

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO
postmottak@fin.dep.no

Deres ref:

Oslo, 05.04.2016
Vår ref: Sigrid Sellæg Helland/ 16-8731

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

Vi viser til brev av 22. februar 2016 med invitasjon til å komme med synspunkter på NOU 2016:3 Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi.

Hovedorganisasjonen Virke representerer 20 400 virksomheter med 230 000 ansatte i bredden av norsk næringsliv og frivillig sektor.

Produktivitetskommissjonen gir i sin andre rapport en grundig gjennomgang av vekstutfordringene i norsk økonomi og langtidskonsekvensene av lav produktivitsvekst. Norsk økonomi er ved et vendepunkt, der videreutvikling av vår velstand forutsetter at produktivitsveksten økes og holdes oppe. Vi er enig i kommisjonenes hovedbudskap: at den nødvendige omstillingen vil kreve sterke prioriteringer og en politikkbestemt satsing på produktivitsvekst. Målet om samfunnsøkonomisk effektivitet bør legges til grunn for politikkkutforming.

Kommisjonen har i sitt arbeid konsentrert anbefalingene innenfor tre områder: forskning, innovasjon og adaptasjon, arbeidsmarkedet i omstilling og økt effektivitet i offentlig sektor. Vi gir i det følgende våre kommentarer til kommisjonens anbefalinger innenfor hvert av de tre hovedområdene. Overordnet mener vi kommisjonene stiller rett diagnose og gir mye nyttig kunnskap. Våre kommentarer knytter seg derfor i hovedsak til tema vi mener er særlig viktig for fremtidig politikk for økt produktivitsvekst – og/eller som vi mener er mangelfullt beskrevet i rapporten.

1. Forskning, innovasjon og adaptasjon

Kommisjonen mener forskning, innovasjon og næringsdynamikken i Norge er på et lavere nivå enn det inntekter og forbruk tilsier når vi sammenligner med andre land. For å løfte dette, anbefaler kommisjonen en forbedring av den "store" innovasjonspolitikken. Dette innebærer blant annet styrking av kvaliteten på forskning, bedre samarbeid mellom forskning og næringsliv og en bedre utforming av rammevilkårene for oppstart av bedrifter.

Hovedorganisasjonen Virke

Besøksadresse:
Henrik Ibsens gate 90
NO 0255 Oslo
Postadresse:
P.O. Box 2900 Solli
NO-0230 Oslo
Tel +47 22 54 17 00
Fax +47 22 56 17 00
E-post
info@virke.no
Bankgiro
6030.05.18543
Org nr.
970 134 646 MVA

Kort oppsummert vil vi trekke fram følgende synspunkter under tema 1: forskning, innovasjon og adaptasjon:

- Det bør bygges en ny forskningsmodell som fremmer forsknings samarbeid og økt innovasjonsevne i produksjonen av tjenester. Produksjonen av tjenester utgjør 2/3 av samlet produksjon, men mange tjenestenæringer har liten tradisjon for forsknings samarbeid og har lav *målt* FoU-intensitet.
- Det er behovet for en sterkere kobling mellom kompetanse på universitet/høyskole og næringsliv. Akademias evner til samarbeid med næringslivet bør derfor et viktig kriterie ved tildeling av forskningsmidler, og ikke utelukkende tradisjonell vitenskapelig kvalitet.
- Økte midler til kommersialisering kan bidra til mer næringsaktivitet ut av forskningen. Virkemidlene må evalueres og forbedres kontinuerlig.
- Kunde- og brukerinnstansen får økt betydning for verdiene som skapes, jf. økt bruk av selvbetjening og brukerinvolvering hos de nye delingsaktørene. Kunde- og brukerinnstansen bør reflekteres i arbeidskraftbegrepet og i analyser av produktivitet.
- Anbefalingen om å kanalisere mer midler til store og FoU-intensive virksomheter må ikke skje på bekostning av små og pr. definisjon svake FoU- bedrifter. FoU av tjenester harmoniserer nødvendigvis ikke med en streng definisjon av FoU.
- Formuesskattens utforming har bidratt til en uheldig spare- og investeringsadferd, i favør av eiendom. Virke mener selskapskatten bør reduseres ytterligere og at arbeidende kapital bør fritas fra formuesskatt, slik Alliansen for privat eierskap har foreslått.
- Det må bygges en kultur for å starte bedrifter, og opplæring i entreprenørskap bør integreres bedre i skole og studier.

1.1 Næringsrettet forskning

En forskningsmodell som fremmer innovasjon i tjenester

Kunnskapsflyt mellom utdannings- og forskningssystemet og næringslivet er avgjørende for produktiviteten i økonomien. Kommisjonen peker i sin rapport på at samarbeidet mellom academia og næringslivet er hemmet av lav kapasitet i næringslivet til å fange opp forskning. Barrierene det vises til er at lav FoU-intensitet og lavt utdanningsnivå i mange bransjer gjør det vanskelig å finne attraktive samarbeidspartnere for forskere. Samtidig mangler norsk næringsliv store FoU-bedrifter innenfor FoU-intensive næringer. Vi kan langt på vei være enig i dette resonnetet – innenfor det rammeverket kommisjonen har gjort sin vurdering. Kommisjonen har basert seg på en svært streng forståelse av hva god forskning er, der kvalitet er definert utfra tradisjonelle akademiske kriterier (antall publiseringer og siteringer). Vi mener dette blir et for snevert utgangspunktet for en vurdering av barrierer for næringsrettet forskning.

Vi savner en analyse av det norske forsyningssystemet i lys av at norsk økonomi trenger større innovasjonskraft fra et bredere lag av offentlig og privat sektor i årene som kommer. Vi ser at sysselsettingsveksten har kommet innen offentlig og privat tjenesteyting – sektorer med lav målt FoU- og produktivetsvekst sammenlignet med oljenæringen. Produktiviteten og innovasjonsevnen i offentlig og privat tjenesteyting må styrkes, og forskningsbasert kunnskap må spille en vesentlig rolle. Disse næringene har dog liten tradisjon for

forpliktende forskningssamarbeid. En sentral diskusjon bør derfor være hvordan man bygger en forsknings- og innovasjonsmodell som fremmer forskningssamarbeid og økt innovasjonsevne i produksjonene av tjenester.

Svært mye av forsknings- og innovasjonspolitikken er knyttet til en tradisjonell (lineær) modell – der ny kunnskap forskes frem, for så og omdannes til innovasjon i næringslivet. Dette er et ganske enkelt perspektiv på innovasjon og et perspektiv som passer dårlig når man studerer forskningens betydning for innovasjon i tjenesteytende næringer, og et perspektiv som gir forskningen en ganske begrenset betydning for innovasjon i disse næringene. Dette til tross for at det er helt sentralt at produktiviteten og innovasjonsevnen må bedres i tjenestenæringene.

