

Kommunal- og moderniseringsminister Nikolai Astrup
Akersgata 59
0032 Oslo

Vår saksbehandler
Liz Helgesen

Kopi til

Vår dato
11.11.2020

Vår referanse

Deres referanse

Unios innspill til regjeringens handlingsplan for bærekraftsmålene

Alle mål og delmål har koblinger til arbeidslivet. Arbeidslivet og arbeidslivets parter utgjør også forutsetninger for å nå målene. Som landets største arbeidstakerorganisasjon for høyskole- og universitetsutdannede, representerer Unio sentrale aktører i gjennomføring av målene. Både som kunnskapsarbeidere og profesjonsutøvere, men også som forhandlingspart i det store reformarbeidet som gjennomføring av bærekraftsmålsmodellen representerer.

Flere av Unios medlemsforbund gir egne høringsinnspill som supplement til Unios samlede innspill.

Innledningsvis redegjøres det for Unios hovedbudskap, deretter følger tilbakemelding på de fem hovedspørsmålene regjeringen stiller.

Handlingsplanen må ha tydelige og forpliktende referanser til hvordan medbestemmelse og partssamarbeid skal gjennomføres på alle nivå og sektorer.

Myndighetenes samarbeid med partene i arbeidslivet og velregulerte arbeidslivsrelasjoner har vært avgjørende for samfunns- og velstandsutviklingen. Den nordiske samfunns- og arbeidslivsmodellen er et forbilde for store deler av verden. Når arbeids- og samfunnsliv skal omorganiseres for å nå bærekraftsmålene, må dette skje innenfor rammene av partssamarbeid. Unios hovedbudskap er med andre ord knyttet til bruk av medbestemmelsesordninger som verktøy i omstillingsprosessene.

Måloppnåelse forutsetter utdanning og kompetanse, inkludert livslang læring for alle.

Bærekraftsmålenes høye ambisjoner og målenes kompleksitet forutsetter et solid kunnskapsgrunnlag hos dagens og morgendagens ansatte. Bærekraftsmål 4.7 legger vekt på at alle elever og studenter skal tilegne seg kompetanse som er nødvendig for å fremme bærekraftig utvikling. Utdanningsløp på alle nivå og innen alle Unio-profesjonene må videreutvikles i en bærekraftskontekst og bærekraftsmål må inn i faglig aktuell sammenheng, slik det blant annet er nedfelt i fagfornyelsen og rammeplan for barnehagen. Ved endt utdanning må elever og studenter ha grunnleggende kompetanse om bærekraftig utvikling. For å lykkes er det vesentlig å satse på utdanning og kompetanse, inkludert tverrfaglighet i utdanningsløp.

Omstilling til det grønne skiftet skjer på en rettferdig måte og angår alle (just transition).

Omstillingen til et mer bærekraftig arbeidsliv handler både om å skape nye arbeidsplasser innenfor grønne næringer, og om å gjøre eksisterende arbeidsplasser mer bærekraftige og klimavennlige. Den internasjonale fagbevegelsen legger stor vekt på at arbeidere, samfunn, arbeidsgivere og myndighetene må gå sammen for å sikre en rask og rettferdig omstilling. To- og trepartssamarbeidet er helt essensielt når gjennomgripende tiltak skal settes i gang raskt. Partene må både initiere og trekkes mer med i medbestemmelsesprosesser som er tyngende og inngripende for arbeidsliv.

Ingen skal falle utenfor eller få dårligere lønns- og arbeidsvilkår på veien mot å redusere utslipp, beskytte klimaet og styrke en sosial og økonomisk rettferdighet. Unio mener at rettferdig omstilling må ligge til grunn for omstillingene vi skal gjennom.

Kampen mot ulikhet må være sentralt i arbeid med bærekraftsmålene nasjonalt. Handlingsplanens tiltak må ha tydelig avtrykk av Agenda2030s hovedbudskap: Leaving no one behind!

