

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
b/t. nefndarritara
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 22. febrúar 2016

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um 40 stunda vinnuviku (259. mál)

Með frumvarpinu er lögð til stytting á dagvinnutíma úr 40 vinnustundum á viku í 35 stundir. Frumvarpið felur því í sér að almennur vinnutími sé stytur um klukkustund á dag, eða úr átta klukkustundum í sjö. Verði frumvarp þetta að lögum eiga þau að taka til allra launþega í landinu. Viðskiptaráð leggst alfarið gegn samþykkt frumvarpsins.

Skref frá frjálsum samningum til miðstýringar

Íslendingar starfrækja markaðshagkerfi líkt og önnur vestræn ríki. Í því felst að vinnuframlag einstaklinga byggir á samkomulagi þeirra við atvinnurekendur en ekki ákvörðunum stjórnvalda um kaup og kjör. Sagan sýnir að þetta fyrirkomulag skilar betri lífskjörum en miðstýring.

Mikilvægur þáttur af þessu samkomulagi er vinnutími. Þannig er fjöldi vinnustunda stöðugt til umfjöllunar við kjarasamningagerð og hafa ákvæði um hann tekið breytingum í gegnum árin. Með því að semja bæði um laun og vinnutíma geta launþegar þannig ákvarðað sjálfir í gegnum samninga við atvinnurekendur í hvaða mæli þeir vilja sækjast eftir meiri kaupmætti annars vegar og auknum frítíma hins vegar.

Með lagasetningu um styttingu vinnuviku myndu stjórnvöld grípa með stórfelldum hætti inn í þá kjarasamninga sem gerðir hafa verið af aðilum vinnumarkaðarins. Slíkt inngrip myndi raska núverandi jafnvægi á vinnumarkaði með ófyrirsjáanlegum afleiðingum og skapa hættulegt fordæmi í formi aukinnar miðstýringar af hálfu hins opinbera í stað frjálsra samninga.

Íslendingar vinna mikið og framleiðni er lág

Í frumvarpinu er því haldið fram að Íslendingar vinni meira en margar aðrar þjóðir. Meðal annars er bent á að í skýrslum OECD sem mæla jafnvægi á milli vinnu og frítíma sé Ísland í 27. sæti af 36 þjóðum. Þá er jafnframt tekið fram að framleiðni á Íslandi sé undir meðaltali OECD ríkja. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að markmið þess sé m.a. að auka markvisst framleiðni og lífsgæði launþega á Íslandi.

Viðskiptaráð tekur undir það sjónarmið að langur vinnutími og lág framleiðni séu áskoranir fyrir Íslendinga. Í skýrslu ráðgjafarfyrirtækisins McKinsey & Company um hagvaxtarmöguleika á Íslandi kom fram að framleiðni hérlendis er um 20% undir meðaltali annarra Norðurlanda og að Íslendingar bæti upp mismuninn með því að vinna meira.¹ Niðurstaða McKinsey var að ein stærsta efnahagslega áskorun Íslendinga væri að auka framleiðni hérlendis. Þannig megi skapa svigrúm fyrir bætt lífskjör.

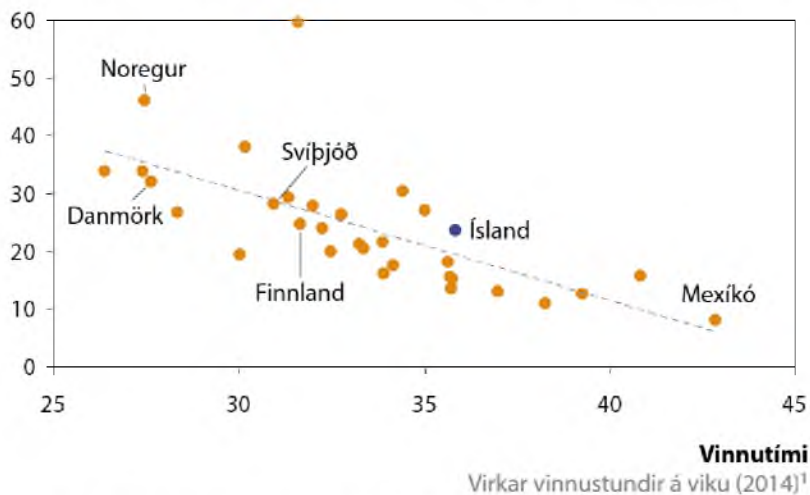
Nýjustu tölur frá OECD segja sömu sögu og McKinsey-skýrslan (mynd 1). Þegar Norðurlöndin eru borin saman hvað varðar framleiðni annars vegar og vinnutíma hins vegar má sjá að framleiðni er lægst á Íslandi og fjöldi vinnustunda mestur. Á myndinni má jafnframt sjá að neikvæð fylgni er á milli framleiðni og vinnutíma. Það þýðir að launþegar ríkja með lægri framleiðni vinna að jafnaði fleiri vinnustundir en í ríkjum þar sem framleiðni er hærri.

Mynd 1

Neikvæð fylgni er á milli framleiðni og vinnutíma

Framleiðni

Landsframleiðsla á mann á hverja unna klukkustund (USD, PPP leiðrétt, 2014)



¹ Fjöldi virkra vinnustunda á ári (samkvæmt OECD) / 52 vikur

Heimildir: OECD; Viðskiptaráð Íslands

Frumvarpshöfundar falla í gryfju fylgnivillu

Í þessu samhengi er lykilatriði að rugla ekki saman fylgni og orsakasamhengi. Í tölfræði er slík rökvilla jafnframt kölluð *fylgnivilla* (e. *correlation does not imply causation*). Sú staðreynd að framleiðni er hærri þar sem vinnutími er minni leiðir þannig ekki til þeirrar ályktunar að minni vinnutími auki framleiðni. Allt eins er líklegt að hærri framleiðni orsaki minni vinnutíma – eða að aðrir þættir hafi áhrif á bæði framleiðni og vinnutíma. Með því að ganga út frá því að minnkun vinnutíma muni auka framleiðni falla flutningsmenn frumvarpsins í þessa gryfju.