Utnyttelse av teknologifronten har vesentlig betydning for skiftet vi står overfor, og gjør at økonomien vil bli stadig mer differensiert og mer og mer tjeneste- og kunnskapsintensiv. Dessverre er det en utfordring at vi vet mindre om innovasjon i tjenestenæringene enn i de "fallende" næringene. De er rett og slett mindre studert, dels fordi de lenge har vært oppfattet som mindre innovative og at undersøkelser, som den norske innovasjonsundersøkelsen til Statistisk sentralbyrå, derfor i mindre grad har dekket disse næringene. Enkelte fellestrekk ved tjenesteinnovasjon er likevel kjent og kan si oss noe om hva slags forskningsmodus vi trenger:

- *Kunder eller brukere er kilde til innovasjon, ikke bare som adopterer av innovasjon.* Dyp kunnskap om kunde- og brukeradferd er helt sentralt for innovasjon i tjenestenæringene.
- *Liten interaksjon med UH-sektoren og virkemiddelapparatet.* Både næringene og virkemiddelapparatet må være forberedt på endringer for å utvikle denne relasjonen bedre.
- *Mye av innovasjonen skjer ikke som tradisjonelle utviklingsprosjekter der det som skal implementeres er definert på forhånd.* Ofte er det som kommer ut nye forretningsmodeller eller måter å skape verdier på.
- *Innovasjonene er immaterielle,* som sammenlignet med materielle innovasjoner er vanskeligere å dokumentere, beskrive og beskytte. Forskningen bør derfor være en del av innovasjonen, og ikke komme før eller etter.

Vi vet også at innovasjon er ulik i de ulike næringene – de er heterogene. Mens noen er arbeidsintensive er andre kunnskapsintensive, og mens innovasjon i noen er leverandørdrevet, er innovasjon i andre kunnskapsdrevet. Derfor må også forsknings- og innovasjonspolitikken være bred og mangfoldig, og den må åpne opp for at ulike typer forskning kan ha ulike betydninger i ulike næringer. Vi mener utviklingen av nye næringer, produkter og tjenester tilsier at vi ikke trenger ett forskningsmodus, men flere.

At kommisjonen anbefaler at sektorprinsippet i forskningspolitikken avvikles mener vi er positivt. Vi støtter i prinsippet også anbefalingene knyttet til å prioritere forskning som leverer, finansiering ved konkurranse og at kvalitet premieres framfor kvantitet. Når det gjelder næringsrettet forskning dukker imidlertid spørsmålet opp om hva som skal definere god kvalitet:

Kommisjonen har en klar anbefaling om at forskningsinnsatsen bør toppes i form av å gi mer til de beste forskerne (høy vitenskapelig kvalitet utfra tradisjonelle akademiske kriterier).

Over halvparten av de fast vitenskapelige ansatte ved norske universiteter og høyskoler har betydelig erfaring fra ikke-akademisk arbeid. En undersøkelse utført av NIFU¹ viser at de som har slik erfaring, har en mer aktiv profil innen kunnskapsoverføring og samspill med samfunn og næringsliv. Disse har dog om lag ti prosent færre publiseringspoeng enn kollegaer uten slik erfaring – og leverer pr. definisjon dermed "lavere kvalitet". Vi mener akademias forståelse for næringslivets behov og evner til problemløsning og samarbeid kan ha stor påvirkning på bedriftenes evne til kompetansebygging, innovasjon, produktivitet og omstilling. Under behovet for en sterkere kobling mellom kompetanse på universitet/høyskole og næringsliv bør derfor ikke tradisjonell akademisk suksess nødvendigvis være det viktigste kriteriet for tildeling av forskningsmidler.

Kommersialisering av forskningsresultater

Produktivitetskommisjonen peker på at Norge skiller seg fra andre land ved at både privatpersoner, venturefond og en del institusjonelle investorer ser ut til å velge bort investeringer i nye, voksende bedrifter. Noe av dette skyldes skattefavorisering av eiendom, jf. vårt pkt. 1.2 om skattepolitikk. Kapitaltilførsel fra det offentlige skjer gjennom ulike ordninger i regi av virkemiddelapparatet, og de siste årene er det etablert en ny generasjon offentlige såkornfond, som skal bidra til kommersialisering og markeds lansering.

Kommisjonen vektlegger at kommersialisering kan bidra til å få mer næringsaktivitet og verdiskaping ut av forskningen i privat og offentlig sektor, men uten å komme med konkrete anbefalinger til politikktutforming. Såkalte Technology Transfer Offices (TTOer²) på universitetene ble opprettet da det såkalte "lærerunntaket"³ ble opphevet i 2003. Man vet imidlertid ikke hvordan denne endringen har virket. Vi vil derfor understreke viktighetene av at virkemidlene evalueres og forbedres kontinuerlig. I Norge ser det ut til å være et misforhold mellom hvor mye midler som bevilges over statsbudsjettet til forskning og hvor lite som bevilges til å ta resultater og funn i bruk og bringe dem til markedet. Samtidig hersker det uenighet i fagkretser om hvor gode resultater dagens system og midler til kommersialisering gir. Vi mener i utgangspunktet at økte midler til kommersialisering, slik TTO-systemet skal gi, kan bidra til mer næringsaktivitet ut av forskningen. Dette må imidlertid innrettes på en måte som skaper best mulig resultater.

1.2 Innovasjon og næringsdynamikk

Entreprenørskap og innovasjon i næringslivet er viktig for å oppnå omstilling, vekst og produktivitet. En begrenset andel av næringslivets innovasjoner er basert på forskning. Innovasjon avhenger i stor grad av tilgang på ideer og et miljø for entreprenørskap, adgang til markeder, finansiering og rammebetingelser som f.eks. skattesystemet.

Velkommen til delingsøkonomi – men reflekteres det i kunnskapsgrunnlaget?

I beskrivelsen av ny næringsdynamikk ønskes automatisering, robotisering og delingsøkonomi velkommen. Digitalisering og utnyttelse av ny teknologi gjør at markeder

¹ NIFU-rapport "Noder i kunnskapsnettverket" (2013), Artikkel Forskningspolitikk 1/2016.

² Arbeidsgiver har retten til innovative resultater og TTOene skal bistå med å videreutvikle resultater for kommersialisering, koble ideer/prosjekter og kompetente investormiljøer.

³ Særregel som ga akademisk ansatte selv rett til å utnytte funn og resultater gjort i arbeidsforholdet.

raskt endres og med nye aktører og forretningsmodeller endres konkurranseflatene. Denne utviklingen vil kunne bidra til økt produktivitet, både direkte gjennom at den nye teknologien er mer effektiv og ved at den styrkede konkurransen øker produktiviteten hos etablerte/tradisjonelle aktører. I vurderingen av den "nye" økonomien peker kommisjonene på utfordringer knyttet til å tilpasse lovverk og reguleringer som både sikrer konkurranse og gir rom for nye og gamle aktører. Dette er anbefalinger som vil bli fulgt opp i et offentlig utvalg som skal utrede hvordan delingsøkonomien kan gi mer effektiv ressursbruk, oppnevnt av regjeringen 4. mars 2016.