OECD har pekt på den internasjonale trenden med økende forskjeller, som en megatrend eller driver på linje med digitalisering og globalisering. Situasjonen med pandemien forsterker bildet: de som hadde det ille fra før har det verre nå. Dette gjelder globalt, men også nasjonalt. Økt ulikhet gjør det vanskelig å nå samtlige bærekraftsmål og å skape oppslutning om disse i samfunnet. I det nordiske forskningsprosjektet «The future of work» ser man derimot at fordelingsvirkningene vil avhenge av hvilke politiske og institusjonelle rammer framtidens arbeidsliv utvikler seg innenfor. Økt ulikhet er ikke uunngåelig i en globalisert økonomi, men handler om hvilke politiske valg som gjøres nasjonalt og internasjonalt.

1 Målgruppe og mål: Hvem skal handlingsplanen rette seg mot og hva skal vi oppnå?

Handlingsplanen skal bidra til at det norske samfunnet innfrir bærekraftsmålene innen 2030. Framdriften for de tilbakelagte 5 årene er ikke imponerende med tanke på utfordringene vi har og tiltak som er iverksatt. En nasjonal handlingsplan må bidra til et taktskifte og en *framdrift som innebærer at vi er i mål innen 10 år. Målene skal nås gjennom koordinert arbeid med bred politisk forankring.*

Hvis planen skal ha effekt, må den inkludere hele samfunnet og ha et bredest mulig nedslagsfelt: politikk og forvaltning på alle nivå, næringsliv, academia, arbeidslivets parter, organisasjonsliv, media og «folk flest».

For å kunne vise retning for sektorer og bransjer, må planen også rettes mot *utvalgte målgrupper* knyttet til sektorer. I denne sammenheng vises det til det Unio-initierte forskningsprosjektet knyttet til nettopp profesjonene og bærekraftsmålene. Prosjektet ferdigstilles i begynnelsen av mars 2021.

Arbeidslivets parter bør også være en utvalgt målgruppe. Deres engasjement i bærekraftsmålene vil i seg selv være en forutsetning til måloppnåelse. Store nasjonale omstillinger må alltid skje i samarbeid med arbeidslivets parter. Pensjonsreform, IA-avtale og korona-krise-håndteringen er eksempler på dette. Fagorganisasjonenes arbeid kan bidra til å gi bærekraftsmålene legitimitet, forankring og oppslutning fra en stor medlemsmasse med nøkkelroller i bredden av norsk arbeids- og næringsliv.

2 Innretning: Hvordan bør vi legge opp selve dokumentet for at det skal bli et nyttig verktøy for næringsliv, sivilsamfunn, akademia og offentlig sektor?

På samme måte som rapporten Strekk i laget (2020) slår fast at det er behov for tydeligere signaler om forventninger og rolleavklaring blant kommuner og fylkeskommuner, erfarer Unio det samme behovet i andre deler av arbeids- og samfunnsliv.

Det gjennomføres mye godt arbeid for å innfri bærekraftsmålene, men arbeidet er lite koordinert og oppfølging av mål og delmål framstår som tilfeldig i det nasjonale perspektivet. Det er et behov for en plan som ivaretar helhet og viser retning. Regjeringens handlingsplan bør *gi tydelige rammer, konkretisere ansvar, framdrift og retning for arbeidet lokalt og nasjonalt*. Handlingsplanen må kommunisere *utfordringsbilde, prioriteringer og ambisjonsnivå for ulike sektorer og bransjer*. Handlingsplanen bør ha et bredt perspektiv som strekker seg over både offentlig og private sektor, akademia, sivilsamfunnet og Norges internasjonale rolle i arbeidet med bærekraft. Selv om handlingsplanen gjelder for nasjonale forhold, bør den peke på globale sammenhenger – og forpliktelser Norge har inngått.

