



Unios notatserie
nr. 1/2010

Unios
innspill til
regjeringen Stoltenberg
i forkant av
2011-budsjettet

Brev til finansminister Sigbjørn Johnsen
19. februar 2010

Innhold	Side
Unios 10 krav	3
Gryende oppgang etter finanskrisa.....	4
Krisetiltakene gir resultater	6
Skatter og avgifter	9
Klimatiltak	11
Arbeidsmarkedet.....	11
Likelønn.....	13
Kommuneøkonomien	14
Barnehager.....	16
Grunnskole og videregående opplæring.....	17
Forebyggende arbeid barn og unge	20
Helse- og omsorgstjenesten.....	21
Helseforetakene	23
Finansiering av kommunal fysioterapitjeneste.....	24
Forskning og høyere utdanning.....	24
Studentvelferd.....	26
Politiet.....	27
Den norske kirke.....	28

Unios notatserie på www.Unio.no (utdrag)

- Nr 1 2006 Pensjonsopptjening for studier
- Nr 1 2007 Tjenestedirektivet – en oversikt
- Nr 6 2007 Personellbudsjett for velferdstjenester i lys av Soria Moria, oppdatert juni 2007
- Nr 7 2007 Uføreutvalget – en kort presentasjon og noen foreløpige vurderinger
- Nr 8 2007 Arbeidsmiljø, sykefravær og inkludering
- Nr 1 2008 Unios innspill til Likelønnskommisjonen januar 2008
- Nr 2 2008 AFP-utvalget, en kort presentasjon og noen kritiske merknader
- Nr 4 2008 Skift/turnus og deltid
- Nr 5 2008 Kan ny AFP i privat sektor overføres til offentlig sektor?
- Nr 1 2009 Makt og innflytelse i EU – fagbevegelsens rolle
- Nr 2 2009 Unios innspill til regjeringen Stoltenberg i forkant av 2010-budsjettet
- Nr 3 2009 OfTP-utvalget – en kort presentasjon og noen kritiske merknader til rapporten
- Nr 4 2009 Unios kommentarer til Revidert budsjett 2009 og Kommuneproposisjonen 2010
- Nr 5 2009 Offentlig tjenestepensjon – om meklingsresultatet 2009
- Nr 6 2009 En oversikt over lønn for ledere i kommunesektoren
- Nr 7 2009 Unios kommentarer til forslaget til statsbudsjett for 2010
- Nr 1 2010 Unios innspill til regjeringen Stoltenberg i forkant av 2011-budsjettet

Unios notatserie gir bakgrunn og kommentarer til aktuelle faglige og politiske spørsmål. Her trykker vi også Unios syn i viktige hørings saker og våre innspill i forbindelse med statsbudsjett mv.

Unios 10 krav

1. Unio mener hensynet til sysselsettingen og offentlige basisoppgaver er viktigere enn hvor raskt en vender tilbake til handlingsregelen. Unio gir regjeringen ros for innretningen av de tiltak som er satt inn for å bekjempe de realøkonomiske virkningene av finanskrisa. Bruk av offentlige utgifter har gitt lavere ledighet enn skattelette ville gjort.
2. Unio krever at kommunesektorens frie midler i 2011 økes med 3 mrd. kroner ut over den demografiske behovsveksten og justert for oppgaveendringer. Dette er nødvendig for å øke lærertettheten og styrke helse- og omsorgstilbudet. Fylkeskommunene må minst få en økning på 0,5 mrd. kroner. Det må etableres en forpliktende opptrappingsplan for kommuneøkonomien for å skape forutsigbarhet i det kommunale tjenestetilbudet.
3. Unio mener at målet om økt lærertetthet snarest må følges opp med et lovbasert minstekrav slik Soria Moria II sier. Realiseringen av et slik mål krever at kommuner og fylkeskommuner prioriterer sektoren. Det må vurderes økonomiske sanksjoner mot skoleeiere som ignorerer opplæringslovens kvalitetskrav.
4. Unio krever minst 1 mrd. kroner for å styrke basisbevilgningene til universiteter og høyskoler. Det var uakseptabelt at denne sektoren fikk et reelt kutt i 2010-budsjettet når årskullene som søker til høyere utdanning viser rask vekst.
5. Unio mener det fortsatt vil være behov for økning i barnehagetilskuddene også etter 2010. Innlemmingen av barnehagetilskuddene må avvente full dekning under makspris II og at etterspørselen i etterkant av makspris II har stabilisert seg.
6. Unio krever at antall årsverk i helse- og omsorgssektoren økes med minst 2 500. To tredeler av disse må ha minimum 3-årig høyere utdanning for å oppnå de politiske ambisjonene i samhandlingsreformen.
7. Unio krever økt innsats for forebygging og tidlig intervensjon innen helse-, rus- og kriminalitet. Særlige tiltak må rettes inn mot barn og unge. Økt innsats på forebygging vil styrke effektene av forslagene i samhandlingsreformen.
8. Unio krever at regjeringen finansielt følger opp likelønnsloftet for kvinnedominerte utdanningsgrupper i offentlig sektor.
9. Unio krever økt driftsbudsjett til politiet. Seniorpolitiske tiltak må brukes for å avhjelpe bemanningskrisa. Antall sivile stillinger må økes.
10. Unio krever tiltak som bygger opp under den norske folkekirken, samt ressurser og arbeidsforhold som gjør det mulig å tilby preste- og diakontjeneste av god kvalitet.

19. februar 2010

Unios innspill til regjeringen Stoltenberg i forkant av statsbudsjettet for 2011

Unio har gitt den rødgrønne regjeringen ros i kampen mot finanskrisa og de realøkonomiske virkningene i dens kjølvann. Krisetiltakene virker. Veksten i antall arbeidsledige holdes nede blant annet grunnet omfattende bruk av offentlige utgifter. Skattelette som krisetiltak ville ikke hatt samme positive effekt på sysselsettingen. Unio mener at den økonomiske politikken for 2011 må innrettes slik at ledigheten ikke fester seg på et høyere nivå. Penge- og finanspolitikken må ikke kvele den gryende, men svake oppgangen vi nå ser. Hensynet til sysselsettingen og offentlige basisoppgaver er viktigere enn hvor raskt en vender tilbake til handlingsregelen. Unio vil særlig trekke fram behovet for økte overføringer til kommunesektoren og høyere læresteder. Økt lærertetthet, bedre helse- og omsorgstjenester og økte basisbevilgninger til universiteter og høgskoler er en investering i flere og mer kompetente sysselsatte. Norge er og blir et høykostland. Vi kan ikke konkurrere på pris, men på kvalitet, kompetanse, partssamarbeid og omstillingsevne.

Gryende oppgang etter finanskrisa

Den globale finanskrisa ga et kraftig tilbakeslag i verdenshandelen med tilhørende produksjonsnedgang i hele den vestlige verden. Det globale konjunkturtilbakeslaget er det sterkeste siden 1930-tallet. Særlig er industriproduksjonen rammet. I noen land er reduksjonen på 20 prosent. Siden i fjor sommer har vi sett tegn til at nedturen er i ferd med å stoppe opp og erstattes av en gryende oppgang.

Tabell 1 viser anslag for BNP-vekst og arbeidsledighet i OECD-området. For 2009 og 2010 sammenstilles anslagene fra rett etter Lehman Brother-konkursen 15. september 2008 med anslagene ett år senere. De siste anslagene (november 2009) viser at tilbakeslaget i 2009 antas å bli langt kraftigere enn det ble lagt til grunn et år tidligere. Prognosene for 2010 og 2011 viser at verdensøkonomien igjen er i vekst, blant annet hjulpet av bedre utsikter i de fremvoksende økonomiene i Asia. Verdenshandelen forventes å øke 6 prosent i 2010 mot en nedgang på hele 12,5 prosent i 2009.

Arbeidsledigheten, som oftest ligger noe etter i konjunkturforløpet, ventes på grunn av det sterke tilbakeslaget i 2009 å øke til over 8 prosent i OECD-området som gjennomsnitt i 2009 og nå en topp på 9 prosent i 2010. I USA nådde ledigheten 10 prosent i desember 2009, det er også anslaget for gjennomsnittsnivået i 2010, mens ledigheten i euroområdet antas å fortsette å stige til nærmere 11 prosent i 2011 grunnet svakere vekstprognoser enn i USA. Usikkerheten om de økonomiske anslagene er større enn i "normale tider".

Mye av årsaken til den gryende oppgangen ligger i de kraftige penge- og finanspolitiske tiltakene som mange land har iverksatt. Ekspansiv likviditetspolitikk, styringsrenter nær null og finanspolitisk stimulering tar nå til å virke. Det er imidlertid for tidlig å si om

Tabell 1: Realøkonomiske virkninger av finanskrisa, OECDs økonomiske anslag for 2009-2011, prosentvis vekst fra året før

	2009		2010		2011
	nov 08	nov 09	nov 08	nov 09	nov 09
BNP OECD	-0,4	-3,5	1,5	1,9	2,5
- Euroområdet	-0,6	-4,0	1,2	0,9	1,7
- USA	-0,9	-2,5	1,6	2,5	2,8
Arbeidsledighet OECD	6,9	8,2	7,2	9,0	8,8
- Euroområdet	8,6	9,4	9,0	10,6	10,8
- USA	7,3	9,2	7,5	9,9	9,1
Verdenshandelen	1,9	-12,5	5,0	6,0	7,7

Kilde: OECD Economic Outlook nr. 84 (nov 2008) og nr. 86 (nov 2009)

gjeninnhenting vil være ved. Det er fortsatt behov for konsolidering av finansielle balanser både i husholdninger, bedrifter og banker i mange land. Det begrenser mulighetene for oppgang i etterspørselen. Dessuten har mange land nå stor statsgjeld, og de ekspansive tiltakene kan ikke fortsette lenge.