Vi er enig i kommisjonens beskrivelse av den disruptive teknologiske utviklingen og potensialet det gir for økt vekst. Vi mener imidlertid at denne utviklingen også utfordrer vårt tradisjonelle tankesett om hvordan man måler og betrakter produktivitet som begrep. Spørsmålet er om produktivitet er et tilfredsstillende mål når $\frac{3}{4}$ av økonomien i privat og offentlig sektor består av tjenesteyting, der utviklingen i stor grad er basert på nye innovative tjenestekonseppter, og der kunden og brukeren i betydelig grad involveres i produksjonen.

Produktivitetsvekst på bedriftsnivå måler hvor mye produksjonen vokser per enhet av de ressursene virksomheten setter inn. I mange sammenhenger er imidlertid kunden en viktig om ikke den viktigste innsatsfaktoren i tjenesteproduksjonen og leveransen, jf. økt bruk av selvbetjening og brukerinvolvering hos de nye delingsaktørene. Vi ser at grensesnittet mot kunden er i ferd med å viskes ut og brukerinnsatsen får økt betydning for verdiene som skapes. Vi mener kunde- og brukerinnsatsen bør reflekteres i arbeidskraftsbegrepet og i analyser over produktivitetsutviklingen. Dette vil også kunne ha betydning for utformingen av politikk for økt produktivitetsvekst.

Direkte virkemidler til FoU – mer til de store og etablerte?

Kommisjonen peker på at offentlig direkte støtte til store profesjonelle forskningsbedrifter ser ut til å kaste mest av seg, og bør prioriteres. Vi vil her bemerke at det eksisterer innovative og produktive tjenestebedrifter som ikke blir målt eller klassifisert som FoU-foretak. Dette fordi nyskapingen i disse næringene fortsatt skjer under radaren av offisiell statistikk for FoU og innovasjon, og uten samarbeid med typiske forskningsinstitusjoner, jf. våre kommentarer under pkt. 1.1. Vi er derfor opptatt av at en satsing på store FoU-intensive foretak ikke må skje på bekostning av stimuli til bredden i norsk næringsliv, som i hovedsak er SMB.

Skattefunn er et godt eksempel på et virkemiddel som har som formål å treffe bredden av norsk næringsliv, herunder tjenestenæringer som har vist lav produktivitetsvekst. Kommisjonen peker på at skattefunn fremstår som relativt generøs og er utvidet de senere årene. I statsbudsjettet for 2016 ble fradraget for kostnader til egenutført FoU økt til 20 millioner kroner og grensen for innkjøpt FoU i næringslivet fra forskningsinstitusjoner økt til 40 millioner. Virke har støttet de siste års utvidelser, men vil nøye følge den varslede evalueringen av måloppnåelse og innretning av ordningen. De siste års utvidelser må sies å være i favør av relativt store og/eller FoU-intensive virksomheter. Vi mener det i neste omgang – og i forbindelse med evalueringen - bør vurderes om det er mulig å utvide FoU-definisjonen i retning innovasjon innenfor rammene av statsstøtteregulverket i EØS-avtalen. Dette med tanke på at formålet med næringslivets FoU-arbeid er innovasjon og at de fleste prosjekter i skattefunnordningen skal treffe bredden, som ofte har sitt tyngdepunkt på utviklingssiden.

Kapitaltilgang gjennom skattesystemet

Selskapsskattesatsen har direkte betydning for tilgangen på utenlandsk kapital, slik Scheel-utvalget analyserte. En høy selskapsskattesats i Norge sammenlignet med nivået i andre land vil gjøre det mindre attraktivt å investere i ny eller eksisterende næringsaktivitet i Norge. I neste omgang betyr det tapte arbeidsplasser og reduserte skatteinntekter. Derfor mener Virke at selskapsskatten bør reduseres ytterligere ned til 23 prosent, i tråd med utviklingen hos våre naboland. En lavere selskapsskattesats vil også redusere insentivene til multinasjonale selskapers skattetilpasning. Norge bør bidra til det internasjonale arbeidet med å hindre multinasjonale selskapers skattetilpasning, særlig i form av at overskudd føres til land med lav skattesats og gjeld i land med gjeldsfradrag.

Virke er enig med produktivitetskomisjonens vurdering at eiendom favoriseres i skattesystemet i forhold til investeringer i næringsvirksomhet. Nordmenn sparer svært mye i bolig og svært lite i aksjer. Det gjenspeiles i dag i bedriftenes investeringstørke. At banker nå gir dårligere kapitalbetingelser til bedrifter som vil bygge arbeidsplasser enn til privatpersoner som vil kjøpe bil og bolig, er uttrykk for det samme. Formuesskattens utforming har i mange tiår bidratt til en slik uheldig spare- og investeringsadferd.

Virke er ikke enig med Scheel-utvalgets vurdering av eierbeskatningen, særlig formuesskatt på verdier knyttet til næringsvirksomhet - den arbeidende kapitalen. Det er ikke slik som utvalget forutsatte, at gode prosjekter lokalt i Norge nødvendigvis får investeringskapital fra et internasjonalt kapitalmarked, som multinasjonale selskaper opererer i. Norske bedrifter er gjennomgående avhengige av norsk privat kapital for å starte, vokse og omstille seg – og for å overleve perioder med sviktende omsetning. Formuesskatten begrenser tilgangen på norsk kapital og gründerens mulighet til å realisere sin idé fordi investeringene i bedriften skattlegges hvert år, uavhengig av bedriftens inntjening. For en bedrift under oppbygging eller omstilling kan det gå mange år før bedriften er blitt lønnsom og kan utbetale overskudd til eiere. I mellomtiden rammes likviditeten og kapitaltilgangen, det investeres mindre i nye arbeidsplasser og lovende bedrifter uten overskudd selges raskere ut av landet. Det er en viktig årsak til at ingen av våre handelspartnere skattlegger arbeidende kapital med formuesskatt slik vi gjør i Norge. Virke mener derfor at all arbeidende kapital bør fritas fra formuesskatt, slik Alliansen for privat eierskap har foreslått (Virke deltar i denne alliansen, sammen med 10 andre næringsorganisasjoner).