Planen må benytte partssamarbeidet som et av de viktigste verktøyene i arbeidet med å nå målene. Planen må derfor gi uttrykk for klare forventninger til hva partssamarbeidet skal bidra til og på hvilken måte. Partene har allerede tatt tak i dette innenfor avtaleverket, men deres involvering i *utviklingsarbeid, tiltakspunkter* og ikke minst den nærmere evalueringen av selve *oppfølgingen* av planen bør nedfelles i denne. Det eksisterer flere eksempler på politiske strategier der partenes ansvar er nedfelt. Det ferskeste eksemplet er kanskje regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet. Etter inspirasjon fra denne strategien og annet konkret planverk, mener Unio at handlingsplanen for bærekraftsmålene også bør konkretisere partenes medvirkning på alle nivå.

Handlingsplanens omfang i tema og tid, innebærer behov for løpende vurdering og korrigerende av kurs. Mer om dette under punkt 5.

3 Problembeskrivelse: Hvilke utfordringer står i veien for å nå bærekraftsmålene i Norge innen 2030? Hvilke dilemmaer møter din sektor, og hvordan skal vi løse disse dilemmaene?

Ettersom Unios medlemmer er representert i de fleste sektorer og bærekraftsmålene overveiende har en intern sammenheng, begrenses ikke svaret til spesifikke sektorer.

Utfordringer som står i veien for å nå målene?

Det er en utfordring at den allmenne kunnskapen om bærekraftsmålene er lav. Uten kunnskap kommer ikke engasjement eller forpliktende handling. Uten kunnskap er det også fristende å karakterisere arbeidet som lite relevant og som symbolpolitikk. Noe den offentlige harselering rundt «elitenål» (pin med målsirkelen) kan være et eksempel på.

Dette henger igjen sammen med manglende fagkunnskap for iverksetting av målene. Det er behov for en sterkere satsing på forskning og utvikling for å oppnå nødvendig kunnskapsgrunnlag for å nå bærekraftsmålene. I dag satses det på teknisk og naturvitenskapelig forskning, men i bærekraftsmålskontekst er det vesentlig å prioritere helheten. Unio mener eksempelvis at *forskning på implementering av tiltak, konsekvenser av en annen næringspolitikk og forskning på hvordan mennesker*

skal møte klimakrisen og andre utfordringer knyttet til bærekraftsmålene er mangelfull. Klimaendringene innebærer kulturelle, helsemessige, politiske, samfunnsvitenskapelige og økonomiske utfordringer. Det er behov for styrket forskningsinnsats for å vurdere effekten klimaendringer, klimatilpasning og klimapolitikk har for det norske arbeidslivet. Måloppnåelse forutsetter utvidede rammer for dialog og samarbeid mellom utdannings- og forskningsinstitusjonene, eksempelvis ved tilrettelegging samarbeid, tverrfaglig og tverrsektoriell samhandling. Framtidens utfordringer forutsetter økt forskningsinnsats og tilrettelegging tverrfaglig forskning.

Styringsstruktur og det offentlige ordskiftet dreier seg i hovedsak om oppnåelse av enkeltmål og i mindre grad om sammenhengen mellom mål og delmål.

Sektorprinsipp med tydelig grensdraging mellom de ulike departementene og det kommunale selvstyret er grunnfestet i Norge. Dette kan hindre at nasjonale og lokale myndigheter jobber på tvers og tverrfaglig. Silo-tendenser er gjennomgående en utfordring. Dette skaper utfordringer for etater, organisasjoner, arbeidslivet og enkeltmennesker når det skal arbeides med bærekraftsmålene på en helhetlig måte. Unio er følgelig opptatt av at handlingsplanen vektlegger en overordnet behandling av målene og dermed unngår at ulike mål kun diskuteres separat.

Dilemmaer og hvordan løse disse?

