



Finansdepartementet  
Postboks 8009 Dep.  
0030 OSLO

Att:

Deres ref.  
16/668 - 1

Vår ref.  
16/908-4 623/STRE

Dato:  
Oslo, 18.04.2016

## Høring - NOU 2016: 3 Ved et vendepunkt - Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til departementets brev av 22.02.16 angående ovennevnte.

LO konstaterer at det her er gitt en høringsfrist som er alt for kort, seks uker inklusive påskeferien mot hovedregelen som er tolv uker.

LO antar at det er hensynet til en rapportering overfor Stortinget i Revidert Nasjonalbudsjett for 2016 allerede i mai som er bakgrunn for en forsert høringsprosess. LO tar også dette som et uttrykk for at regjeringen ikke vil følge opp endringsforslag fra kommisjonen før etter at det er gjennomført mer normale høringsprosesser.

LO avga en bred høringsuttalelse om kommisjonens rapport nr. 1 i brev av 03.06.15 og har i denne omgang pga. knapp tid til rådighet begrenset seg til mer overordnede synspunkter på rapport nr. 2.

### 1. Hovedinntrykk

Høy produktivitet i norsk økonomi er grunnlaget for vår høye velstand og avgjørende for vår fremtidige velferd. Derfor er det viktig med en god produktivitetsutvikling både i private og offentlige virksomheter.

Den største verdien av kommisjonens arbeid er et bredt og kvalifisert materiale og tekst om viktige samfunnsområder og viktige politiske temaer. På mange enkeltpunkter kunne LO reise innvendinger, men både for utvalget selv og involverte departementer og andre instanser har det åpenbart bidratt til økt innsikt og forståelse. Utvalgsleder og sekretariat skal ha honnør for en åpen og inkluderende prosess med seminarer m.v

Det har også en verdi i seg selv at Norge, som mange andre land, har hatt en kommisjon og som ikke har skeiet ut med altfor mange skrivebordspregede og forenklete forslag.

Det har likevel ikke vært til å unngå at utvalget, fremstår med en del forslag den egentlig ikke

er en samlet ekspertise på. Samlingen av enkeltforslag fremstår som et politisk kompromiss, trolig like mye preget av enkeltmedlemmers interesseområder som av strengt faglige råd. Dette gjør rapporten mer interessant, men ikke så direkte nyttig.

Der utvalget mest enkelt kunne bidratt mer på faglig grunnlag er på spørsmålet om måling av produktivitet. Dette er jo det mest grunnleggende for utvalgets tilblivelse: tallene for utviklingen av produktiviteten. Til tross for at utvalget legger stor vekt på Nasjonalregnskapets målinger og selv omtaler svakheter ved disse, er det lite forslag om forbedringer. Det norske systemet er trolig blant de bedre i verden, men har svakheter utvalget absolutt burde lagt stor vekt på å redusere.

Etter LO s syn er det mest åpenbare oppfølgingsforslaget at regjeringen styrker status og ressursinnsatsen på arbeidet med nasjonalregnskap og annet grunnlag for meningsfull måling av produktivitet. Bl.a det økende omfanget av innkjøp i offentlig sektor er viktig å få belyst.

## **2. Viktig erkjennelse av arbeidslivsorganiseringen**

LO fremførte i sin uttalelse til kommisjonens første rapport kritikk for en noe overfladisk beskrivelse av norsk arbeidsliv. LO konstaterer med tilfredshet at kommisjonen nå har gjort et mer omhyggelig arbeid og kommet ut med svært viktige, og etter LOs syn, mer treffende konklusjoner som:

- *Norsk næringsliv har vist stor evne til omstilling, og den norske lønnsmodellen har bidratt til at produktivitetspotensialet har blitt realisert.*
- *Koordinert lønnsdannelse gjennom frontfagsmodellen har medvirket til å stabilisere den økonomiske utviklingen og slik bidratt til effektiv ressursbruk.*
- *Trepartssamarbeidet har vært viktig for en jevn inntektsfordeling og for å få gjennomført nødvendige reformer og omstillinger i økonomien.*

LO har merket seg at rapporten likevel, formodentlig for å skape enighet om teksten, fremstår litt i strid med seg selv. Det gjøres ved at en på et nokså generelt grunnlag etterlyser mulige tiltak i arbeidslivsreguleringen for å skape "mer fleksibilitet", men uten å holde dette opp mot mulige konflikter med hovedkonklusjonene foran.

## **3. Noen andre svakheter**

LO vil ellers fremheve reservasjoner overfor noen sentrale budskap i rapporten.

### **a) Rapportens navn**

Rapportens navn og undertone fremstår både misforstått og lite respektfull: "*Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi*" oppfattes som en undervurdering av arbeidslivet og sentrale norske næringers kompetanse og slagkraft. Det er godt dokumentert at sentrale norske ressursbaserte næringer er svært kunnskapsintensive. Det er overraskende at et utvalg med mange økonomer etterlater inntrykk av å være mer opptatt av hva som produseres enn av hva som lønner seg.

Det virker heller ikke faglig sterkt vurdert at kommisjonens i sin iver etter mer kunnskapsbasering synes å beklage at Norge har et lavere innslag av mastergrader og utdanning på høyeste nivå. Et høyt antall eksamensresultater av en viss type sier lite om produktivitet og effektivitet uten referanse til et relevant mål på resultatene. Det er realkompetanse og realproduktivitet som til syvende og sist teller.