1.3 Entreprenørskap

Kommisjonen påpeker at entreprenørskap er avgjørende for å skape innovasjon og er en av drivkreftene for produktivtvekst. Vi mener kommisjonen ikke er tydelig nok på dette. En rapport fra Nordic Innovation (NGER 2012) gjennomgår rammevilkårene for entreprenørskap i de nordiske landene: Totalt sett kommer Norge bak de andre nordiske landene, og sammenlignet med resten av OECD kommer Norge på trettendeplass. Kommisjonen sier ingenting om sosialt entreprenørskap, noe Virke mener er avgjørende for utvikling av arbeidsplasser og nye måter å løse velferdsstatens utfordringer på.

Virke støtter kommisjonen i at det må bygges opp en kultur for å starte bedrifter, og det er i denne sammenheng avgjørende at opplæring i entreprenørskap integreres bedre i skole og

studier. Virke mener dette gjøres best gjennom at alle skoler etablerer samarbeid med Ungt Entreprenørskap og bruker deres pedagogiske program innenfor entreprenørskap. Videre bør det etableres egne arbeidslivsveiledere i skolen for å legge til rette for godt samarbeid og tette nettverk mellom de ansatte i skolen og representanter fra arbeidslivet.

Virke savner imidlertid konkrete virkemidler/strategier for å stimulere sosialt entreprenørskap og sosial innovasjon. Et første skritt på veien er å etablere et tverrdepartementalt Kontaktutvalg for å samle, effektivisere og koordinere Regjerings satsning på sosialt entreprenørskap og sosial innovasjon.

2. Arbeidsmarked i omstilling

2.1 Innledning

Arbeidsmarkedet står overfor en rekke strukturendringer i årene framover. Kommisjonen er helt tydelige på at vi står overfor et omstillingsbehov som medfører nye krav til kunnskap og økt behov for å mobilisere arbeidskraftressursene. Det er Virke enige i.

Norsk arbeidsliv kjennetegnes langt på vei av at alle har like muligheter for å delta. Likevel står vi overfor store utfordringer i årene som kommer med et økende antall som står utenfor arbeidslivet. Det er avgjørende at alle som vil og kan arbeide får anledning til det, og at arbeid lønner seg.

For å kunne bruke kompetansen og arbeidskraften på best mulig måte, må vi ha ordninger og virkemidler som fremmer arbeid og som støtter oppunder arbeidslinja. Derfor støtter vi kommisjonens vurdering av at trygdeytelsene må utformes mer aktivitetsorienterte slik at det lønner seg å være i arbeid. Dette er også i tråd med intensjonsavtalen om et Inkluderende Arbeidsliv der både myndighetene og partene i arbeidslivet er enige om at tidlig iverksettelse av aktive tiltak vil kunne forebygge frafall fra arbeid.

Det er arbeidsgivere som tilrettelegger og ansetter folk, og virkemiddelapparatet må være tilpasset arbeidsgivernes behov for at vi skal nå målet om å beholde og få flere folk i arbeid. Det betyr blant annet at det må tas hensyn til at de aller fleste norske arbeidsplasser er små og mellomstore bedrifter som trenger både kunnskap og økonomisk støtte for å kunne følge opp og satse på personer av ulike grunner står utenfor arbeidslivet. I dag opplever mange arbeidsgivere at det er risikofylt å ansette og ta imot arbeidssøkere på praksisplass. Støtteapparatet og virkemidlene må redusere denne risikoen.

Virke støtter kommisjonens vurdering av at det framover blir enda viktigere med en familiepolitikk som gir gode insentiver til å stå i arbeid, både for å motvirke store kjønnsforskjeller i deltidsarbeid og omsorgsansvar og for å sikre mobilisering av arbeidskraft blant personer med svak tilknytning til arbeidslivet.

Virke støtter kommisjonens vurdering av at "tilstrekkelig og riktig kompetanse" blir avgjørende for at vi skal lykkes med omstillingen fra en ressursøkonomi til en kunnskapsøkonomi. Det interessante spørsmålet er hvordan slagordet om "tilstrekkelig og riktig kompetanse" fylles med innhold. Kommisjonen leter etter svar i det formelle utdanningssystemet, men i tillegg til et godt utdanningssystem er arbeidslivet helt avhengig

av både systematisk internopplæring og eksterne tilbydere utenfor det offentlige utdanningssystemet for til enhver tid å ha "tilstrekkelig og riktig kompetanse".

I tillegg til de temaene som behandles i kapittel 6 i utredningen vil arbeidsmiljøloven og arbeidstidsreglene legge viktige føringer for hvordan virksomhetene kan bruke sin viktigste ressurs, arbeidskraften. Innholdet i, og utforming av disse reglene, har en viktig funksjon for å mobilisere arbeidskraften. Regjeringen gjorde viktige endringer i arbeidsmiljøloven i fjor, og fremover blir det sentralt at arbeidstidsutvalgets anbefalinger følges opp med konkrete endringsforslag.

2.2 Kompetanse

"Det viktigste svaret på strukturendringene er kompetanse. Tilstrekkelig og riktig kompetanse blir avgjørende for at Norge skal opprettholde høy produktivitet og høy yrkesdeltakelse framover."⁴

Virke er helt enig med kommisjonen i dette synspunktet og vil understreke viktigheten av at denne vurderingen legges til grunn for anbefalinger om oppfølging og tiltak for produktivetsforbedringer på kompetansepoltikkens område. Kommisjonen gir gode analyser av et arbeidsmarked i omstilling, og vi synes mange uttalelser treffer veldig godt, som f eks.: "Tilgang på arbeidskraft med rette kvalifikasjoner og rett kompetanse vil bli avgjørende for en næringsdynamikk med høy grad av innovasjon, entreprenørskap og evne til adopsjon av ny teknologi, og dermed for produktivetsveksten framover".⁵

Vi hadde derfor forventet at kommisjonen i sin rapport ville gi en grundig drøfting av konseptet "tilstrekkelig og riktig kompetanse" og hvordan manglende kompetansematch påvirker produktiviteten i arbeidslivet. I stedet fortsetter kommisjonen i sporet fra sin første rapport med ensidig å se på det formelle utdanningssystemet og hvordan dette svarer på arbeidslivets behov for kompetanse. Et godt utdanningssystem er viktig, men arbeidslivet er helt avhengig av både systematisk internopplæring og eksterne tilbydere utenfor det offentlige utdanningssystemet for til enhver tid å ha "tilstrekkelig og riktig kompetanse".

Kunnskapsdepartementet leder nå en prosess for å etablere en nasjonal strategi for kompetansepoltikk sammen med hovedorganisasjonene i arbeidslivet og andre strategiske partnere. I den strategien spiller læring i arbeidslivet en nøkkelrolle. Analyser og begrunnelser for kompetansestrategien er mye de samme som kommisjonen legger til grunn i sin rapport, men kompetansestrategien rettes mot å finne den rette balansen mellom formelt utdanningssystem, arbeidslivets internopplæring og andre læringsarenaer i samfunnet. Nyutdannede utgjør til enhver tid mindre enn 5 prosent av arbeidsstyrken. Det sier seg selv at for å opprettholde og videreutvikle en kompetent og omstillingsdyktig arbeidsstyrke, er kvaliteten på læringen på arbeidsplassen helt avgjørende. Kommisjonens ensidige vektlegging av utdanningssystemet blir for snevert og vil derfor heller ikke fange opp de grunnleggende mekanismene for å sørge for tilstrekkelig og riktig kompetanse for høy produktivitet og yrkesdeltakelse.