Norsk økonomi passerte konjunkturtoppen allerede ved årsskiftet 2007/2008, altså en stund før den internasjonale finanskrisen rammet kredittmarkedene. Den kraftige konjunkturedgangen har således vart i to år. Den internasjonale finanskrisen høsten 2008 eskalerte tilbakeslaget, rammet industribedriftene og forsterket nedgangen i boligmarkedet. Det var fare for at finanskrisen ville føre til full stans i de norske kredittmarkedene, der verken bedrifter eller husholdninger ville få lån til selv lønnsomme investeringsprosjekter. I en slik situasjon økte både bedrifter og husholdninger sin finansielle sparing, dels gjennom å nedskalere investeringene og dels ved at husholdningene kuttet i forbruket og bedriftene i kostnadene. Dette skapte videre et fall i etterspørselen rettet mot næringslivet.

Todelt økonomi og over 100 000 arbeidsledige

Fra konjunkturbunnen 2. kvartal 2003 og fram til og med 3. kvartal 2008 ble det ifølge sesongjusterte tall fra nasjonalregnskapet over 320 000 flere sysselsatte i Norge. Det har aldri før vært registrert så sterk sammenhengende vekst i sysselsettingen. Fra 3. kvartal 2008 til 3. kvartal 2009 ble imidlertid sysselsettingen redusert med 37 000 personer.

Nedgangskonjunktoren har så langt rammet mannsdominerte næringer som eksportindustrien og bygge- og anleggsvirksomheten hvor antall sysselsatte er redusert med 20 000 fra 4. kvartal 2008 til 4. kvartal 2009. Også privat tjenesteyting har i denne perioden en reduksjon i sysselsettingen på 27 000 personer. Den ekspansive finanspolitikken stimulerer sysselsettingen i mange kvinnedominerte næringer som helse, omsorg og undervisning. Sysselsettingen i offentlige sektor har økt med 25 000 personer fra 4. kvartal 2008 til 4. kvartal 2009.

Prognosene til SSB tyder på at denne todelte utviklingen i økonomien fortsetter. Sysselsettingen antas å falle også i 2010 og ledigheten vil øke til 3,5 prosent av arbeidsstyrken og videre til 3,9 prosent i 2011 og 2012, det tilsvarer 103 000 personer. SSBs siste prognoser anslår forøvrig at norsk økonomi vil være tilbake i en konjunkturnøytral situasjon i 2012-2013.

Krisetiltakene gir resultater

De penge- og finanspolitiske stimuleringsiltakene har vært svært vellykkete i mange land. De har hindret full kollaps i penge- og kredittmarkedene og holdt etterspørselen oppe. Norge har hatt finansielle muskler til å føre en mer ekspansiv politikk enn noen andre land. Dette gjelder både tiltakene som har vært innrettet mot å bedre likviditeten og soliditeten i banknæringen og i finanspolitikken.

I nysalderingen som kom før jul ble de ekspansive impulsene av statsbudsjettet for 2009 anslått til 2,7 prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge, den sterkeste finanspolitiske stimulansen siden 1970-tallet. Dessuten har stimulansene vært sterkere i Norge som følge av at innretningen har vært rettet mot offentlig etterspørsel og ikke skattelette.

I 2010 anslås budsjettpolitikken å stimulere aktiviteten tilsvarende 0,6 prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge. Unio er fornøyd med hvordan regjeringen gjennom den økonomiske politikken har møtt nedgangskonjunkturen. Innretningen på finanspolitikken for 2011 må fortsatt være økte offentlige utgifter framfor skattelette, blant annet for å dekke behovene på kunnskaps- og velferdsområdet.

Tabell 2 og figur 1 viser anslag for utviklingen i norsk økonomi fram til 2012. For inneværende år anslås fastlandsøkonomien å vokse med 2 prosent, godt under trendvekst. Privat konsum ventes å komme tilbake til gamle høyder. Økningen forklares med lav rente og god realinntektsvekst i tillegg til en betydelig innhentingseffekt etter nullvekst i det private konsum i 2009. Blant annet tar bilsalget seg kraftig opp. Offentlig konsum anslås av SSB å vokse med 2,7 prosent i 2010, det halve av veksten i "tiltaksåret" 2009 tross høy oljepengebruk.

Også for 2010 anslås en gunstigere utvikling i Norge sammenliknet med våre handelspartnere, men krisen er ikke over og den norske lavkonjunkturen fortsetter med stigende arbeidsledighet som vil komme over 90 000 ledige allerede i år og passere 100 000 ledige i 2011. Det er derfor viktig at penge- og finanspolitikken ikke strammes inn for tidlig, slik at den ikke kveler den gryende oppgangen. Det store usikkerhetsmomentet for verdensøkonomien er nettopp at myndighetene blir tvunget til å stramme til i finanspolitikken for tidlig av hensyn til statsfinansene. Denne begrensningen har ikke Norge.

Handlingsregelen

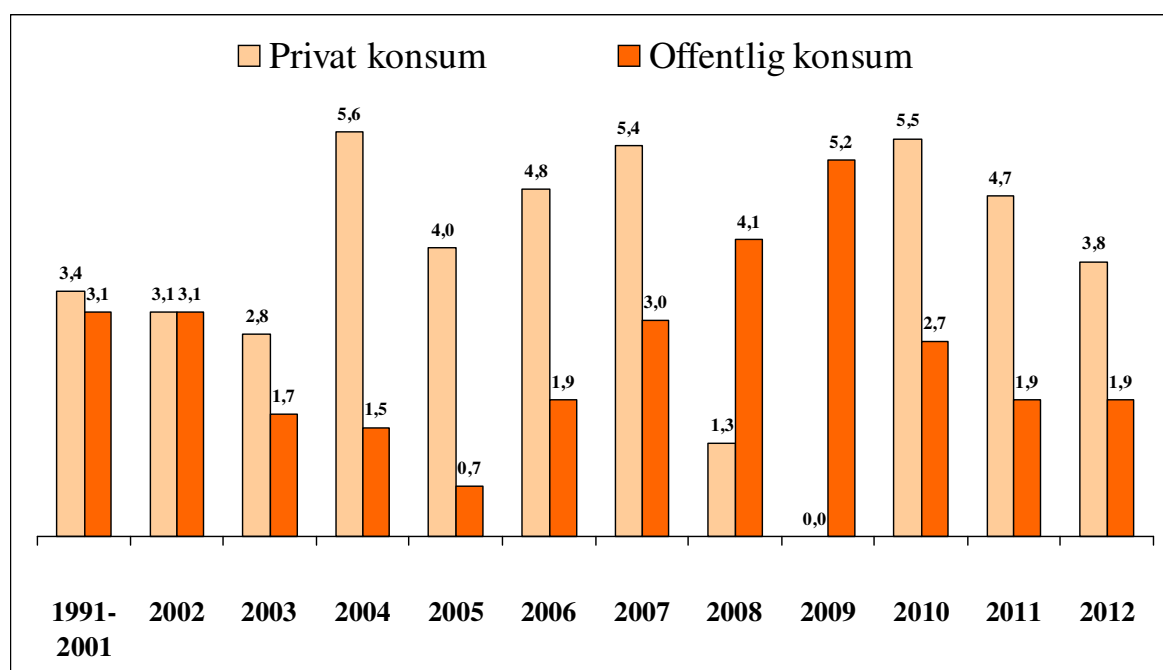
Unio mener at hensynet til sysselsettingen og offentlige basisoppgaver er viktigere enn hvor raskt en vender tilbake til handlingsregelen.

Et svært ekspansivt budsjett i 2009 og ytterligere stimulans i 2010 vil innebære noen utfordringer for finanspolitikken i årene framover. "Tilbakevendingen" til handlingsregelen må på den annen side ikke gå ut over bevilgningene til de offentlige basisoppgavene som helse, forskning, undervisning, politi og rettsvesen. Unio mener at tilbakevendingen i første rekke bør komme som følge av vekst i Pensjonsfondet, utfasing av offentlig finansierte investeringsprosjekter og høyere skatteinngang som følge av en normalisering av økonomien. SSBs siste prognoser for norsk økonomi (februar 2010) viser at det vil være mulig å komme tilbake til handlingsregelens 4-prosentbane allerede i 2012 uten at veksten i offentlig konsum tvinges mer ned enn i 1,9 prosent i årene 2011-2012. I tillegg må selvsagt veksten i folketrygden dekkes inn.

Tabell 2: Økonomiske anslag for norsk økonomi 2009-2012, prosentvis endring fra året før der annet ikke er oppgitt

	2009	2010		2011	2012
	NR feb 10	NB okt 09	SSB feb 10	SSB feb 10	SSB feb 10
Privat konsum	0,0	4,0	5,5	4,7	3,8
Offentlig konsum	5,2	2,1	2,7	1,9	1,9
Br.inv. i utvinning og rørtr.	6,4	3,0	-3,7	-1,3	3,4
Br.inv. fastlandsbedrifter	-14,5	-2,6	-7,1	0,2	4,6
Boliginvesteringer	-18,9	0,5	-2,9	12,3	9,1
Br.inv. i offentlig forvaltning	2,7	-2,0	12,7	-7,7	2,0
Eksport tradisjonelle varer	-7,8	1,6	6,7	2,8	2,3
Import av tradisjonelle varer	-13,1	1,9	6,2	5,7	5,5
BNP Fastlands-Norge	-1,5	2,1	2,0	2,7	2,7
Sysselsatte personer	-0,4	-0,4	-0,1	0,4	1,1
AKU-ledighet, nivå	3,2	3,7	3,5	3,9	3,9
Årslønn	4,1	3½	3,4	3,4	3,9
KPI	2,1	1¾	1,7	1,3	2,0
KPI-JAE	2,6	1½	1,0	1,3	1,8
Sparerate husholdningene, nivå	7,5		5,9	4,6	3,2
Råoljepris, kroner per fat	388	425	458	479	512

Kilde: Nasjonalregnskapet (NR), Nasjonalbudsjettet 2010 (NB), SSB ØA 1/2010

Figur 1: Utviklingen i privat og offentlig konsum 1991-2012, realvekst i prosent

Kilde: SSB ØA 1/2010 februar 2010

Problemene med å vende tilbake til handlingsregelen er noe overdrevet i den offentlige debatten. Skattelette er ikke brukt for å svekke budsjettet, utgiftsveksten er godt under trendvekst, engangseffekter av krisa på statens utbytteinntekter og ekstraordinært lave skatteinntekter er alle viktige faktorer som ”vil gjøre det lettere” å vende tilbake til handlingsregelen enn de rene tall for oljepengebruken skulle tilsi. Det er viktig å huske at vi nå kjemper mot det kraftigste globale konjunkturtilbakeslaget siden 1930-tallet. Regjeringens politikk så langt tyder på at konjunkturtilbakeslaget i Norge begrenses. Det antas å bli svakere enn tilbakeslaget på slutten av 1980-tallet tross større oppbygde ubalanser i økonomien før krisa inntraff.