¹ McKinsey & Company (2012): „Charting a Growth Path for Iceland“

Betra rekstrarumhverfi leiðin til bættra lífskjara

Að mati Viðskiptaráðs á síðastnefnda tilfellið við þegar kemur að orsakasambandi framleiðni og vinnutíma: aðrir þættir en vinnutími eru ráðandi þegar kemur að framleiðni hérlendis. Leiðin til bættra lífskjara – annað hvort í formi aukins kaupmáttar, færri vinnustunda, eða blends beggja – felst í því að bæta þá þætti.

Á nýafstöðnu Viðskiptaþingi sem haldið var þann 11. febrúar sl. var aukin framleiðni meginviðfangsefnið. Samhliða þinginu gaf Viðskiptaráð út ítarlegt rit þar sem lagðar eru fram rökstuddar tillögur um leiðir til aukinnar framleiðni í innlendum rekstri.² Í ritinu kemur fram að helstu áhrifaþættir – og tilsvaramandi leiðir til úrbóta – þegar kemur að því að auka framleiðni hérlendis eru eftirfarandi:

- **Smæð hagkerfisins** gerir fyrirtækjum erfitt fyrir að ná fram stærðarhagkvæmni og gerir opinbera þjónustu kostnaðarsamari en ella. Mikilvægt er að stjórnvöld sníði stakk eftir vexti, til dæmis með því að lágmarka íþyngjandi regluverk, sameina opinberar stofnanir³ og tryggja betra jafnvægi á milli samkeppni og stærðarhagkvæmni við reglusetningu.
- **Efnahagslegur óstöðugleiki** dregur úr getu innlendra fyrirtækja til að móta langtímaáætlanir, byggja upp sérhæft vinnuafll og fjárfesta í tækjum sem auka rekstrarhagkvæmni. Lága framleiðni á Íslandi má að stórum hluta rekja til þessara áskorana. Endurbætur á hagstjórn eru því grundvallarforsenda aukinnar framleiðni hérlendis.
- **Viðskiptahindranir** í formi hindrana á alþjóðlegri samkeppni, óskilvirkar skattheimtu og opinbers rekstrar á mörkuðum gerir atvinnustarfsemi óhagkvæmari en ella. Afnáam hvers konar viðskiptahindrana ætti að vera ofarlega á forgangslista stjórnvalda þegar kemur að aukinni framleiðni. Hér vegur einna þyngst að draga úr hindrunum á alþjóðlegri samkeppni og er umfangsmikil tollvernd landbúnaðarvara hérlendis eitt skýrasta dæmið um slíkt.⁴ Þá eru einnig til staðar hömlur á erlenda fjárfestingu, sem draga úr samkeppni innanlands. Draga þarf einnig úr óhagkvæmri skattheimtu eins og neyslusköttum, stimpilgjöldum og fasteignasköttum og lágmarka þarf samkeppnisraskanir sem starfsemi hins opinbera skapar á innlendum þjónustumarkaði.
- **Laga- og stofnanaumgjörð** á Íslandi er íþyngjandi og óskilvirk vinnubrögð innan stjórnsýslunnar skapa sóun í formi óþarfs kostnaðar. Vel mótaðar leikreglur og markviss eftirfylgni þeirra eru meðal veigamestu áhrifaþátta framleiðni. Á mörgum sviðum eru tækifæri til að einfalda regluverk, draga úr kostnaði atvinnulífsins vegna eftirfylgni og eftirlits, og einfalda stofnanaumhverfið. Þá er verklagi stjórnsýslu og stofnana einnig ábótavant sem veldur sóun opinberra fjármuna sem og í atvinnulífi. Ef ætlunin er að auka framleiðni er því nauðsynlegt að bæta marga þætti þegar kemur að regluverki og stofnanaumhverfi.

² Viðskiptaráð Íslands (2016): „Leiðin á heimsleikana: aukin framleiðni í innlendum rekstri“ Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/skyrslur/leidin-a-heimsleikana/>

³ Sjá tillögur Viðskiptaráðs um fækkun ríkisstofnana í skoðuninni (frá desember 2015): „Sníðum stakk eftir vexti: 30 tillögur að fækkun ríkisstofnana“ Slóð:

<http://www.vi.is/malefnastarf/utgafa/skidanir/snidum-stakk-eftir-vexti/>

⁴ Sjá nánari umfjöllun Viðskiptaráðs um landbúnaðarkerfið (apríl 2015): „Hverjar eru okkar ær og kýr?“ Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/skidanir/aer-og-kyr/>

Í stað þess að grípa til miðstýringar á vinnumarkaði – sem hefur sögulega ekki gefið góða raun – ættu stjórnvöld að beita sér fyrir hagfelldari umgjörð atvinnurekstrar með umbótum á framangreindum sviðum. Þannig skapast svigrúm fyrir fyrirtæki að auka framleiðni í sínum rekstri. Í kjölfar slíkrar aukningar geta launþegar og vinnuveitendur síðan samið sín á milli um með hvaða hætti þeim framleiðnivexti er ráðstafað: með hærri launum og auknum kaupmætti eða færri vinnustundum og auknum frítíma. Við þá samningagerð er aðkoma stjórnvalda með öllu óþörf.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki fram að ganga.

Virðingarfyllt,



Björn Brynjúlfur Björnsson
Hagfræðingur Viðskiptaráðs Íslands