⁴ Se rapporten pkt. 6.3.5 s. 146

⁵ Se rapporten pkt. 6.1 side 125

Vi hadde forventet en mer konsistent bruk av og distinksjon mellom nøkkelbegreper som utdanning, kvalifikasjoner og kompetanse. Det er viktig å skille mellom utdanning, som inndeles i et hierarkisk system med nivåer av kvalifikasjoner, og kompetanse, som vises individuelt gjennom utførelse av konkrete oppgaver. Kommisjonen setter ofte likhetstegn mellom utdanningsnivå og kompetanse, slik at høyere utdanning er ensbetydende med høyere kompetanse. Når vi legger til grunn at målet er å sikre "tilstrekkelig og riktig kompetanse", vet vi at spesielt i et produktivitetsperspektiv vil likhetstegn mellom utdanningsnivå og kompetanse bli et helt feil måleparameter. Vi hadde forventet en drøfting av ulike typer kompetansemismatch i arbeidslivet, og hvordan vi kan redusere disse forskjellige ubalansene på en mest mulig effektiv måte. Det finnes omfattende relevant forskning og data om sammenhenger mellom kompetanse og produktivitet som blant annet er oppsummert i publikasjoner fra Cedefop/EU.⁶

Virke støtter kommisjonens vurdering i at globalisering og teknologiutvikling er viktige drivere for omstilling, men vi vil understreke at dette gjelder i alle deler av arbeidslivet – ikke bare innenfor tjenestesektoren.⁷ Det vil derfor være en viktig oppgave å sørge for høy kompetanse i hele arbeidslivet, slik at både ledere og ansatte mestrer disse utfordringene på en måte som skaper høy produktivitet og nye arbeidsplasser.

Virke støtter kommisjonen i at autorisasjonsordningene for godkjenning av utdanninger gjennomgås.⁸ Vi ønsker ikke å peke på spesielle utdanninger, men deler kommisjonens syn på at begrunnelser og kriterier for autorisasjonsordningene gjennomgås med et kritisk blikk for å se om autorisasjon er det beste virkemiddelet for å sikre nødvendig kvalitet i utdanningene og yrkesutførelsen.

Vi støtter kommisjonen i at tilgangen og kvaliteten på videreutdanninger og omskoleringer må styrkes. Vi ønsker å understreke at "videreutdanninger og omskoleringer" i langt høyere grad må ses i et horisontalt perspektiv og ikke alltid tenkes vertikalt. Det vil si at en videreutdanning eller omskolering på samme nivå, men på et annet fagområde enn den utdanningen personen har, i mange tilfeller kan være mye mer målrettet og gi bedre resultater enn å ta en utdanning som ligger på nivået over.

Virke støtter kommisjonen i at den generelle kompetansen må økes for å styrke arbeidsmarkedstilknytningen til de med middels og lav formell utdanning eller lav yrkeskompetanse. Det er viktig å skape en felles forståelse av hva som menes med en "generell" kompetanse og hvilket nivå vi mener den må ligge på. Virke tror det er hensiktsmessig å skille mellom grunnleggende ferdigheter og personlige kompetanser. Grunnleggende ferdigheter er lesing, skriving, muntlig fremstilling og digitale ferdigheter. Disse ferdighetene er avgjørende for alle for å mestre arbeids- og samfunnslivet og vi burde ha en tydelig nasjonal standard for et minimumsnivå på disse. Myndighetene har et klart ansvar for at alle har mulighet for å nå dette minimumsnivået. Personlige kompetanser dreier seg om evne til å lære, kommunikasjon, samhandling, entreprenørskap, praktisk handling, innovasjon og miljøforståelse. Disse kompetansene kan læres både i

⁶ Se f.eks.: "The skill matching challenge. Analysing skill mismatch & policy implications" fra 2010 (med et eget kapittel om "Skill mismatch and productivity"), "Skill shortages and gaps in European enterprises" (2015) og "Skills, qualifications and jobs in the EU: the making of a perfect match? Evidence from Cedefop's European Skills and Jobs survey" (2015).

⁷ Se rapporten pkt. 6.3 side 131

⁸ Dette og de påfølgende punktene refererer til rapporten pkt. 6.3.5 side 146

utdanningssystemet og på arbeidsplassen, og bør inngå som vesentlige elementer i en livslang læring strategi forankret i et trepartssamarbeid.

Virke støtter kommisjonens vurdering om at fagutdanningen må bli bedre. Fordi behovet for fagutdannede personer er stort i arbeidslivet og alle prognoser tilsier at behovet vil holde seg på tilsvarende nivå fremover, er det viktig å sikre god kvalitet og høy attraktivitet både på fag- og yrkesopplæring og fagskoleutdanning. I tillegg trenger vi mer kunnskap og drøfting av den yrkesfaglige utdanningsveien og den generelle/akademiske utdanningsveien i et arbeids- og samfunnsperspektiv med mål om høy produktivitet og høy yrkesdeltakelse.

Virke etterlyser tydeligere vurderinger og anbefalinger omkring livslang læring og betydningen av dette for arbeidslivets kompetanseforsyning, jf. Kunnskapsdepartementets prosess med å utvikle en nasjonal strategi for kompetansepolitikk.

2.3 Mobilisering av arbeidskraft

Norsk arbeidsliv kjennetegnes langt på vei av at alle har like muligheter for å delta. Likevel står vi overfor store utfordringer i årene som kommer med et økende antall som står utenfor arbeidslivet. Det er avgjørende at alle som vil og kan arbeide får anledning til det, og at arbeid lønner seg.

Produktivitetskommisjonen peker på viktige utfordringer med økt utenforskap. Virke mener at vi allerede har verktøyene som trengs for å løse en del av disse utfordringene, men at enkelte av tiltakene må styrkes. Eksempelvis bør lønnstilskuddsordningen forenkles og ordningen med arbeidsavklaringspenger bør ha aktivitetskrav. En forutsetning for at vi lykkes med inkluderings- og integreringsarbeidet er at arbeidsgivere får praktisk og økonomisk støtte som bidrar til å redusere risikoen.

Produktivitetskommisjonens anbefalinger om aktivitetsorienterte ytelser er i tråd med intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv, der både myndighetene og partene i arbeidslivet erkjenner at tidlig iverksettelse av aktive tiltak vil kunne forebygge frafall fra arbeid.