Pengepolitikken må ikke motvirke finanspolitikken

Det er en utfordring at forskjellige deler av økonomien nå påvirkes i til dels sterkt forskjellige retninger grunnet finanskrisa og tiltakene for å bekjempe denne. Den ekspansive finanspolitikken har bidratt til vekst i offentlig sektor og rentenedgangen fram til høsten 2009 har kommet de private tjenestenæringene til gode. På den annen side er industrien særlig rammet av den globale finanskrisa og den midlertidige kollapsen i verdenshandelen.

Rentenedgangen og finanskrisa svekket norske kroner og ga norske industribedrifter et pusterom, men krona er nå nesten like sterk som før finanskrisa og en ytterligere styrking er ventet. Dette skaper balanseproblemer for den økonomiske politikken, der en ekspansiv finanspolitikk står i fare for å bli møtt med et høyere rentenivå og ytterligere svekket konkurransevne for industrien.

Unio mener det er viktig at Norges Bank deler forståelsen for den ekspansive politikken i 2010, slik at pengepolitikken ikke motvirker finanspolitikken. Dette vil være i tråd med retningslinjene for pengepolitikken hvor det heter at pengepolitikken skal sikte mot stabilitet i den norske kronas nasjonale og internasjonale verdi, herunder også bidra til stabile forventninger om valutakursutviklingen. Samtidig skal pengepolitikken understøtte finanspolitikken ved å bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting.

Sterk boligprisvekst og gjeldsopplåning var en av årsakene til finanskrisen. Et lavt rentenivå gjennom mange år forsterket krisens omfang. Boligprisene har nå hentet seg inn igjen etter nedgangen i 2008 og gjeldsveksten i Norge har ikke blitt redusert så mye som en skulle forvente. Dette er også noe sentralbanken må ta hensyn til i rentesettingen, men Norges Bank kan ikke sette renta helt uavhengig av rentenivået i andre land.

Ensidig norsk renteøkning styrker kronekursen og svekker konkurransevnen for industrien enda mer. En forsiktig oppgang i rentene, kombinert med øvrige tiltak i kredittpolitikken og i finanspolitikken for å begrense låneveksten og boligprisoppgangen, synes å være den mest fornuftige balansegangen i denne situasjonen.

Økte egenkapitalkrav i norske banker og minimumskrav til gjeldsbetjeningsevne til boliglånsøkere er blant tiltakene som bør vurderes for å begrense kredittveksten. Videre kan en sosial boligbyggingspolitikk i pressområder og økt boligslett på dyre boliger bidra til å dempe boligprisveksten.

Skatter og avgifter

Skattenivået må være høyt for å finansiere en aktiv velferdsstat. På lang sikt må skattenivået opp for å kunne finansiere helse- og omsorgstjenester for langt flere eldre. Alternativet til skatteøkning er privatisering av sentrale velferdstjenester eller kraftig økning i brukerbetalingen.

På lang sikt bør skattenivået økes ved bruk av skatter som er bredt anlagt og direkte treffer det private konsumet (for eksempel moms og miljøavgifter). Det frigjør ressurser til bruk i offentlig sektor. Det er også viktig å øke de typer skatter og avgifter som både har gode effektivitetsvirkninger og gode fordelingsvirkninger. Disse finner vi særlig knyttet til skatter og avgifter på formue og eiendom, kapitalinntekter, grunnrenteskatter og miljøavgifter. Unio har følgende skatteforslag for 2011-budsjettet:

Økt kapitalbeskatning

Noe av forklaringen på økte inntektsforskjeller finner vi i en lavere beskatning av kapitalinntekter sammenliknet med lønnsinntekter. For eksempel er den maksimale effektive marginalsattesatsen for lønnsinntekt inklusive arbeidsgiveravgift 54,3 prosent, mens maksimal marginalsatt for utbytte og uttak er 48,2 prosent (inklusive selskapsskatt på 28 prosent). Unio mener at kapitalinntekt og næringsinntekt ikke skal skattlegges lavere enn lønnsinntekt.

Unio foreslår at sattesatsen for ekstraavkastning ut over ”sikker avkastning” settes høyere enn 28 prosent slik at maksimal marginalsatt for utbytte og uttak nærmer seg maksimal marginalsatt for lønnsinntekt inklusive arbeidsgiveravgift. I første omgang foreslår vi at satsen økes til 32 prosent. Det vil gi en maksimal marginalsatt for utbytte og uttak på 51,0 prosent. Det samme som for annen næringsinntekt.

Både i aksjonærmodellen for beskatning av aksjeinntekt som tilfaller personer og i deltakermodellen (flere næringsdrivende i samme selskap) og foretaksmodellen (selvstendig næringsdrivende) gis såkalt skjermingsfradrag for den delen av kapitalavkastningen som anses normal eller ”sikker”. Høyt skjermingsfradrag gir lavere skatt. Skjermingsrenten er med på å bestemme skjermingsfradragets størrelse.

I dag bestemmes skjermingsrenten av renten på tre måneders statskasseveksler. Unio mener det vil være riktigere å likebehandle ”sikker avkastning” og bankinnskudd. Skjermingsrenten bør derfor settes lik gjennomsnittlig rente på bankinnskudd. Rente på statskasseveksler ligger mellom bankenes innskudds- og utlånsrenter.

Avskrivningssatsene for næringsbygg

Avskrivningssatsene skal i prinsippet gjenspeile investeringenes forventede levetid. I praksis brukes sjabloner som gir raskere nedskrivning. Det reduserer det skattbare økonomiske overskuddet i virksomheten og skatten blir lavere.

Investeringer i næringsbygg er spesielt gunstig i perioder med stigende priser. I tillegg har næringsbygg i sentrale strøk stor nytte av samfunnets investeringer i infrastruktur mv. i byene. Prisutviklingen er derfor ofte sterkere i sentrale strøk enn i distriktene. Tidligere var det differensierte satser for distriktene og andre strøk.

Unio foreslår at det innføres egne og lavere avskrivningssatser for næringsbygg i sentrale strøk. I dag er saldossystemets avskrivningssatser for næringsbygg 2 prosent. Null må ikke ses på som en nedre grense. Er verdistigningen på næringsbygg større enn kapitalslitet, må satsene kunne settes under null nettopp for å ta hensyn til at verdien av byggene øker selv om alderen øker.

Økt grunnrenteskatt på vannkraft, olje og gass

Unio mener at grunnrentebeskatningen av vannkraftverk og oljeselskap bør skjerpes. De siste årenes kraftige økning i elektrisitetsprisene og oljeprisene gjør det viktigere å sikre at den høye avkastningen av naturressursene tilfaller fellesskapet og ikke private kapitalinteresser.

En skatt på grunnrente kan i prinsippet utformes slik at vi ikke får effektivitetstap i økonomien. Olje- og vannkraftselskapene vil likevel ønske å investere i nye prosjekter i og med at lønnsomheten er høyere enn i landbasert virksomhet. Størrelsen på grunnrenteskatten er derfor ikke et argument i seg selv.

Grunnrenteskatten for kraftforetak er 30 prosent. Denne kommer på toppen av den ordinære overskuddsskatten på 28 prosent slik at marginals-katten blir 58 prosent. Det lar seg ikke gjøre direkte å sammenlikne marginals-kattesatsen for kraftforetak med marginals-katten for oljeselskapene på 85 prosent fordi mange kraftforetak også har "tilleggsskatt" gjennom forskjellige former for konsesjonsbetingelser. Unio mener likevel at grunnrenteskatten for vannkraftverk bør opp på tilsvarende nivå som for oljeselskapene. Det må være mulig å finne fradragsordninger som justerer for den beskatningen som konsesjonskraft og andre konsesjonsbetingelser utgjør. Småkraftverk må vurderes særskilt.

Unio mener videre at beskatningen for både oljeselskapene og vannkraftverkene bør gjennomgås med tanke på å rydde opp i både fradragsmuligheter og avskrivningsregler som reduserer dagens skattegrunnlag i disse sektorene betydelig.

Styrk kampen mot svart økonomi

Unio ber regjeringen styrke Skatteetaten i kampen mot skatteunndragelser, svart økonomi og økonomisk kriminalitet. Det er viktig å lykkes i dette arbeidet både for å sikre bredden i skattegrunnlagene, sikre finansieringen av velferdsstaten og for å sikre oppslutningen om et høyt skattnivå.

Mye av arbeidet med å avdekke skatteunndragelser, svart økonomi og økonomisk kriminalitet gjøres av etatens skatte- og spesialrevisorer. Tidligere beregninger har vist at operative revisorer i gjennomsnitt avdekker beløp som tilsvarer 10-15 ganger egne lønnsutgifter. Erfaring og kontinuitet på området er viktig for avdekkingsgraden. Det er derfor viktig at skatteetaten settes i stand til å dempe den høye turnoveren blant de ansatte som jobber med disse oppgavene.

Skatteetatens fokus på omstilling har gått på bekostning av fag- og kompetanseutvikling det siste tiåret. Det er behov for klare styringssignaler og økte ressurser i kampen mot skatteunndragelser, svart økonomi og økonomisk kriminalitet. Midler må øremerkes tilsetning av nye skatte- og spesialrevisorer og til lønnstiltak for å beholde dagens skatte- og spesialrevisorer.