## **b) Naivt om konkurranse**

Det fremstår faglig lite solid å anbefale økt konkurranse i tjenestesektoren uten i det hele tatt å nevne de problemer som kan oppstå ved konkurranseutsetting. En viktig grunn til at bl.a helse og undervisning i Norge er organisert i offentlig sektor er jo nettopp problemet med å bruke markedslogikk særlig i en situasjon der tjenestene skal finansieres av det offentlige. De mange tilfeller av omfattende juks med statsstøtten som er avdekket på undervisningsområdet er et talende eksempel for en problemstilling kommisjonen overser.

Tilsvarende ufullstendige vurderinger gjelder det andre hovedområdet i velferdsstaten; nemlig helse og omsorg. Det er en velkjent problemstilling at helseområdet er markeder der det fremstår svært viktig å konkurrere på de ansattes lønns- og arbeidsvilkår, noe som selvsagt ikke er noen effektiviseringsforbedring. Kommisjonen pekte selv på i sin første rapport at senking av lønn og pensjon ikke er effektivisering eller produktivitetsøkning bare bidrag til skeivere inntektsfordeling.

Forslagene om å gjøre offentlig finansiert forskning mer markedsstyrt synes preget av kjepphester internt i utvalget mer enn av faglig analyse.

Det er også en alvorlig mangel at omgåelse av skatteregler og undergraving av velferdens finansiering ikke levnes større oppmerksomhet. Det er nå vel dokumentert at internasjonale konserner gjerne styrker sin lønnsomhet og konkurranseevne gjennom illojal skatteplanlegging.

## **c) Og offentlig sektor**

Utvalget omtaler med rette betydningen av fornyelse og effektivisering i offentlig sektor og at fravær av konkurranse tilsier andre styringsteknikker som kan sikre dette. Å anbefale prestasjonsbaserte lederlønnssystemer virker ikke gjennomtenkt.

LO vil også bemerke at rapporten gjentar sine vurderinger av mulige gevinster ved sammenslåinger av kommuner. Det fremsettes her påstander om produktivetsgevinster som er svakt dokumentert. Det virker direkte ubalansert å gjøre et stort poeng av målte effektivitetsforskjeller på 30-35 % mellom de gode og dårlige som indikator på forbedringspotensialet.

Et slikt forbedringspotensiale ville en åpenbart også kunne finne mellom de gode og dårlige virksomhetene i privat sektor. Effektivitetsforskjeller er en del av virkeligheten uansett om en snakker om privat eller offentlig sektor. Ingen har til nå brukt observerte produktivitetsforskjeller innen næringer som noen sentral indikator overfor privat sektor.

Kommisjonen fremstår også som overoptimistiske i sin tro på økt konkurranse som virkemiddel i forskningen. Her burde det savnes en dypere refleksjon om kompleksiteten i markedet for denne type tjenester.

Kommisjonen er mer på sporet når en berører en utvikling over tid hvor direktoratenes styringsrolle overfor den underliggende forvaltningen har blitt styrket på bekostning av rollen som faglig overordnet myndighet. De mange omorganiseringene, blant annet i Arbeids- og velferdsdirektoratet, er et eksempel på en slik tendens hvor fagressurser har blitt flyttet til det ytre apparatet, samtidig som man har økt bemanningen for oppgaver forbundet med kontroll og styring. På samme tid har innretningen av direktoratenes styring over den ytre

forvaltningen blitt mer målorientert og frakoplet faglig begrunnede forvaltningshensyn. Det er avgjørende at direktoratenes rolle som overordnet faglig kompetanse og rådgiver for regjeringen styrkes og at faglige hensyn blir avgjørende for styringen av den ytre forvaltningen.

#### **d) Og ledelse**

Ledelse i offentlig sektor er krevende. Det er ikke bunnlinjen og overskuddet som er avgjørende for om man har lyktes i sitt oppdrag. Man skal levere gode tjenester til befolkningen innenfor en gitt kostnadsramme. Samtidig vil det være vanskelig å møte ulike forventninger og krav fra mange brukergrupper, og politiske prioriteringer og styringsmål kan være i rask endring.

Det stiller store krav til offentlige ledere. Man må møte innbyggere, politikere og ansatte på en annen måte enn en leder i markedet kan forholde seg til et styre og kunder.

Det er derfor behov for lederopplæring, kompetansebygging og fellesopplæring for å sikre en bred og aktiv involvering av de ansatte. Departementene må sikre egenkompetanse både på fag, ledelse og styring og gjøre seg mindre avhengig av konsulenter og rådgivere på utsiden.

Kommisjonen undekommuniserer de betydelige strukturendringene statsforvaltningen og de fleste større etater har gjennomgått frem til i dag. Disse har skjedd under det nåværende forhandlingsregimet hvor både partsinteresser og felles interesser mellom partene har blitt løst og utviklet gjennom et forutsigbart og balansert rammeverk. Utvalget hevder at hovedavtalen i staten og tilsvarende avtaler for sektorselskap og helseforetak i stor grad innsnevrer handlingsrommet for hvordan lederskapet kan utøves.

LO finner kommisjonens påstander lite dekkende. Hovedavtalene bidrar til å balansere hensynet til arbeidstakernes reelle medbestemmelse med hensynet til virksomhetenes gjennomføring av de politiske myndigheters beslutninger.

Med vennlig hilsen  
**LANDSORGANISASJONEN I NORGE**

Tor-Arne Solbakken  
(sign.)

Stein Reegård  
(sign.)

*Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.*