Virke støtter kommisjonens vurdering av at det fremover blir enda viktigere med en familiepolitikk som gir gode insentiver til å stå i arbeid, både for å motvirke store kjønnsforskjeller i deltidsarbeid og omsorgsansvar og for å sikre mobilisering av arbeidskraft blant personer med svak tilknytning til arbeidslivet.

Virke støtter forslaget om alternative integreringsløp med tilpasset språkopplæring og subsidiering av arbeidsplasser for innvandrere som raskt kan bli brukt i arbeidsmarkedet. Helt konkret foreslår Virke et tilskudd på 15 800 k/mnd som utløses automatisk for hver enkelt person som har behov for språkopplæring. Det bør også utvikles et metodisk opplegg for språkopplæring som kan gis til arbeidsgiver. Opplegget bør være bransjerettet, enkelt- og frivillig å bruke. Virke foreslår videre et individuelt tilpasset introduksjonsprogram med mulighet til å gi utdanning som tiltak og subsidiering av arbeidsplasser for innvandrere med lengre vei inn i arbeidslivet.

Virke støtter også:

- Økt bruk av aktivitetskrav i trygdeytelser⁹
- Økt bruk av graderte ytelser. Gjennom IA-avtalen er partene i arbeidslivet og myndighetene er enige om å legge til rette for økt og bedre bruk av graderte sykemeldinger. Lignende satsninger kan også tenkes for andre ytelser.
- Økt bruk av lønnstilskudd, slik regjeringen også har signalisert gjennom Prop 39 L (2014-2015) og påfølgende stortingsbehandling.
- Utdannings- og arbeidsmarkedspolitikken bør samordnes bedre, slik at de som har behov for grunnleggende utdanning får dette.
- Rask avklaring av kompetansen til asylsøkerne som får innvilget oppholdstillatelse.
- Forslaget om å fjerne kontantstøtten for å styrke arbeidslinja i familiepolitikken
- Forslaget om å fjerne skattekasse 2. Fradraget svekker incentivene for ektefeller til å arbeide fordi skattefordelen forsvinner når ektefelle begynner i lønnet jobb

Virke etterlyser:

- En tydelig plassering av ansvar. NAV bør være en operasjonssentral som sørger for at arbeidsgiver får midler og metodisk opplegg til å drive språkopplæring
- Innføring av tredelt foreldrepermisjon for å bidra til jevnere fordeling av omsorgsansvar for kvinner og menn, som igjen vil føre til jevnere fordeling av ulempene knyttet til slikt fravær på kvinnedominerte og mannsdominerte arbeidsplasser
- Løpende barnehageopptak for å minimere ufrivillig fravær fra arbeidslivet etter utløpet av perioden med foreldrepenger

2.4 Minstelønn og allmenngjøring

Et økt antall flyktninger som skal inn på arbeidsmarkedet kan legge press på lønnsdannelsen, særlig i yrker med få krav til formel kompetanse. Dette kan på sikt skape lavere produktivitet i enkelte bransjer. I den sammenheng trekker Produktivitetskommissjonen frem lovfestet minstelønn og allmenngjøring som løsningsmodeller som brukes mot utfordringene i andre land. Kommisjonen mener at både minstelønn og allmenngjøring kan ha uheldige konsekvenser.

- Virke er enig med kommisjonen i at myndighetene i hovedsak ikke bør blande seg i lønnsdannelsen.
- Virke mener likevel at det bør foretas en grundig evaluering av om det bør innføres en lovfestet minstelønn som et supplement til allmenngjøringsinstituttet.
- Virke er enig med kommisjonen om at man bør være tilbakeholden med bruk av allmenngjøring og at allmenngjøringsinstituttet som sådan bør underlegges en bred og grundig evaluering.

⁹ Virke har bl.a [støttet innføring av aktivitetskrav i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 20](#).

3. Effektivitet i offentlig sektor

Både i privat og offentlig sektor krever effektiv ressursbruk at de riktige tjenestene tilbys, og at tjenestene produseres på en effektiv måte. Kommisjonen peker på at begrenset konkurranse, mange og komplekse mål og at de offentlige tjenestene ikke omsettes i et fritt marked innebærer at viktige drivere for økt produktivitet er fraværende.

Kort oppsummert vil vi trekke fram følgende synspunkter under tema 3: Effektivitet i offentlig sektor:

- Krav til samfunnsøkonomisk lønnsomhet bør vektlegges i langt sterkere grad ved prioriteringen av alle typer offentlige investeringsprosjekter. Vi peker særlig her på samferdselsrelaterte prosjekter.
- Utfordringer knyttet til etatsstyring og slakk i etaters ressursbruk er i mange tilfeller et *ledelsesproblem*. Etatenes ledelse synes blant annet å legge til grunn en uheldig politisert forståelse av sin rolle på bekostning av faglig begrunnede effektivitets- og operasjonelle hensyn.
- Det må innføres like konkurransevilkår mellom private og offentlige virksomheter som opererer i det samme markedet; i form av utskillingsplikt i separate virksomheter av statlige og kommunale enheter som konkurrerer i markedet, med riktig fordeling av kostnader, innføring av avkastningskrav og generell skatteplikt på kommersielle inntekter i offentlige virksomheter.
- Styrket bestillerkompetanse er avgjørende for å oppnå bedre offentlig anskaffelser. Bestillerrollen må profesjonaliseres i form av økt kjennskap til aktuelle marked og kategorier. Samtidig må anskaffelsesprosessene forenkles i form av færre (kryssende) mål og detaljreguleringer (slik Forenklingsutvalget har foreslått)
- Økt mobilitet mellom offentlig og privat sektor er viktig for å øke omstillingsevnen i offentlig sektor, gi bedre og mer effektiv offentlig tjenesteproduksjon og styrke samhandlingen med privat sektor. Å tilstrebe like(re) lønns- og pensjonssystemer mellom offentlig og privat sektor er viktig for å bidra til økt mobilitet.
- For å øke insentivene til gevinstrealiseringen av digitaliseringsprosjekter bør virksomheter som får bevilgninger til effektiviserende IKT-tiltak senere få kutt i sine budsjetter tilsvarende forventet gevinstrealisering. Norske etater og kommuner har mye å lære av våre naboland mht å oppnå vellykkede digitaliseringsprosjekter.

3.1 Offentlig styring og effektiv ressursbruk

Som produktivitetskommisjonen selv peker på, er det i regjeringen og i offentlig forvaltning behov for en tydeligere og sterkere samordning av politikken som skal utvikles og gjennomføres, og en klar bevegelse bort fra dagens sektorstyring. Tydeligere samordning og plassering av ansvar vil bidra til tydeligere prioriteringer og en klar marsjordre når beslutninger skal gjennomføres. Dette vil igjen bidra positivt til økt gjennomføringsevne og gevinstrealisering.