Klimatiltak

Unio støtter regjeringen i at det må utarbeides en handlingsplan som omfatter alle samfunnssektorer i kampen for å få ned klimagassutslippene. Tiltak må settes inn der de gir mest reduksjon for hver krone. Som i den økonomiske politikken forøvrig må det tas hensyn til omstillingskostnader når virkemidlene skal iverksettes. Uansett ser vi for oss at alle sektorer og alle næringer må bidra. Virkemiddelbruken må innrettes slik at "nye grønne jobber" blir vinnere. Unio mener at skatter og avgifter må bidra til at ressursene brukes på en forsvarlig måte og at det stimuleres til et bærekraftig produksjons- og forbruksmønster.

Unio har tidligere stilt krav om en mer "miljøaktiv myndighet" og støtter videreføring av handlingsplanen for miljø- og samfunnsansvar i offentlige innkjøp. Myndighetene må være miljøaktive i mange funksjoner, som arbeidsgiver, eiendomsforvalter og ikke minst som innkjøper. Unio mener at offentlig sektor må skape etterspørsel etter ny klima- og miljøteknologi gjennom sin rolle som innkjøper. Herunder bruk av strenge miljøkrav til alle offentlige kjøretøy, krav til energibruk i offentlige bygg etc. Innkjøpskravene må ivareta klimahensyn i tillegg til andre viktige hensyn som bekjempelse av sosial dumping og svart økonomi.

Unio ser fram til regjeringens varslede stortingsmelding om bygningspolitikk. Her må regjeringen komme med konkrete tiltak som gjør det mulig å nå målene om lavere energiforbruk, redusert miljøbelastning og universell utforming. Skal byggenæringa bli en aktiv part i kampen for lavere utslipp, må det gjøres en helhetlig gjennomgang av virkemiddelbruken slik at næringa stilles overfor klare standardkrav på miljø- og klimaområdet.

Unio er enig i at klima- og miljøutfordringene må integreres i alle sektorer av samfunnet. Vi har lenge tatt til orde for at det er så nære forbindelser mellom miljøpolitikken og arbeidslivspolitikken at det er helt nødvendig å utvikle trepartssamarbeidet. Dialogen mellom partene i arbeidslivet og myndighetene må styrkes, dette er en viktig arena for å skape lavutslippssamfunnet.

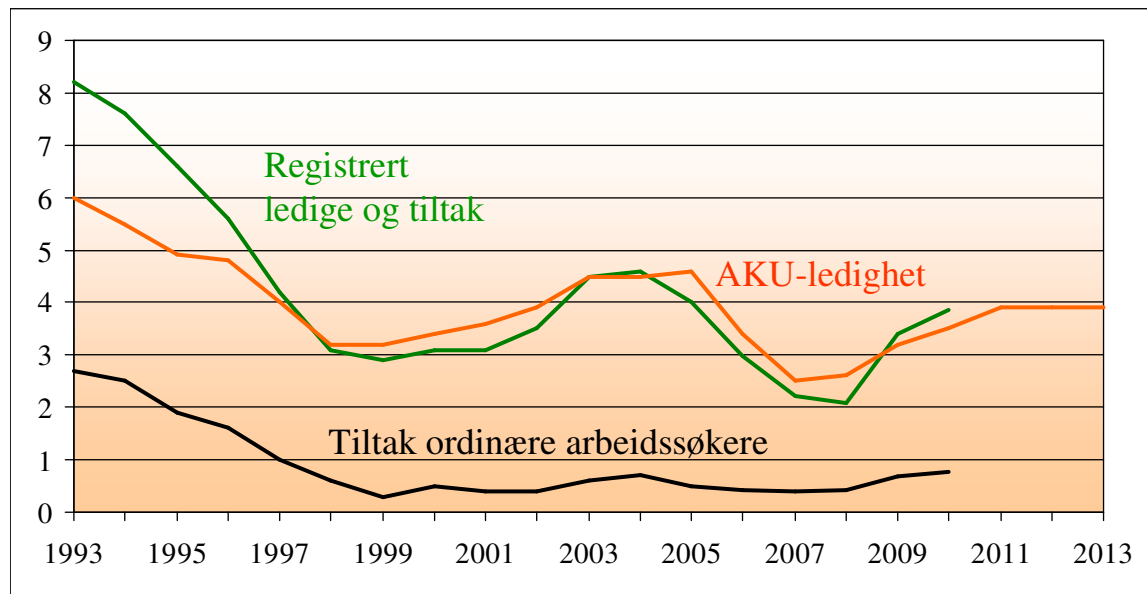
Fagbevegelsen har krevd at det etableres et klimapolitisk råd der Arbeids- og miljøvernministeren møter partene i arbeidslivet. Det bør også lages nasjonale planer for hvordan arbeidslivets parter best involveres i et samarbeid om å nå de klima- og miljøpolitiske målsettinger. Vi vil også trekke frem betydningen av at skolen vektlegger kunnskap om klima- og miljøutfordringer og bidrar til at unge får et bevisst forhold til egne valg i miljøspørsmål og til konsekvenser av samfunnets klimavalg. Vi etterlyser i den forbindelse stimuli til miljøsertifisering av alle norske offentlige bygg, herunder, skoler og barnehager.

Arbeidsmarkedet

Regjeringens tiltak har dempet fallet i sysselsettingen og veksten i arbeidsledigheten har blitt mindre enn den ellers ville blitt. Sysselsettingen målt ved AKU gikk ned med 12 000 i 2009 og ventes å gå ytterligere ned med 8 000 i 2010. Arbeidsledigheten slik SSB måler denne økte med 16 000 personer i 2009 og ventes å øke ytterligere med 8 000 personer i 2010 til et nivå tilsvarende 3,5 prosent av arbeidsstyrken. SSBs prognose fra februar 2010 anslår en topp i ledigheten i 2011 og 2012 på 3,9 prosent tilsvarende 103 000 personer.

Sysselsettingsprosenten, antall sysselsatte som andel av antall personer i alderen 15-74 år, nådde en topp på 72,0 prosent i 2008 og ventes å gå ned til 69,5 prosent i 2010. I internasjonal sammenheng er sysselsettingen i Norge fremdeles i verdenstoppen.

Figur 2: Arbeidsledighet og ordinære arbeidsmarkedstiltak i prosent av arbeidsstyrken



Kilde: SSB AKU og ØA 1/2010 februar 2010, Nasjonalbudsjettet 2010, NAV Arbeid og velferd nr. 4 2009

Sysselsettingen målt med AKU økte med hele 81 000 personer både i 2007 og 2008. I konjunkturoppgangene på 70-, 80-, og 90-tallet var årsveksten på det meste om lag 60 000 personer. Tabell 3 og 4 viser at den siste høykonjunkturen, som var på sitt kraftigste i disse årene, presset AKU-ledigheten ned i 2,5 prosent av arbeidsstyrken i 2007 og summen av registrert ledige og ordinære tiltaksplasser (bruttoledigheten) helt ned i 1,7 prosent i 2008. Disse ledighetsnivåene er betydelig lavere enn ledighetsbunnen i den forrige høykonjunkturen på slutten av 1990-tallet. Trenden med stadig høyere strukturell ledighet de siste 30 årene ble dermed brutt.

Virkningene av den globale finanskrisa på det norske arbeidsmarkedet krever i større grad enn tidligere tiltak for omstilling, og den økte ledigheten er i større grad av strukturell karakter. Mannlige industriarbeidsplasser rammes hardest. Flesteparten av de nye arbeidsplassene kommer i kvinnedominerte deler av offentlig sektor, særlig helse og omsorg. Behovet for omstilling og ny kompetanse er derfor økende. Unio mener at kampen mot den strukturelle ledigheten må styrkes.

Unio mener at det må føres en aktiv sysselsettings- og arbeidsmarkedspolitik og en mer offensiv kunnskaps- og nyskapingspolitik. Antall plasser under de ordinære arbeidsmarkedstiltakene må holdes på et høyt nivå i 2011. Arbeidsledig ungdom under 24 år må sikres tilbud om skole eller tiltaksplass. Langtidsledige må i større grad tilbys tiltak. I 2009 utgjorde de langtidsledige 24 prosent av de helt arbeidsledige, mot 18 prosent i 2008. NAV må settes i stand til å håndtere gjennomføringen av NAV-reformen samtidig som de skal klare utfordringene med stigende ledighet og høyere tiltaksvolum. Arbeidslivssentrene må styrkes for bedre å kunne ivareta sine oppgaver overfor IA-bedriftene.

Tabell 3: AKU-ledighet og konjunkturer

	Ledighetsbunner			Ledighetstopper	
	Personer	Pst		Personer	Pst
1974	25.000	1,5	1975	40.000	2,3
1977	27.000	1,5	1979	38.000	2,0
1980	32.000	1,7	1983	69.000	3,4
1986	42.000	2,0	1993	127.000	6,0
1998/1999	74.000	3,2	2005	111.000	4,6
2007	63.000	2,5	2011/2012*	103.000	3,9

* Nasjonalbudsjettet har ikke prognoser ut over 2010. SSBs ØA 1/2010 februar 2010 viser en topp i ledigheten på 3,9 prosent i 2011 og 2012.

