



Finansdepartementet
Skatteøkonomisk avdeling
Postboks 8008 Dep.
0030 Oslo

e-post: postmottak@fin.dep.no
(og digitalt)

Deres ref.:
16/668 - 1

Vår ref.:
HS

Dato:
05.04.2016

YS' hørings svar til Produktivitetskomisjonens 2. rapport: Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi (NOU 2016:3)

Innledning

Produktivitetskomisjonen mener det er et betydelig potensiale for å effektivisere og utvikle norsk økonomi. I sin andre rapport forslår den tiltak som vil kunne øke den langsiktige produktivitsveksten både i privat og offentlig sektor.

YS støtter anslaget i NOU'en om at *arbeidskraften er vår viktigste ressurs*. Målet for politisk og økonomisk styring bør være at landets innbyggere skal kunne leve godt og ha et høyt økonomisk velferdsnivå. Den verdiskapingen som skjer i arbeidslivet, er grunnleggende viktig, og denne erkjennelsen bør være en ledestjerne i all politikk. Derfor bør vi ha mål om full sysselsetting, heltidsstillinger til alle som ønsker det, en god kjønnsbalanse i arbeidslivet og et arbeidsliv som gir grunnlag for god velferd til alle.

Den norske modellen har bidratt kraftig til den norske velferdsutviklingen og den økonomiske veksten. Partene i arbeidslivet er vesentlige aktører for å lykkes med gjennomføring av store samfunnsreformer.

Kommisjonen tar utgangspunkt i at kunnskapsnivået i befolkningen er den viktigste forutsetningen for økt produktivitet og at arbeidskraft er vår viktigste ressurs. Dette er et utgangspunkt YS slutter seg til.

Besøksadresse:

Lakkegata 23

Postadresse:

Postboks 9232

Grønland

0134 Oslo

Org. nr.:

971 454 431

Telefon:

21 01 36 00

Det er behov for å mobilisere arbeidskraftressursene for å dekke det økte arbeidskraftsbehovet i private og offentlige tjenesteytende næringer og for å opprettholde høy velferd i årene framover. Det innebærer at flere må i arbeid og at arbeidskraftressursene må brukes på en effektiv måte, slik kommisjonen skriver.

Omlegging til en kunnskapsbasert vekst krever store endringer i arbeidslivet. Kommisjonen understreker at god organisering og godt samarbeid i arbeidslivet er en viktig forutsetning for å få til denne omstillingen. Dessverre skapes det i rapporten et inntrykk av at ansattes organisasjoner i offentlig sektor er negative og sågar til hinder for økt produktivitet, endring og omstilling. Dette er beskrivelser vi ikke kjenner oss igjen i. Vår erfaring er at ansatte i offentlig sektor er svært opptatt av å skape gode resultater for innbyggerne og bidra til effektiv bruk av ressursene. YS erkjenner betydningen av produktivitetsveksten for å øke vår samlede velferd og ønsker selvsagt å bidra positivt til en god utvikling. YS er også opptatt av å opprettholde en god fordeling underveis, og mener at god økonomisk fordeling også spiller en viktig rolle for vår samlede velferd. Vi antar at kommisjonen deler vårt syn på dette.

Fleksibilisering av arbeidsmarkedet

Produktivitetskommisjonen peker på at det i framtiden vil være et økt behov for omstillinger og fleksibilitet i arbeidsmarkedet, og skriver at *«Myndighetene og partene i arbeidslivet bør myke opp arbeidsmarkedsreguleringer som særlig bidrar til å gjøre arbeidsmarkedet lite fleksibelt.»*

YS mener det er helt vesentlig at arbeidslivets parter involveres i alt endringsarbeid. De gode løsningene krever samarbeid mellom likeverdige parter, ikke diktat fra myndighetene eller mer styringsrett til lederne. Erfaringer fra land med sterkere toppstyring og svakere partssamarbeid enn det vi har i Norge, understøtter dette.

Et godt arbeidsmiljø preget av inkludering, trygghet og verdsetting bidrar til å rekruttere, beholde og få det beste ut av ansatte. Ansatte må vernes mot arbeidstid og arbeidsforhold som går på helsa løs. Vi vil påpeke at behovet for vern av ansattes helse og velferd ikke blir mindre, men større i et fleksibelt arbeidsliv med rask endringstakt. Det er også viktig å huske at mange arbeidstakere, ikke minst innen velferdstjenestene, fortsatt vil ha en klokkestyrt arbeidstid der det er helt nødvendig å være tilstede på bestemte steder til bestemte tider.

