*. Oslo: Tankesmien Agenda.
- Tankesmien Agenda. (2017). *Robotene kommer - hva svarer offentlig sektor*. Oslo: Tankesmien Agenda.
- Tankesmien Agenda. (2017). *Ti bud for bedre integrering*. Hentet fra
<https://tankesmienagenda.no/post/ti-bud-for-bedre-integrering/details>
- Tankesmien Agenda. (2018). *Et skattesystem tilpasset framtida*. Oslo: Tankesmien Agenda.
- Tankesmien Agenda. (2018). *Fagbevegelse søker folk*. Oslo: Tankesmien Agenda.
- The Washington Post. (2017, februar 9). *The man who declared end of history fears for democracy's future*. Hentet fra www.washingtonpost.com:
https://www.washingtonpost.com/gdpr-consent/?destination=%2fnews%2fworldviews%2fwp%2f2017%2f02%2f09%2fthe-man-who-declared-the-end-of-history-fears-for-democracys-future%2f%3f&utm_term=.f06968a63eec

- UK Business Insider. (2015, oktober 22). *See how much tech giants like Apple and Google make per employee*. Hentet fra Uk.businessinsider.com:
<https://www.businessinsider.com/see-how-much-tech-giants-like-apple-and-google-make-per-employee-2015-10?r=US&IR=T>
- Verdens Gang. (2011, februar 6). *vg.no*. Hentet fra Frp vil vurdere lavere lønn til innvandrere:
<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/L260p/frp-vil-vurdere-lavere-loenn-til-innvandrere>
- Visser, J. (2016). *Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 55 countries between 1960 and 2017*. Amsterdam: Amsterdam institute for Advanced Labour Studies.
- Wallerstein, M. (1999). Wage-Setting Institutions and Pay Inequality in Advanced Industrial Societies. *American Journal of Political Science*, ss. 649-680.
- Wilkinson, R., & Pickett, K. (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. London: Allen Lane.
- Ødegård, A. M. (2015, oktober 28). *Allmenngjøring bremser negative virkninger*. Hentet fra Arbeidslivet.no: <https://arbeidslivet.no/Lonn/Allmenngjoring/allmenngjoring-demper-negative-konsekvenser/>