Tabell 4: Utviklingen i ledighet og tiltaksplasser, antall personer i 1000 og prosent

	(1)	(2)	(3)	(3/1)	(4)	(4/2)	(5)	(5/2)	(6)	(5+6)	6/(5+6)
	Per- soner 15-74	Arbeids- styrke 15-74	Antall syssel- satte	Syssel- settings prosent	AKU- ledige	AKU -pst	Regi- strert ledige	Reg. ledige i pst	Ordi- nære tiltak	Brutto -ledige	Tiltaks -andel i pst
1993	3.163	2.131	2.004	63,4	127	6,0	118	5,5	57	175	33
1995	3.184	2.186	2.079	65,3	107	4,9	102	4,7	42	144	29
2001	3.214	2.361	2.278	70,9	84	3,6	63	2,7	10	73	14
2002	3.234	2.378	2.286	70,7	92	3,9	75	3,2	9	84	11
2003	3.257	2.375	2.269	69,7	107	4,5	93	3,9	14	107	13
2004	3.282	2.382	2.276	69,3	106	4,5	92	3,9	17	109	16
2005	3.312	2.400	2.289	69,1	111	4,6	83	3,5	13	96	14
2006 ¹	3.398	2.446	2.362	69,5	84	3,4	63	2,6	10	73	14
2007	3.445	2.507	2.443	70,9	63	2,5	46	1,8	10	56	18
2008	3.505	2.591	2.524	72,0	67	2,6	43	1,7	11	54	20
2009	3.559	2.591	2.512	70,6	83	3,2	70	2,7	18	88	20
2010	3.611	2.607	2.509	69,5	91	3,5	80	3,1	20	100	20
2011		2.633	2.519		103	3,9					

1) AKU ble lagt om fra januar 2006, blant annet ble aldersgrensen for å bli med i AKU senket fra 16 til 15 år. Kilde: SSB AKU og ØA 1/2010 februar 2010, Nasjonalbudsjettet 2010, NAV Arbeid og velferd nr 4. 2009

Likelønn

Som regjeringen påpeker i Soria Moria II-erklæringen, har det inntektspolitiske samarbeidet bidratt til en omstillingsdyktig økonomi, begrensede lønnsforskjeller, heving av inntektene til lavlønnsgrupper og lavere ledighet enn i de fleste andre OECD-land. Unio mener at det har vært viktig å sørge for at lavlønnsgruppene kommer opp på et anstendig nivå. Fremdeles er det likevel slik at kvinner tjener 85 prosent av det menn gjør. Som Likelønnskommisjonen har påpekt, er det de kvinneledede utdanningsgruppene i offentlig sektor som opplever den største verdsetningsdiskrimineringen. Det er her likelønns-gapet er størst.

Unio forventer at regjeringen følger opp intensjonene i Soria Moria II om å bidra med ekstra lønnsmidler for å gjøre noe med likelønnsproblematikken, slik Likelønnskommisjonen

foreslo for snart to år siden. Likelønn oppnås ikke i løpet av ett år, og Unio krever at regjeringen står løpet ut. Likelønn er i høyeste grad et politisk spørsmål og et politisk ansvar som Unio forventer at nasjonale politikere er med på å ta. Det inntektspolitiske samarbeidet er årsaken til at det har vært mulig å skape et arbeidsliv bygget på tillit mellom staten, arbeidsgiverne og arbeidstakerne, og hvor alle tar felles ansvar for norsk økonomi. Unio forventer at regjeringen viser mot og lederskap og bidrar både økonomisk og politisk til å redusere lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Unio krever at regjeringen forplikter seg til en opptrappingsplan der oppgjørene i offentlig sektor tilføres ekstra midler over statsbudsjettet slik at det blir mulig å realisere likelønn.

Kommuneøkonomien

Kommunesektorens inntekter har de fire siste årene slitt med å følge økningen i det demografiske utgiftsbehovet. Det har blitt flere eldre og flere skoleelever. Kommunene har i stor grad brukt pengene på helse- og omsorgssektoren. Skolen har tatt støytten med nedgang og stagnasjon i antall lærere per elev. Dette har i stor grad vært i samsvar med regjeringens egne prioriteringer som har angitt et klart måltall for økningen i antall årsverk i helse- og omsorgssektoren. For skolen har det ikke vært noe tilsvarende måltall.

Regjeringen har økt ambisjonene for denne stortingsperioden. Et nytt måltall for veksten i helse- og omsorgssektoren er på plass. I tillegg skal regjeringen innføre et lovpålagt måltall for antall elever per lærer. Vi får med andre ord to mål som skal oppfylles. Uten økte bevilgninger til kommunesektoren vil det bli vanskelig å oppfylle regjeringens to mål. Unio legger til grunn at det lovpålagte måltallet for antall elever per lærer ikke settes så lavt at "det allerede er oppfylt".

2010-budsjettet svakt over behovsveksten

Korrigert for oppgaveendringer og nye utgiftsbehov gir 2010-budsjettet en vekst i kommunesektorens frie inntekter på 1,8 mrd. kroner¹, regnet fra anslag på regnskap 2009.

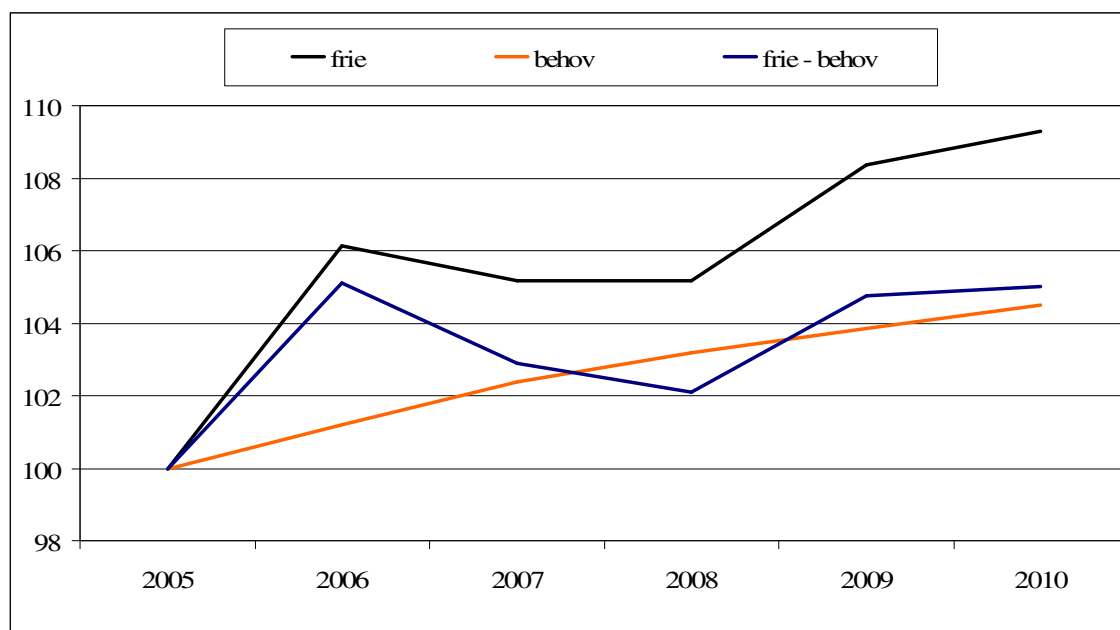
Ifølge teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi, er den demografiske behovsveksten fra 2009 til 2010 på 1,2 mrd. kr når en ser bort fra barnehagene som primært finansieres ved øremerkede tilskudd. Det betyr at 2010-budsjettet bare i beskjeden grad overgår behovsveksten, se figur 3. Gitt en forventet økning i ledigheten i 2010, vil også kommunenes sosialutgifter øke. Det er m.a.o. ikke rom i dette budsjettet for en styrking av den kommunale økonomien og de kommunefinansierte tjenestene ut over nivået fra 2009.

Budsjettundersøkelsen til KS for 2010 viser at 87 prosent av kommunene (med 78 prosent av befolkningen) budsjetterer med et driftresultat under 3 prosent for 2010². Samtidig melder 43 prosent av kommunene at balansen vil bli svakere i 2010 enn i 2009, og 23 prosent at den blir på samme (svake) nivå. Resultatet er at de fleste kommunene blir nødt til å bremse veksten i tjenestenivået.

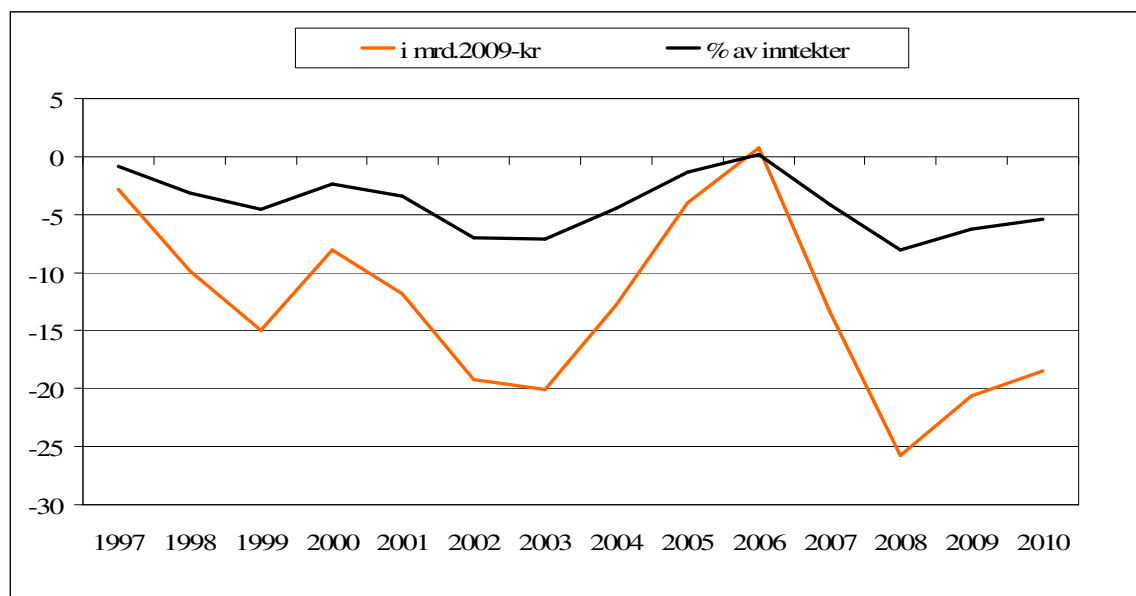
¹ Veksten er i budsjettproposisjonen anslått til 3 mrd. kr (eller 4,2 om en regner fra Revidert budsjett 2009). Av dette er 1 mrd. knyttet til delfinansiering av utgiftsbehovet knyttet til dårlig forfatning for det overførte veinettet og 0,2 mrd. er knyttet til økte utgifter knyttet til samhandlingsreformen. Korrigert for disse økte oppgavene blir veksten på 1,8 mrd. kroner regnet fra anslag for regnskap 2009.