Samarbeid og tillit lokalt og sentralt

Produktivitetskommisjonen peker flere steder på behovet for å øke lederes handlingsrom. Blant annet støtter den Arbeidstidsutvalgets flertallsinnstilling, som innebærer en styrking av arbeidsgivers styringsrett på bekostning av det lokale partssamarbeidet.

YS mener at nøkkelen til omstillinger ikke er øking av arbeidsgivers styringsrett, men en satsing på tydelig ledelse, tydelig leveringsansvar og mindre detaljstyring ovenfra. YS støtter Produktivitetskommisjonen i at antallet mål, føringer og rapporteringskrav bør reduseres. Vi bør søke å nå våre felles mål med det vi erfaringsmessig har lykket så godt med: demokrati, partssamarbeid og tillit.

Vi vil understreke at et velfungerende lokalt partssamarbeid er et svært viktig virkemiddel for å få gjennomført de endringene som er nødvendig i møte med framtidens utfordringer. YS mener at det må være mulig å gi ledere, tillitsvalgte og ansatte i offentlige virksomheter nødvendig handlingsrom til effektiv drift uten å måtte utskille oppgaver, noe som medfører både fragmentering og økt byråkratisering. En tillitsreform er ett av de alternative tiltakene som bør vurderes.

I omtalen av tiltak for å effektivisere offentlig sektor savner vi omtale av riktig oppgavedeling som virkemiddel. I produksjon av velferdstjenestene er det mange sentrale og viktige faggrupper som ikke blir brukt optimalt ut ifra en hensiktsmessig funksjons- og oppgavedeling. Riktig fordeling av arbeidsoppgavene og hensiktsmessig bruk av ansattes kompetanse gir best kvalitet og de mest kostnadseffektive resultatene.

Trepartssamarbeidet har vært viktig for en jevn inntektsfordeling og for å få gjennomført nødvendige reformer og omstillinger i økonomien. Med de utfordringene norsk økonomi står overfor framover, vil det være viktig med et fortsatt godt samarbeid mellom partene og myndighetene, slår kommisjonen fast.

Kommisjonen framstiller den det lokale partssamarbeidet som et hinder for produktivtvekst i offentlig sektor. Dette gjenspeiles blant annet i nedenstående sitat, som er hentet fra sammendraget i rapporten:

«Hovedavtalen i staten og tilsvarende avtaler for sektorselskap og helseforetak innsnevrer i stor grad handlingsrommet for hvordan lederskapet kan utøves. Ledelsen er ofte pålagt en rekke aktiviteter og hensyn som må ivaretas utover å sørge for effektiv drift. Tilstrekkelig handlingsrom for lederne er av stor betydning for effektiv drift av offentlige institusjoner.»

Det kan således synes som om kommisjonen ser bort ifra det faktum at det organiserte arbeidslivet og trepartssamarbeidet er helt avhengig av et velfungerende lokalt partssamarbeid.

YS mener at det lokale partssamarbeidet må styrkes og videreutvikles for å nå produktivetsmålene, og at å svekke dette og det nasjonale trepartssamarbeidet vil være feil vei å gå.

Utdanning og kompetanse

YS deler kommisjonens syn på at utdanning og kompetanse har stor betydning for produktivetsveksten. Det er viktig å ha høy kvalitet på kompetanse som det kan forventes at vi har bruk for i framtida.

I kommisjonens behandling av hvordan finansiering av forskningen er organisert, ser vi at det ved flere anledninger stilles kritiske spørsmål til en finansieringsform og et system som vektlegger kvantitet framfor kvalitet. Dette er et synspunkt som YS langt på vei kan slutte seg til. Vi savner imidlertid det samme perspektivet når kommisjonen uttrykker sin bekymring over at Norge ikke har en høyere andel som tar mastergrad og doktorgrad. YS anser at det er viktigere med god kvalitet og et høyt kunnskapsnivå på alle relevante utdanningsområder, og at dette er en viktigere faktor enn antallet. YS er opptatt av å ha rett kompetanse på rett sted, og av at kompetansen skal ha høy kvalitet og høy relevans.