Det framstår som et dilemma at bærekraftsmålsmodellen som er basert på tverrfaglighet skal forvaltes under et regime forankret i sektorprinsippet. Gjennom fagdepartementenes rapportering på bærekraftsmålene i forbindelse med statsbudsjettet vises det til at det pågår mye godt arbeid innenfor «egne» mål. KMDs koordinerende ansvar kan kompensere noe på tendens til oppfølging i silo, men Unio er usikker på at dette er tilstrekkelig for den tverrfagligheten som skal til for å nå målene. Som nevnt under punkt 3, utgjør silo-strukturen innen academia en tilsvarende utfordring som sektorprinsippet i forvaltning.

Ambisiøse klima- og bærekraftsmål krever omfattende omstillinger, både teknologisk, organisatorisk og kunnskapsmessig. Omstillingen må forankres i partssamarbeid og medbestemmelse. Den årlige målingen på medbestemmelse i norsk arbeidsliv (Medbestemmelsesbarometeret) viser imidlertid en nedadgående trend i tillit og medbestemmelse i arbeidslivet. Lav tillit, kontroll, overvåkning og standardisering hemmer produktiviteten. Dette er en utfordring for demokrati på arbeidsplassen og i samfunnet ellers. Utfordringen må møtes med flere tiltak og handlingsplanen kan bidra til dette. Handlingsplanen må være tydelig på at partssamarbeidet tas i bruk og ordninger for medbestemmelse og medvirkning i gjennomføringen av omstilling. Fagforeningers og tillitsvalgtes involvering er viktig for å skape legitimitet og forankring av arbeidet og tiltak.

Videre er det et dilemma at måloppnåelse forutsetter forskning og forskningsbasert kunnskap samtidig med at Norge rangerer høyt i andel klimaskeptikere. Nordmenn har generelt høy tillit til forskning, men globalt er tilliten lavere. Uten tillit til forskning, ryker ikke bare bærekraftsmodellen, men også demokratiets fundament.

Videre er det en utfordring at ikke alt som går under betegnelsen bærekraft understøtter den overordnede bærekraftsmodellen. Bærekraft knyttes til produkter og tjenester som ikke nødvendigvis understøtter bærekraftsmålsmodellen. Det er følgelig viktig å rette oppmerksomhet mot det som faktisk

understøtter modellen, utvikle metodikk for å adressere modellens indre motsetninger, samt unngå «cherry picking».

4 Måling/rapportering: Hvordan kan handlingsplanen bidra til bedre måling og rapportering i din sektor?

Ettersom Unios medlemmer er representert i de fleste sektorer, begrenses ikke svaret til spesifikk sektor.

Dagens styringsmodell i offentlig sektor har ført til sterkere krav til måling og rapportering. Unioforbundenes tilbakemeldinger går i retning av en «måling og rapporterings-tretthet» blant medlemsgruppene. «Tidstyveri og unødig arbeidsbelastning» er blant tilbakemeldingene. Det er med andre ord *ikke* ønskelig med et styringsverktøy som kommer på toppen av det etablerte / eksisterende oppgaver. Flere styrings- og målingsverktøy vil kunne svekke arbeidet for koordinert måloppnåelse og virke demotiverende for organisasjonsledd som mottar nok et styringssignal.

Bærekraftsmålene må i størst mulig grad innlemmes i ordinært planarbeid (f.eks. forvaltning sentralt, regionalt og lokalt). Med dette som forutsetning, bør SSBs indikatorsett videreutvikles i samarbeid med sentrale aktører, som ulike profesjonsgrupper. Dette for å sikre at indikatorer har faglig treffsikkerhet. Som nevnt under forrige punkt, utfordrer bærekraftsmålene på koordinering og sammenheng. Det vil følgelig være behov for utvikling av rapporteringsstruktur knyttet til dynamikken mellom delmål.

Planen bør slå fast at måloppnåelse forutsetter at etablerte strukturer for samarbeid og dialog med partene i arbeidslivet tas i bruk på alle nivå.