² 3 prosent er antatt balansenivå om konsumkapitalen skal opprettholdes. KS og regjeringen er enige i at nivået bør ligge på 3 prosent, ref. Det tekniske beregningsutvalg for kommunesektoren.

Figur 3: Kommunesektorens frie inntekter korrigert for oppgaveendringer. Faste priser, indeks 2005 = 100



Figur 4: Overskudd før lånetransaksjoner, kommunesektoren samlet



Kilde: nasjonalbudsjettet, suksessive årganger. Merk at budsjettundersøkelsen til KS tilsier uendret underskudd fra 2009 til 2010, mens nasjonalbudsjettet for 2010 har antatt en bedret balanse.

Kommunesektoren har opplevd en langvarig underfinansiering, med underskudd som en stabil foreteelse helt siden 1996 og fram til 2005. I 2006 ble midlene økt og sektoren fikk da for første gang på flere tiår et overskudd før lånetransaksjoner. Allerede året etter fikk en på nytt store underskudd. Dette forsterket seg i 2008, som er det svakeste året for kommunesektoren

på svært lang tid. Som vist i figur 4, vil en komme ut med noe lavere underskudd i 2009 og 2010, men like fullt med markert underbalanse.

Den langvarige underfinansieringen av kommunesektoren har blant annet bidratt til et sterkt etterslep i vedlikehold og investeringer. Dette ble erkjent i den forrige regjeringserklæringen, Soria Moria I, hvor det ble lovet en forpliktende og flerårig opptrappingsplan for kommunesektoren for å rette opp for den tidligere underfinansieringen. Dette løftet ble ikke etterlevd. I Soria Moria II er ambisjonene noe dempet. Her heter det at "*Kommunesektorens frie inntekter skal styrkes betydelig i løpet av stortingsperioden slik at tilbudet innen barnevern, skole, pleie og omsorg kan bedres*".

2010-budsjettet innfrir ikke forventningene. Tvert om ventes en svekket vekst i de kommunale tjenestene, med tildels klare effekter for kvaliteten av tilbudet. 32 prosent av kommunene varsler ifølge KS sin budsjettundersøkelse for 2010 redusert innsats på pleie- og omsorgssektoren, og 41 prosent av kommunene varsler reduserte midler på skolesektoren.

Unio mener at det er nødvendig med en markert styrking av kommuneøkonomien i 2011-budsjettet dersom regjeringserklæringens mål om bedret kommuneøkonomi og styrket kommunalt tjenestetilbud skal bli en realitet. Regjeringen har selv lagt lista høyere ved å åpne for kvantitative mål både på helse- og omsorgsfeltet og i skolen.

Unio mener at kommuneøkonomien må styrkes med 3 mrd. kroner ut over den demografiske behovsveksten og korrigert for oppgaveendringer og nye utgiftsbehov. Samtidig bør det etableres en flerårig og forpliktende opptrappingsplan, slik at kommunesektoren kan få større forutsigbarhet resten av stortingsperioden.

Barnehager

2010-budsjettet la opp til fortsatt høy utbyggingstakt for å møte en høyere etterspørsel etter barnehageplasser enn det en tidligere la til grunn. Videre viser regjeringens ferske utbyggingstall at en ligger langt under måltallet for 2009. Disse tallene ble lagt fram etter at 2010-budsjettet ble presentert. Underdekningen er dermed større enn tidligere antatt. "Full dekning" blir mer ambisiøst og vil nødvendigvis ta lenger tid. Den positive siden er at en større andel barn vil gå i barnehage enn tidligere lagt til grunn.

Unio mener på denne bakgrunn at innlemming av barnehagemidlene i rammetilskuddet ikke bør iverksettes fra 2011. Forutsetningen for innlemmingen må være at en har nådd en stabilisering av etterspørselsnivået og en utbygging som imøtekommer denne før en innlemming finner sted. Underdekningen for 2009 må dekkes. Etterspørselseffektene av maksprisen og en eventuell videre utfasing eller fjerning av kontantstøtten må være uttømt.

I statsbudsjettet for 2010 legges det opp til en utbygging på 7 200 heltidsplasser som skal gi plass til 5 500 flere barn. Med en slik utbyggingstakt mente departementet å møte den økede etterspørselen som henger sammen med reelt redusert makspris samt økningen i barnetallet.

I revidert budsjett 2009 ble det lagt opp til en økning på 11 500 heltidsplasser som skulle gi plass til 9 600 flere barn innen årets utgang. Det het i proposisjonen at hvis kommunene oppfylte sine planer slik at dette utbyggingsmålet ble realisert, ville det gi grunnlag for at en kunne oppfylle kravet om lovfestet rett til barnehageplass fra hovedopptaket høsten 2009.

Som det framgår av Prop 36 S av 13. november 2009 om endringer i statsbudsjettet 2009 under Kunnskapsdepartementet ligger utbyggingen i 2009 an til å bli merkbart svakere enn antatt i de tidlige måltallene. Basert på anslagene fra kommunene lå det an til å nå en utbygging i 2009 på 7 500 heltidsplasser som vil gi plass til 6 000 flere barn. Dette er 4 000 færre plasser enn en la opp til i revidert budsjett, og gir plass til 3 600 færre barn.

På samme måte som i 2010 vil en også i 2011 vente en økt etterspørsel etter barnehageplass som følge av at maksprisen fortsatt vil gå reelt ned, og at en fortsatt vil ha en forventet økning i barnetallet på linje med hva en har lagt til grunn i 2010-budsjettet. Det vil m.a.o. være behov for ytterligere utbygging i 2011 på om lag 7 200 plasser, ut over de 4 000 plassene en må ta inn pga. svikt i utbyggingsnivået for 2009.

Unio forventer at budsjettet for 2011 legges opp slik at det stilles de nødvendige midler til rådighet for å sikre en utbygging i tråd med dette. Tidligere erfaring tilsier videre at utbyggingstakten også i 2010 kan bli lavere og etterspørselen høyere enn tidligere lagt til grunn. Innlemming av barnehagetilskuddet i rammetilskuddet må derfor minst utsettes til 2012.

Grunnskole og videregående opplæring

Skolen har tatt støytten for stram kommuneøkonomi. Antall elever per lærer i ordinær undervisning har gått svakt opp de tre siste skoleårene. Dette strider mot målsettingen i Soria Moria-erklæringen om at lærertettheten skal økes. Denne målsettingen står også i Soria Moria II.

Unio er enig med regjeringen i at det må brukes kraftigere virkemidler overfor kommunesektoren for å øke lærertettheten i skolen. Vi er derfor fornøyd med regjeringserklæringens løfte om å ”*endre opplæringsloven for å sikre en maksimumsgrense for tallet på elever per lærer på hver skole*”. Lovendringen må komme så raskt som mulig. Utviklingen de siste årene har dels gått i feil retning. Kravet til lærertetthet må minst settes slik at det reverserer nedgangen i lærertetthet de siste årene.

Grunnskolen

Fram til skoleåret 2005-2006 var det en økning i gjennomsnittlig gruppestørrelse i grunnskolen over mange år. Denne trenden ble brutt i 2006-2007, men bare midlertidig for den ordinære undervisningen.

I den ordinære undervisningen (gruppe størrelse 2), som gjelder over 95 prosent av elevtimene, har nedgangen i gruppestørrelse fra 2005 vært minimal. Her har tendensen deretter snudd, slik at gruppestørrelsen igjen har vist økning de to siste skoleårene.

For den samlede undervisningen (gruppe størrelse 1), inkl. spesialundervisning og særskilt språkopplæring, har gruppestørrelsen vist en moderat nedgang fra 2005-2006 til inneværende skoleår. Tabellen viser samtidig at denne nedgangen er i ferd med å flate ut.

Tabell 5: Gruppestørrelser i ordinære kommunale grunnskoler

	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
Gruppestørrelse 1	14,10	14,01	13,86	13,78	13,75
Gruppestørrelse 2	17,04	17,04	16,94	16,95	16,97

Kilde: Grunnskolens informasjonssystem. Gruppestørrelse 1 inkluderer all undervisning, mens gruppestørrelse 2 bare gjelder ordinær undervisning (ikke spesialundervisning og særskilt morsmålsundervisning)

En viktig årsak til denne utviklingen er at den svake lærertettheten i de kommunale grunnskolene i stor grad vanskeliggjør tilpasset opplæring. Elever som har behov for spesiell tilrettelegging er i større grad avhengig av å få særskilte vedtak for å få tilrettelagt undervisningen. Dette er i tråd med funnene i Riksrevisjonens undersøkelse av opplæringen i grunnskolen fra 2006 (Dokument nr. 3:10, 2005-2006), hvor en konkluderte med at ressursmangelen skapte problemer for de elevene som var svake uten å ha fått individuelle rettigheter ved egne vedtak. Dette har de siste årene ført til en økning i andelen elever som har krav på særskilt undervisning. Dette bidrar i sin tur til ytterligere press på den ordinære undervisningen.

Unio mener at den eneste måten å bryte en slik negativ spiral på er å sikre de kommunale grunnskolene midler slik at lærertettheten kan økes merkbart på en måte som også kommer den ordinære undervisningen til gode.

I budsjettundersøkelsen til KS for 2010 sier 29 prosent av kommunene, som tilsvarer 49 prosent av landets innbyggere, at budsjettet medfører flere elever per undervisningsårsverk. Bare 17 prosent av kommunene, som tilsvarer 20 prosent av landets innbyggere, sier at det er rom for å øke lærertettheten. Dette innebærer at 2010 vil medføre en markert svekket lærertetthet, stikk i strid med regjeringserklæringens intensjoner.