Offentlig styring og ressursbruk i samferdselssektoren

Den budsjettmessige satsingen på samferdsel over flere år har økt forventningene til fagetatenes gjennomføringsevne, resultatoppnåelse og ressursanvendelse. Produktivitetskommisjonen viser også til den sterke veksten i direktoratenes sentralenheter,

der eksempelvis aktiviteten og antall ansatte i en sentral etat som Statens vegvesen/Vegdirektoratet (SVV) har økt mye. Antall ansatte har i perioden 2006-2014 økt fra 4580 til 7036 hele stillinger. I perioden 2007-2012 vokste konsulentbruken med 140 prosent - fra omlag 1 milliard til 2,4 milliarder kroner. Oppfølging av resultater av virksomheten i VVS har inntil nylig dog vært mindre imponerende. Dette til tross for at det i 2012 ble synliggjort et effektiviseringspotensial i SVV på 2 milliarder kroner uten nedbemanning.

Viktigere enn eventuell slakk i fagetatetenes ressursbruk er likevel effektivitetsutfordringene i vegsektoren som helhet. Virke har i lang tid etterlyst sterkere vektlegging av samfunnsøkonomisk lønnsomhet ved prioriteringen av alle typer investeringsprosjekter. Effektivitetspotensialet ved mer systematisk bruk av samfunnsøkonomiske metoder for samferdselsrelaterte tiltak herunder systemene for vedlikeholdstiltak, avgiftsopplegg synes undervurdert¹⁰. Videre har prioriteringene i NTP-arbeidet i for stor grad vært drevet av lokale prosesser, politiske hensyn og "historiske geografiske fordelingsnøkler" uten at fagetatene selv har fungert som faglige portvoktere.

Samfunnsøkonomisk lønnsomhet ble ikke lagt til grunn for fagetatenes anbefalte prosjekter i NTP 2014-2023. Etterskuddsviser beregninger viser at resultatet ble en transportplan med netto nytte på hele porteføljen på minus 42,8 milliarder kroner¹¹. I lys av dette ga Samferdselsdepartementet retningslinjer til fagetatene om at samfunnsøkonomisk lønnsomhet, samt samfunnssikkerhet og sammenhengende standard/utbygging skulle legges til grunn for deres arbeid med NTP 2018-2029. Vi mener måten fagetatene har fulgt opp dette i deres grunnlagsdokument for NTP presentert 29. februar 2016, likevel bidrar til å svekke det nasjonale perspektivet på lønnsomhetshensyn i planarbeidet.

Det vil føre for langt å gå inn på de ulike utfordringer man står overfor hva gjelder etatsstyring av en organisasjon som Statens vegvesen. Vi mener imidlertid, også i tråd med de momentene kommisjonen viser til hentet fra Einar Lie (2015), at Statens vegvesen og kanskje andre etater har et ledelsesproblem. Etatenes ledelse synes blant annet å legge til grunn en uheldig politisert forståelse av sin rolle på bekostning av faglige begrunnede effektivitets- og operasjonelle hensyn. Dette har over tid medført betydelige tap også hva gjelder produktiviteten i de primæraktivitetene transportsektoren som støttefunksjon skal betjene mht verdiskapingen og befolkningens livsutfoldelse.

3.2 Produktivetsforbedringer gjennom samhandling med privat sektor

Grensen for offentlig tjenesteproduksjon

Et særtrekk ved offentlig sektor i Norge er at den produserer en rekke tjenester som i de fleste andre land det er naturlig å sammenlikne seg med, produseres i privat sektor. Vekst i offentlig egenregi er videre finansiert med tilførsel av friske midler heller enn tydelige prioriteringer og kutt i annen tjenesteproduksjon. Redusert handlingsrom i offentlige finanser i årene fremover vil etter Virkes oppfatning tvinge frem nye tilnærminger til hvilke tjenester

¹⁰ jf Harald Minkens arbeid til kommisjonens første rapport.

¹¹ Concept-rapport nr. 31 side 30.

som skal være offentlige, hvilke tjenester som skal være i offentlig egenregi og hvilke tjenester som skal leveres av ideelle og private aktører. For det andre så vil kvalitet og tjenesteutvikling i offentlig tjenesteyting i økende grad være avhengig av gevinstene som kommer fra arbeidsdeling, organisering og spesialisering som skjer i ideelle og private virksomheter.

Like konkurransevilkår i "offentlige markeder"

For å stimulere til økt kvalitet og fleksibilitet i offentlig tjenesteyting, samt effektivisering av selve tjenesteproduksjonen i offentlig sektor, mener Virke at ideelle og private aktører bør utføre mer offentlig finansiert tjenesteproduksjon enn i dag. Dette gjelder innenfor to store områder:

- *Tjenester mot sluttbruker/innbygger.* Ideelle aktører kan for eksempel utføre flere helse- og sosialtjenester; somatiske sykehus, TSB-sykehus, sykehus i psykisk helsevern/DPS, rehabilitering, sykehjem, barnevern og familievern.
- *Støttetjenester i det offentlige.* Det er et stort rom for at private aktører kan utføre flere callsentertjenester, lønn- og regnskaps tjenester, kantinedrift, hjemmehjelp, hjemmesykepleie, treningssentre, laboratorier, HR og personal mm.

For å stimulere til effektiv ressursbruk og en fornuftig arbeidsdeling mellom offentlige og private aktører, er det viktig at offentlig virksomhet opererer på samme vilkår som private – der de opererer i samme marked. Krysssubsidiering av offentlig virksomhet som konkurrerer i et marked med private aktører bidrar til å undergrave konkurransen og dermed mulighetene til å oppnå mer effektiv ressursbruk. Krysssubsidiering skjer ved at offentlige virksomheter regnskapsfører felleskostnader i den regulerte delen av virksomheten, og kostnadsbelastningen veltes over på brukerne av den regulerte tjenesten. Således blir prisen på de kommersielle tjenestene under kostpris, og lavere enn markedspris.

For å unngå slik krysssubsidiering og sikre like vilkår må det innføres utskillingsplikt i separate virksomheter i statlige og kommunale enheter som konkurrerer i markedet. Utskillingsplikt må innføres med juridiske krav til riktig fordeling av kostnader, overskudd, underskudd, avkastningskrav og generell skatteplikt på kommersielle inntekter i offentlige virksomheter. Dette er for øvrig også, etter Virkes oppfatning, et spørsmål om å følge Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Vi viser til ESAs til Norge om krav om innføring av allmenn skatteplikt for offentlig næringsvirksomhet og fjerning av kommunale garantier.