Det er flere eksempler på at eksisterende planverk (f.eks. regionale og lokale planverk) settes opp mot mål og delmål, for så å tilpasses bærekraftsmålene. Denne type tilpasning bringer oss ikke nærmere måloppnåelse, men svekker den grunnleggende ideen som ligger til grunn for bærekraftsmålene (f.eks. regionale og lokale planverk). Det er vesentlig å videreutvikle etablerte styrings- og rapporteringsmodeller som ivaretar denne utfordringen.

Rapporten Strekk i laget dokumenterer stor variasjon i hvor mye ressurser kommuner legger ned i arbeidet med bærekraftsmålene. Videre vises det samme mangfoldet i metodikken som tas i bruk for å iverksette målene. Det bør videreutvikles en felles metodikk tilpasset kommuners ulike forutsetninger for å gå inn i måling og rapportering på alle mål og delmål.

5 Tiltak: Hvilke konkrete forslag til tiltak bør regjeringen vurdere i handlingsplanen?

Unio ønsker å utfordre regjeringen på hvordan videreutvikle målarbeidet innenfor sektorprinsippet: Hvordan kan fagdepartement videreutvikle praktiske og organisatoriske løsninger som ivaretar den tverrfaglige tilnærmingen som måloppnåelsen forutsetter?

Det viktigste er at handlingsplanen blir nettopp det – en plan for *handling*. Myndighetene må kontinuerlig evaluere oppfølgingen av planen. Under følger et utvalg av forslag til tiltak som Unios forbund har spilt inn:

«Bærekrafts-sats»

- 1) Etablere særskilte incentivordninger for utvikling av gode lokale tiltak som favner bredden og sammenhengen mellom målene, etter mønster av og utvidet modell basert på kommunenes «klimasats».

Medbestemmelse og partssamarbeid

- 2) Tiltak som kan styrke organisasjonsgraden og partssamarbeidet i det nye arbeidslivet, herunder vurdere behovet for kunnskapsheving om dette i skolen.
- 3) Utarbeide en oppdatert vurdering av grad av medbestemmelse og medvirkning i arbeidslivet. Dette koblet til forutsetninger for et vellykket arbeid med bærekraftsmålene.
- 4) Tiltak som framhever sikkerhet og beredskapsarbeid som forutsetning for og en del av bærekraftsarbeidet, f.eks. utvikle retningslinjer for hvordan ansatte, tillitsvalgte og partssamarbeidet kan fungere som en forsterket del av samfunnets totalforsvar.

Utdanning og forskning

- 5) Tiltak som sikrer utdanningsløp (på alle nivå) videreutvikles i en bærekraftskontekst og bærekraftsmål inngår i faglig aktuell sammenheng. Sikre at dette gjenspeiles i rammeplaner, retningslinjer og praksis.
- 6) Tiltak for økt tverrfaglig forskning.
- 7) Tiltak som styrker forskning på effekten av klimaendringer, klimatilpasning og klimapolitikk på det norske arbeidslivet.

Profesjonenes autonomi

- 8) Tiltak som understøtter faglige autonomi, akademisk frihet og en uavhengig forskning (som er forutsetninger for gjennomføring av bærekraftmålene).
- 9) Arbeidsbetingelser som sikrer langsiktighet i forskning, stimulerer til kunnskapsdeling, gir rom for risiko og vernes mot hets for forskningsformidling.
- 10) Tydeliggjøre lærerprofesjonens rolle som forutsetning for gjennomføring av bærekraftsmålene, gjennom styrket kompetanse og rammevilkår.

Ressurstilførsel

- 11) Sikre at bemanningsnormer er fullfinansiert, slik at befolkningen sikres kritisk kompetanse i alle velferdstjenester.
- 12) Tydeliggjøre behovet for å utdanne, rekruttere og beholde flere sykepleiere og jordmødre.