Kommisjonen har i sin andre rapport konsentrert seg mest om forskning og innovasjon, og refererer i denne rapporten kun kort til foregående rapport hva gjelder andre deler av vårt utdanningssystem. Det er i utgangspunktet et greit valg å gå i dybden på ett område av gangen, men når det skal trekkes konklusjoner kan det være nødvendig å se helheten. Både i SSB's framskrivninger av etterspørsel etter kompetanse, og i forventningene vi har til morgendagens arbeidsliv og produksjon, ser vi behov for kompetanse på områder der vi i dag utdanner for få. Samtidig utdannes det nå mange ved universitetene hvis kompetanse ikke etterspørres i dagens arbeidsmarked, og som vi heller ikke bør forvente at vil etterspørres senere så lenge kompetansen er mer interessant for individet enn nyttig for arbeidslivet. Den forventede etterspørsel etter og underskudd på arbeidskraft er ikke ensidig knyttet til utdanninger på universitets- og høyskolenivå, men like mye på fagbrevnivå. YS mener derfor at vi står overfor noen utfordringer når det gjelder å fordele de hodene og hendene vi har på en god måte mellom de ulike fagområdene og utdanningsnivåene det i framtida vil være behov for.

I tillegg til at dimensjoneringen av utdanningssystemet må bli bedre, vil YS også peke på at karriereveiledningen mot ungdom må bli bedre enn hva den er i dag. Den må starte tidligere enn i videregående skole, og veiledere må ha riktig kompetanse for å gi yrkesveiledning.

Det er viktig å støtte opp om yrkesfagene i større grad enn i dag. Man må ikke gi avkall på eller forvente mindre kompetanse og etterutdanning for yrkesfagarbeidere. Tvert imot må etterutdanningen være yrkesrettet og mer praktisk enn den er i dag. Dette YS mener blant annet vil bidra til å snu frafall utfordringene i videregående skole.

YS etterlyser at myndighetene etterstreber en større likeverdighet mellom yrkesfaglig og studieforbereende utdanning. I den yrkesfaglige utdanningen trengs det flere lærlingeplasser.

Mye læring skjer i arbeidslivet. Man kan oppnå økt produktivitet ved etter- og videreutdanning av den arbeidsstyrken som allerede er sysselsatt. Videre bør det bli bedre muligheter til å ta utdanning mens man er arbeidsledig.

Lønnsdannelsen.

YS mener det er en styrke for det norske samfunnet at det er liten avstand mellom høyt- og lavtlønte. Lønnsdannelsen er - og må være - ulik i de ulike sektorene i arbeidslivet, men det er samtidig viktig å passe på at arbeidstakerne får en rettmessig andel av verdiskapingen. I en god lønnsdannelse er det også nødvendig med et visst lønnsspenn. Hva som er «riktig lønnsspenn» er usikkert og må avstemmes i en fin balanse der man tar hensyn til flere vilkår, som kompetanse, arbeidstid, arbeidsbelastning, pensjon, geografisk beliggenhet, etc.

Allmenngjøring og minstelønn.

Internasjonaliseringen har medført at behovet for allmenngjøring av tariffavtaler har tiltatt i norsk arbeidsliv. Det er i høyden bare en nestbest-løsning for et arbeidsliv som baserer seg på sterkt partssamarbeid gjennom høy organisering. Det er viktig å bevare de gode strukturene i den norske modellen, men det er også viktig ikke å utsette norske arbeidstakere for en lønnskurransse mot andre arbeidstakere med betydelig lavere kostnadsnivåer og tidvise valutakursgevinster. Internasjonaliseringen av arbeidsmarkedet gir konkurransse på veldig ujevne vilkår og kan ødelegge både kjøpekraft og etterspørsel lokalt. Det er viktig uansett å ivareta at utvikling av lønn og faglige rettigheter skjer i forhandlinger mellom partene. Vi advarer mot en politikk som svekker fagbevegelsen gjennom at færre ser seg tjent med å være fagorganisert. Produktivitetskommisjonen peker selv på at det ikke er entydige erfaringer, mens Arbeidstidsutvalget peker på at den sterke fagorganiseringen i Norden tross alt er en bekreftelse på at systemet fungerer. Da er det viktig å støtte opp fagorganisering gjennom at fremforhandlede rettigheter ikke automatisk allmenngjøres.

Her er det utfordringer som kan gripe inn i og forsterke hverandre. Allmenngjøring av tariffavtaler må ikke resultere i en slags politisk bestemt minstelønn slik at arbeidstakere ikke ser nytten av organisering. Lavere organisasjonsgrad kan også sette samarbeidet under press, og svekkede

rettigheter for ansatte vil svekke trepartssamarbeidet, og derigjennom også omstillingsevnen.