Tabell 6. Kommunale grunnskoler. Endring i undervisningsårsverk fra foregående skoleår

	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
Lærerårsverk til undervisning	243	299	1054	170
- herav: 1.-4. trinn	134	119	695	143
Årsverksbehov timetallsøkning og styrkingstiltak, 1.-4. trinn			975	1469
Gruppestørrelse 1, 1.-4. trinn	13,22	13,02	13,18	13,10

Kilde: Grunnskolens informasjonssystem (GSI). I tråd med Utdanningsdirektoratets anbefaling viser tabellen for alle årene beregnede årsverk basert på GSI-rapporteringen for årstimer, jfr. direktoratets rapport av des. 2009

De nye anslagene for skoleåret 2008-2009 viser at timetallsøkningen på barnetrinnet fra høsten 2008 i gjennomsnitt ble fulgt opp med tilsvarende økt innsats av årstimer. Dette gir et noe bedre bilde enn hva fjorårets GSI-tall ga inntrykk av. Dette henger naturlig sammen med at økningen var lovfestet, og vanskelig for kommunene å unndra seg. Samtidig ser en at årsverksveksten var lavere på 1.-4. trinn enn det økningen i elevtimer faktisk krevde.

For inneværende skoleår fikk kommunene egne midler over inntektssystemet for å finansiere tiltak for å styrke tidlig opplæring i norsk/samisk og matematikk. Hovedfokus for tiltaket, og for tilsvarende endring av opplæringslovens krav, var at lærertettheten i disse fagene skulle styrkes på 1.-4. trinn. De økte midlene gir en finansiering tilsvarende 1 470 undervisningsårsverk når en regner med at 15 prosent av midlene går til andre relaterte utgifter (administrasjon, materiell etc). Resultatet ble en økning i undervisningsårsverkene for 1.-4. trinn på en tidel av hva kommunene hadde fått midler til, lavere enn i årene uten slike tiltak. Ser en på lærertettheten for 1.-4. trinn separat har den bare bedret seg helt minimalt, og langt mindre enn de bevilgede statsmidlene skulle tilsi.

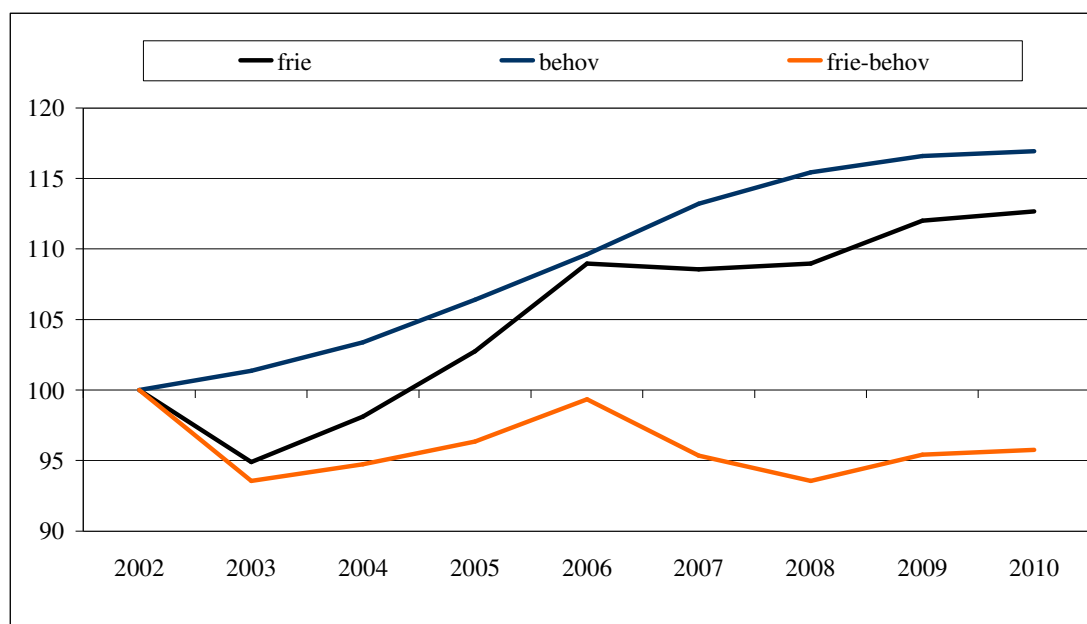
Eksemplene viser at det er helt avgjørende for ressurstilgangen i skolene at kommunene møter klare lovpålagte krav på ressursiden. Uten slike krav, og med midler som tildeles gjennom rammetilskuddet, vil resultatet bli at kommunene fortsetter å prioritere annerledes.

Videregående opplæring

I videregående opplæring har en ikke offentlig statistikk over lærertimer. Gruppestørrelser kan dermed ikke beregnes på samme måte som i grunnskolen. Så langt foreligger heller ingen ressursdata for inneværende skoleår.

Fra elevtallsveksten startet i 2001 og fram til skoleåret 2005-2006 hadde fylkeskommunal videregående opplæring en årlig nedgang i lærerårsverk samtidig med kraftig elevtallsvekst. Denne nedgangen er de senere årene snudd til en svak økning, selv om dette ikke er tilstrekkelig til å øke lærertettheten. Merk her at elevtallsstatistikken de to siste årene er preget av en stadig svakere innrapportering av elever i fylkeskommunal voksenopplæring. Det gjør at faktisk elevtallsvekst er større enn hva tallene viser for de to siste årene.

Figur 5: Frie inntekter korrigert for oppgaveendringer, fylkeskommuner. Faste priser, indeks 2002=100



Kilde: Kommuneproposisjoner og rapporter fra teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Den svake ressursutviklingen for videregående opplæring henger klart sammen med en langvarig underfinansiering av fylkeskommunene. Her går nær 2/3 av de frie inntektene til videregående opplæring (før forvaltningsreformen per 2010). Veksten i ungdomskullene er ikke blitt fulgt opp med tilsvarende vekst i frie inntekter, se figur 5.

Etter inntektsveksten i 2006, har fylkeskommunene i både 2007 og 2008 hatt en inntektsutvikling som har vært langt svakere enn behovsvekst. Inntektsøkningen i 2009 ga en viss forbedring. Like fullt er en i 2009 og 2010 bare kommet opp på det nivået en hadde i 2007 (som tilsvarer 2004-nivået).

Unio er redd fylkeskommunene vil fortsette å nedprioritere den videregående skolen. Overføringen av 17 000 veikilometer fra staten til fylkeskommunene med finansiering over de frie inntektene blir en stor utfordring. Veinettet er i dårlig forfatning, og staten har ikke gitt tilstrekkelig midler til å bekoste en opprustning.

Skal en unngå en ytterligere svekkelse av utdanningskvaliteten, med økende frafall som resultat, mener Unio at det er nødvendig med lovbaserte minstekrav i undervisningen knyttet til lærerdekning og undervisningsomfang. I videregående opplæring er det påkrevet så raskt som mulig å få på plass lovpålagt maksimaltall for elever per lærer.

For å bedre utdanningskvaliteten i videregående skole med økt lærertetthet og økt innsats for å redusere det store frafallet, mener Unio at det trengs en særskilt opptrapping av overføringene til fylkeskommunene. En slik opptrapping bør starte i 2011, med et minimum på 0,5 mrd. kroner ut over behovsveksten per år.

Forebyggende arbeid barn og unge

Forebygging og tidlig intervensjon er viktig innen helse, rus og kriminalitet. Unio mener det bør rettes særlig oppmerksomhet på tiltak overfor barn og unge. All forskning viser at det er viktig å arbeide langsiktig med familier med flere risikofaktorer og hjelpe barn til å utvikle god helse, sosiale ferdigheter og god selvaktelse. Det er mye å vinne ved å satse på generelt forebyggende arbeid rettet mot hele barnebefolkningen. Skal man lykkes med det, må alle aktører innen dette feltet bidra sammen. Helsestasjon, barnehage, skole, skolehelsetjenesten og politiet arbeider i nær tilknytning til både barn og deres foreldre og har store muligheter til å bidra til gode oppvekstvilkår, og for å kunne identifisere problemer på et tidlig stadium.

Forebyggende helsearbeid må intensiveres for å styrke effekten av forslagene i Samhandlingsreformen. Unio krever at regjeringen styrker det primærforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge gjennom en sterk kommuneøkonomi, klare styringssignaler, flere helsesøstre, fysioterapeuter, psykologer, psykiatriske sykepleiere, ergoterapeuter og leger i helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Unio mener det på kort sikt er behov for 1 500 nye stillinger i skolehelsetjenesten. Helsedirektoratet utarbeider forslag til bemanningsnorm innen denne tjenesten. Unio ber om at det settes av midler slik at disse anbefalingene kan bli iverksatt.

Skolehelsetjenestens tverrfaglige sammensetningen må styrkes og tilbudet må utvides for at barn og unge sikres mestringsopplevelse knyttet til fysisk aktivitet, å forebygge psykiske problemer og adferdsvansker. Det må gis støtte til barn og unge av foreldre med rusproblemer og psykiske lidelser. Barnehage og skole må ha rammebetingelser slik at de kan ivareta det

enkelte barn, og delta i samarbeidet rundt barn i risikozonen. Det bør videre etableres et "Politiråd" i alle kommuner. Disse må bli en sentral faktor i arbeidet med å styrke offentlig og privat innsats for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk, samt øke tryggheten i lokalsamfunnene.

Det må arbeides for å utvikle best mulige rutiner, rolle og ansvarsforhold når det gjelder samarbeid mellom alle disse tjenestene og med andre aktører som frivillig sektor, diakoner, sosialtjenesten med flere.

Helse- og omsorgstjenesten

Samhandlingsreformen

Unio støtter arbeidet med en samhandlingsreform i helsesektoren, men vil peke på at mange av tiltakene som foreslås vil få konsekvenser for finansieringen av helsetjenestene. Disse må sikres på neste års statsbudsjett. For å nå målet om bedre samhandling og helhetlige tjenester er det ikke tilstrekkelig bare å øke antallet fastleger og antall plasser i sykehjem. Reformen må innebære en generell økning av antall ansatte med helsefaglig kompetanse. På den måten kan man sikre faglig bredde, gode, effektive, koordinerte tjenester med rett dimensjonering. Økt innsats for kunnskapsbasert praksis, forskning og fagutvikling må sikres, også i kommunene. Unio krever at det økonomiske grunnlaget for samhandlingsreformen klargjøres.