Innovasjon og involvering

- 13) Gi klare føringer for styrking av innovasjon og tverrfaglighet i offentlige tjenester, herunder hvordan innbyggerne selv kan bidra til å mestre hverdagen og helseutfordringer.
- 14) Utrede kost-/nytte-effekt av tiltak rettet mot eldre personer og personer med funksjonsnedsettelse, herunder skissere tiltak for å få flere personer med funksjonsnedsettelse i arbeid.
- 15) Drøfte hvordan økt samarbeid og tydeligere ansvarsfordeling mellom frivillig sektor og det offentlige kan bidra til realisering av bærekraftsmål.
- 16) Tydeliggjøre at kommunehelsetjenesten i likhet med spesialisthelsetjenesten må arbeide kunnskapsbasert.
- 17) Vurdere hvordan en endring av kommunehelsetjenesteloven kan sikre at flere får en vurdering av rehabiliteringspotensialet.

18) Signalisere en forsterket og helhetlig innsats knyttet til likestilling, mangfold og anti-diskriminering for alle offentlige tjenester, herunder hyppigere tilsyn av oppfølgingen av likestillings- og diskrimineringsloven.

Særlige tiltak knyttet til maritim sektor

19) Sikre norske vilkår på norsk sokkel og i norske farvann.

20) Sikre langsiktige investeringsplaner og forsterkede låneordninger for maritim sektor, med spesielt fokus på fornybar energi.

21) Koordinere meldingen godt med regjeringens andre initiativ for å investere i grønne løsninger og teknologi.

6. Annet: Andre innspill til handlingsplanen?

Sosial ulikhet i helse

Bærekraftsmålenes hovedidé handler om kampen mot ulikhet. Unio vil særlig løfte utfordringer knyttet til økende forskjeller i helse. Det er en tett kobling mellom «hvem du er» og hva slags helse du kan forvente å få. Sosial ulikhet i helse er et problem både med tanke på rettferdighet, levekår, folkehelse, samfunnsøkonomi, velferd og livskvalitet. Ulikhet i helse rammer spesielt barn og unge, deler av innvandrerbefolkningen, samt mennesker med psykisk sykdom og ruslidelser. Unios helseprofesjonsarbeidere spiller en nøkkelrolle med å oppfylle målene om god helse og mindre ulikhet. Innsats mot ulikhet i helse berører en rekke av bærekraftsmålene.

Folkehelse

Bærekraftsmålene skal gjennomføres der folk bor og lever sine liv. Folkehelsearbeidet har mye til felles med den sosiale dimensjonen i FNs bærekraftsmål. Både sosial bærekraft og folkehelse handler om å fremme en samfunnsutvikling som (Hofstad, 2017; Bergem, 2019):

- setter menneskelige behov i sentrum
- gir sosial rettferdighet og like livssjanser for alle
- legger til rette for at mennesker som bor i lokalsamfunnet, kan påvirke forhold i nærmiljøet og ellers i kommunen
- legger til rette for deltakelse og samarbeid

Folkehelseloven stiller krav til både kommuner, fylkeskommuner og statlige instanser om å bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen. Unios medlemsgrupper jobber direkte eller indirekte med folkehelserelaterte spørsmål. Unio har derfor en særlig interesse av å løfte folkehelseperspektivets relevans for alle bærekraftsmål og delmål.

Ledelse

Unio har trukket fram behovet for et kompetanseløft for å nå målene. Måloppnåelse forutsetter også særlig bærekraftskunnskap hos ledere. I dag stilles det krav til miljøledelse på flere samfunnsarenaer. Miljøledelse innebærer å ta bevisste miljøvalg, og ha en bevisst holdning til reduksjon av virksomhetens

klimaavtrykk. Kravene må suppleres med en ledelseskompetanse som inkluderer det brede bærekraftsperspektivet.

Vennlig hilsen
Unio

A handwritten signature in blue ink that reads "Ragnhild Lied". The script is cursive and elegant.

Ragnhild Lied
Unio-leder