Virke mener også det er viktig å fjerne unntaksbestemmelser, særløsninger og særtillatelser for statlige- og kommunale virksomheter. Slike særløsninger virker i praksis som etableringshindre når ideelle og private aktører leverer offentlige finansierte tjenester. For eksempel bør staten og kommunene følge regnskapslovens prinsipper for føring av husleie, nedskrivingskostnader og pensjonskostnader, og slik sett synliggjøre reelle kostnader ved offentlig tjenesteproduksjon. Videre bør arbeidet med innføring av et felles, ensartet system for nøytral MVA i all offentlig tjenesteproduksjon forsterkes. Offentlig sektor må i tillegg benytte seg av standardisert teknologi og programvare i sine IT-systemer og i utviklingen av digitale tjenester til befolkningen. Slike IT-løsninger er lettere compatible med hverandre og kan kostnadseffektivt oppgraderes og erstattes.

Forenkling av offentlige anskaffelser

Forenkling av offentlige anskaffelser og styrket bestillerkompetanse er en vesentlig del av politikken for å stimulere til en mer effektiv offentlig tjenesteproduksjon. Det er i tillegg nødvendig å trekke et skille mellom utføreroppdraget i offentlig tjenesteyting og bestillerfunksjonen. Skillet mellom bestiller og utfører er nødvendig for å profesjonalisere innkjøpsfunksjonen og forankre den i ledelsen i de offentlige bestillerne. Det er også viktig for å fjerne dobbeltrollen som oppstår når samme organ er bestiller og utfører av de samme typene med tjenester. Regelverket for offentlige anskaffelser er selve bindeleddet mellom offentlige oppdragsgivere og ideelle og private leverandører. Det er et stort behov for forenkling av regelverk og prosedyrer. Forenkling er nødvendig for å stimulere flere bedrifter, særlig SMB, til å ville konkurrere i offentlige markeder.

Dagens kompliserte regelverk og prosedyrer er i realiteten et etableringshinder for mer konkurranse om offentlige oppdrag. Innkjøperen må ha større frihet til å utføre gode innkjøp i et marked og i kategorier vedkommende har god kunnskap om. Markedsdialog er nødvendig for å kjenne markedet og for at markedet kjenner/skjønner offentlig sektors behov. Smidighet i prosedyrer er nødvendig for å gjøre riktig anskaffelse. Bedre kontraktsoppfølging er nødvendig for å følge opp leverandørene, stimulere innovasjonen, trekke ut synergier. Forretningsforståelse er nødvendig for å bedre skjønne leverandørens situasjon og behov. Og lengre avtaleperioder er i mange tilfeller nødvendig for at leverandørene skal ta risikoen med innovasjon og tjenesteutvikling. Vi mener økt bestillerkompetanse ligger i summen av dette: evnen til forenkling, kjenne markedet og finne høy/riktig kvalitet, smidighet, kontraktsoppfølging, forretningsforståelse og langsiktighet.

Fjerning av barrierer for mobilitet mellom offentlig og privat sektor

Det er etter Virkes oppfatning behov for å redusere og fjerne forskjeller som begrenser mobiliteten av arbeidskraft mellom offentlig og privat sektor. Et viktig hinder for mobilitet er ulike lønns- og pensjonsordninger mellom offentlig og privat sektor. Det er viktig å følge opp pensjonsreformen i offentlig sektor og at tjenstepensjonsordninger blir likere ordninger i privat sektor. Et annet hinder ligger i offentlig sektors offentliggjøring av søkerlister, som gjør det vanskelig for kandidater i privat sektor å søke stillinger i offentlig sektor. Søkere fra privat sektor bør ha større muligheter til å unngå offentliggjøring.

3.3 Produktivetsforbedringer gjennom bruk av teknologi

Virke støtter kommisjonens anbefalinger om at det vil være store gevinster ved å øke digitaliseringen i den enkelte offentlige virksomhet, samtidig som det legges til rette for bedre samhandling mellom IKT-systemer i ulike deler av offentlig forvaltning.

Bedre samordning i digitalisering av offentlige tjenester

En viktig forutsetning for å lykkes med å digitalisere og modernisere offentlig sektor, er samordning på tvers av departementer, direktorater, etater og kommuner. Som vi peker på i punkt 3.1 ovenfor vil sterkere samordning og tydeligere overordnet marsjordre bidra til tydeligere ansvar og gjennomføringsevne. Dette må underbygges av reelle insentiver for å jobbe på tvers i form av målformuleringer og suksesskriterier. Samordning må videre vise positive gevinster for både brukerne og etatene som skal leverer resultatene. Det vil være viktig å se ulike deler av forvaltningens behov tettere i sammenheng, og prioritere

utviklingen av løsninger bygget på størst mulig bruk av felleskomponentene og annen tilgjengelig grunninformasjon som allerede foreligger.

Et vellykket digitaliseringsarbeid vil kreve at det gjennomføres både politiske, regulatoriske og organisatoriske grep. Virke anbefaler norske myndigheter å se nærmere på hvordan andre land som har digitalisert offentlige tjenester med utgangspunkt i strammere offentlige budsjetter enn det norske regjeringer og kommuner har hatt til disposisjon de siste 20 årene. Virke ønsker at myndighetene tar initiativ til å samarbeide med landene som har utviklet såkalte Shared Services Centre der man i samarbeid med private aktører har effektivisert tjenesteutførelsen knyttet til viktige støttefunksjoner.

Gevinstrealisering i digitaliseringsprosjekter

Virke deler produktivitetskommisjonens bekymring for gjennomføring og gevinstrealisering av digitaliseringsprosjekter. Virke støtter myndighetenes ambisjoner i digitaliseringspolitikken, men mener det bør stilles strengere krav til statlig og kommunal gevinstrealisering i de offentlige IKT-satsingene. Det bør også settes tydeligere og konkrete mål i både statlige og kommunale IKT-investeringer.

Virke har merket seg en kartlegging utført av Riksrevisjonen i 2015 som viser at bare et fåtall statlige virksomheter jobber systematisk med gevinstrealisering i gjennomføringen av digitaliseringsprosjekt. I neste omgang bidrar det til at gevinster som burde vært realisert, enten ikke blir realisert, eller bare delvis realiseres. Økt oppmerksomhet om gevinstrealiseringen i større digitaliseringsprosjekt er slik vi tolker det i overenstemmelse med skiftende regjeringers uttalte målsetting om effektiv offentlig ressursbruk.

Produktivitetskommisjonen gjør i sin første rapport et tydelig poeng av at det i dag ikke er noen fast ordning for at virksomheter som får bevilgninger til effektiviserende IKT-tiltak, senere må kutte i sine budsjetter. Vår anbefaling er at dette innføres. Dette vil gi tydelige og målbare insentiver til at statlige og kommunale virksomheter fullt og helt gjennomfører digitaliseringsprosjekter, og dermed øker sin produktivitet.

Vennlig hilsen

Hovedorganisasjonen Virke

Harald Andersen
Direktør

Sigrid Helland
Seniorrådgiver