Arbeidstidsutvalget vurderte at fleksibiliteten i dagens lov- og avtaleverk er relativt stor. YS mener at fleksibilitet må utvikles i dialog mellom arbeidslivets parter. YS er kritisk til det vi oppfatter er et litt ensidig krav fra produktivitetskommisjonen om liberalisering.

Velferdsordninger.

YS støtter arbeidslinjen og er enig i målet om at det skal lønne seg å jobbe. Dette må likevel ikke oppfattes som et «carte blanche» for å kutte i velferdsytelser på en måte som medfører at de som sliter mest, rammes hardest. Tvert imot bidrar mange velferdsordninger positivt til produktivtvekst, for eksempel ledighetstrygd, som gir økt omstillingsevne.

Når det gjelder sykefraværarbeid er YS enig i at deltakelse i arbeidslivet er «den beste medisin». YS mener det bør legges til rette for å hente ut restarbeidsevne. Det er viktig at dette balanseres med aktivitetsplikt for arbeidstaker og tilretteleggingsplikt for arbeidsgiver. YS tror ikke det er behov for å skjerpe regelverket, men at man i større grad utnytter dagens muligheter. YS støtter også at det settes av midler til lønnstilskudd o.l. som gjør at arbeidsgiver kan ta seg råd til å gjennomføre tilrettelegging og inkludere personer med nedsatt arbeidsevne i virksomheten.

Integrering.

YS er enig i at deltakelse i arbeidslivet er det viktigste virkemiddelet til integrering i samfunnet. Landets mulighet til å ta imot nye innvandrere er avhengig av at de kommer i produktive jobber og blir værende der i et yrkesliv av normal varighet. Dette gir utfordringer for skole- og utdanningssystemet, siden mange nyankomne trenger kompetansepåfyll for å kunne få jobb i Norge. Innvandrerkvinnens deltakelse i lønnet arbeid er avgjørende for å kunne lykkes med integrering. YS støtter språkopplæring og rask kompetansekartlegging og mener det i tillegg er nødvendig å legge større vekt på kulturell forståelse og kompetanseutvikling. Det er mange sosiale koder i det norske arbeids- og samfunnslivet som bør læres for at også innvandrerne skal kunne være med på å opprettholde og styrke den norske modellen på sikt. Fravær av kulturell kompetanse kan hemme integrering og hindre innvandrerbefolkningens velstandsutvikling over tid. Derfor bør dette hensynet løftes tydeligere frem i integreringsarbeidet.

Likestilling.

Kvinnens deltakelse i lønnet arbeid betyr mer enn oljen for den norske velstanden. YS mener at en rekke strukturelle likestillingstiltak er gjennomført, men at det nå er nødvendig å jobbe mer målrettet med holdninger og praktisering av likestillingsarbeid i arbeids- og familielivet, også i et produktivitetsperspektiv. I dette ligger også tiltak som fremmer at flere kvinner tar lederjobber.

YS savner problematisering av det kjønnsdelte arbeidsmarkedet i Norge og konsekvensene dette har for lønnsnivåer og produktivitetsvekst. Kvinner er fortsatt i yrker med lav lønn og stort omfang av deltid. Konsekvensen av dette er lavere investeringsnivåer, som igjen holder lønn og pensjonsopptjening nede. Dermed er man inne i en ond sirkel der produktivitetsveksten holdes lavere enn hva den alternativt kunne vært.

Pensjoneringsalder.

YS støtter målet om økt avgangsalder og tiltak som understøtter det. For den enkelte arbeidstaker er det viktig å kunne velge et pensjeringstidspunkt som passer med helse og arbeidsevne. Her er to hensyn viktige. For det første er det viktig å hindre at lave aldersgrenser støter ut friske, effektive og kunnskapsrike arbeidstakere fra arbeidslivet. For det andre er det viktig å ha pensjonsordninger som tillater tidlig pensjering for dem som trenger det.

Teknologiutvikling.

YS er enig med kommisjonen i at Norge må styrke sin rolle innen teknologiutvikling og at teknologiarbeidsplasser etableres i Norge. YS mener vi må sette oss i stand til å ta i bruk ny teknologi, men også å utvikle det vi allerede har til nytte i flere næringer. Økt produktivitet betinger økt satsing på forskning og utvikling, og bedre dimensjonering av den kunnskapskapitalen vi investerer i.

Med vennlig hilsen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund - YS

Jorunn Berland

Jorunn Berland
YS-leder

Helle Stensbak

Helle Stensbak
sjeføkonom