En undersøkelse fra 2009 (ECON analyse) avdekket at en stor andel av de ansatte i sykehjem og hjemmesykepleien er ufaglærte. En rapport fra Riksrevisjonene fra 2009 viser underdekning av fysioterapi- og ergoterapitjenester til langtidsbeboere på pleie- og omsorgsinstitusjoner. Tjenestene mangler helt, eller er ikke tilstrekkelige til å forebygge sykdom og skade og bevare førlighet og andre viktige kroppsfunksjoner. Mange kommuner må styrkes betydelig slik at de i 2011 kan øke antall årsverk i helse- og omsorgssektoren med minimum 2 500. Regjeringspartienes lovnader i valgkampen om 12 000 (AP) – 15 000 (SP) nye årsverk i perioden 2010-2015 i helse- og omsorgssektoren må følges opp, og kravet må være at disse stillingene besettes av faglært personell. Unio krever at 2/3 av de nye årsverkene skal innehas av personell med minimum treårig høyere utdanning slik også regjeringens egen omsorgsmelding tok til orde for.

Samhandlingsreformen og forebygging

Unio er enig i Samhandlingsreformens forslag om styrking av forebygging, tidlig intervensjon og lavterskeltilbud, og mener det er særlig viktig for å hindre sykdomsutvikling for pasienter med KOLS, overvekt, type 2 diabetes, høyt blodtrykk, psykiske lidelser med mer. Unio mener at det er et stort behov for sekundærforebyggende tiltak som frisklivstilbud for denne gruppen, og krever at dette etableres som permanente tiltak i kommunene. Evalueringen viser at strukturert og individuell tilpasset trening og oppfølging for mange er avgjørende for å fortsette med aktivitet på egenhånd. Unio mener Helsedirektoratets forslag om stykkprisfinansiering av tilbudet er interessant.

Eldre mennesker må stimuleres til trening og aktivitet som bidrar til å opprettholde funksjonsnivå samt å forebygge fall, sosial isolasjon og inaktivitet. Unio mener kommunene må måles på hvor gode de er til å iverksette tiltak som bidrar til opprettholdelse av funksjonsnivå blant eldre, og til å iverksette fallforebyggende tiltak.

Heltid/deltid

I 2008 jobbet 53 prosent av sykepleierne innenfor kommune- og spesialisthelsetjenesten deltid (SSB). Dette er en økning på nesten 10 prosent de siste åtte årene. Blant sykepleierne er deltidsarbeid mest utbredt i kommunehelsetjenesten, men veksten de siste åtte årene skyldes først og fremst en økning innen spesialisthelsetjenesten på hele 14 prosent. En undersøkelse blant Norsk Fysioterapeutforbunds medlemmer viser en økning i antall deltidsstillinger også for denne yrkesgruppen.

Deltidsstillinger betyr at verken samfunnet eller den enkelte får benytte seg fullt ut av de økonomiske og menneskelige ressursene som er investert i utdannelse. Dette er dårlig samfunnsøkonomi, og det representerer et inntektstap for den enkelte helsearbeider. Når vi vet at nesten ni av ti sykepleiere er kvinner, er dette også et likestillingsproblem. Unio krever at regjeringen legger press på arbeidsgiverne og følger opp dette med økte bevilgninger øremerket heltidsstillinger.

Heltid/deltidproblematikken kan ikke vurderes isolert fra bemanningsspørsmålet generelt. En høyere grunnbemanning ville utvilsomt gjøre det mulig for flere å stå i hel stilling. Det ville med all sannsynlighet også gi positive utslag på sykefraværstatistikken. Unio krever at regjeringen tar bemanningssituasjonen i helsevesenet på alvor og presenterer et 2011-budsjett som setter kommunene og helseforetakene i stand til å øke antall årsverk på helsepersonell.

Habilitering og rehabilitering

Unio mener at samhandlingsreformen ikke inneholder forslag til klare grep for å sikre en god og tilstrekkelig habiliterings- og rehabiliteringstjeneste. Unio etterspør derfor en forpliktende opptrappingsplan. Opptreningselementet i rehabiliteringen må styrkes, slik at pasientene får en opptrening med en intensitet og individuell tilpassing som gir effekt. Tilbudene må bemannes med riktig kompetanse og tilstrekkelige ressurser, og Unio mener at kommunal rehabilitering må styrkes.

Spesialisert (tverrfaglig) rehabilitering må fortsatt ha en viktig og relativt stor plass innen Helseforetakene. Det er pasientgrupper som har store behov for ressurser og intensiv oppfølging av mange faggrupper, som det er vanskelig å se at kommunene kan gjennomføre alene. Det må fokuseres på kapasitet og tilgang på fagpersoner i Helseforetakene slik at de er i stand til å tilby spesialisert rehabilitering når det er behov for dette. Sykehusenes veiledningsplikt overfor kommunalt helsepersonell må inngå som en tydelig del av sykehusenes oppgave.

Forskning

Forskning på flere fagfelt innen primærhelsetjenesten må styrkes slik at det utvikles en helhetlig og samhandlende tjeneste til beste for brukerne. Med eldrebølgen er det et stort behov for å øke kunnskapen om Eldres sykdommer. Arbeiderpartiet lovte i 2009-valgkampen å firedoble forskningsinnsatsen innen helse- og omsorg. Unio krever derfor at det bevilges 50 millioner kroner til dette i statsbudsjettet for 2011.

Fond til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter har fra 2000 investert mer enn 60 millioner i oppbygging av forskningsmiljøer i fysioterapi ved universitetene i Oslo, Bergen Trondheim og Tromsø, og gir nå Universitetet i Oslo 32 millioner kroner til en 5-årig satsing på fysioterapiforskning i primærhelsetjenesten. For å få til en langsiktig og sterk forskning,

må denne satsningen overtas med offentlig finansiering. Unio mener at det er behov for å opprette ett eller flere forskningsmiljøer med ansvar for forskning innen rehabilitering. De allmenmedisinske forskningsenhetene og de regionale omsorgssentrene er ikke egnet til å ivareta forskning innen rehabilitering, som både i innhold og metode er tverrfaglig.

eHelse og omsorgsteknologi

eHelse er et viktig verktøy til å oppfylle regjeringens mål om bedre samhandling, kvalitet og effektivitet i helse- og omsorgstjenesten. Statsbudsjettet for 2010 viste en reduksjon i Helsedirektoratets rammer på dette feltet. Et budsjett på rundt 40 millioner kroner er ikke i tråd med ambisjonene om realisering av Nasjonalt meldingsløft, kjernejournal, videreutvikling av elektronisk pasientjournal mv. (jf Samspill 2.0.). Det vil heller ikke være mulig å iverksette utbredelse av telemedisinske løsninger og omsorgsteknologi.

Unio krever at det tas et krafttak og bevilges minst 100 millioner kroner årlig til eHelse i helse- og omsorgssektoren de neste tre årene. Videre krever Unio at kommunene må gis rammebetingelser i form av statlig finansierte prosjekter for å utrede løsninger når det gjelder omsorgsteknologi. Dette vil være et avgjørende hjelpemiddel for å håndtere ressursutfordringene i helsetjenesten i fremtiden, og kommunene vil måtte gå i front i dette arbeidet.

Psykisk helsearbeid og rus

Det er fortsatt store utfordringer både i kommune- og spesialisthelsetjenesten når det gjelder psykisk helsearbeid og rus. Opptrappingsplanen for psykisk helse har gitt et bedre tilbud til mange. Likevel er tilbudet langt fra godt nok, verken når det gjelder forebygging, behandling, ettervern, utdanning, arbeid eller annen aktivitet. Det vil fortsatt være behov for en styrking av DPS og BUP slik at de kan ivareta Samhandlingsreformens intensjon om godt samarbeid og flyt i behandlingsskjeden. Helsetilsynet (2007) og Riksrevisjonen (2008) påpeker betydelige variasjoner i tjenestetilbudet og mangel på kompetanse, også innen områdene psykisk helse og rus. Særsilt ønsker vi å rette oppmerksomheten mot eldre med psykisk helsesvikt og/eller rusproblem. Denne gruppen blir forsømt, og dette må korrigeres i statsbudsjettet for 2011.

I motsetning til Opptrappingsplanen for psykisk helse er ikke Opptrappingsplanen for rusfeltet fulgt opp med øremerkede midler. Det er behov for en langt mer forpliktende gjennomføring. Unio krever at det i budsjettet for 2011 blir lagt fram en økonomisk opptrappingsplan for rusfeltet på lik linje med Opptrappingsplanen for psykisk helse.

Helseforetakene

Unio støtter at flere pasienter skal behandles i kommunehelsetjenesten i framtiden. Det er samtidig viktig å være klar over at det de nærmeste årene fortsatt vil være en økning av antall sykehuspasienter med økning i behandlings- og medisinkostnader. Videre er vedlikeholdsetterslepet svært stort i helseforetakene. Unio krever derfor at det bevilges øremerkede midler til dette formålet.

I 2009 ble det innført ISF-refusjon for poliklinisk virksomhet utført av andre grupper enn leger. Fra 2010 ble sykehusenes mulighet til å kreve refusjon fra folketrygden for poliklinisk fysioterapi og egenandeler tatt bort. Dette har ført til nedleggelse av en rekke behandlings- og

treningstilbud og en nedbygging av rehabiliteringstilbudene i spesialisthelsetjenesten. Videre må legene enkelte steder overta oppgaver som fysioterapeutene tidligere har hatt ansvaret for.

Økonomiske insentiver som ISF-refusjon og egenandeler er prioriteringsverktøy. Når det innføres ISF-refusjon for enkelte tjenester, men ikke på alle, gir det prioriteringskonsekvenser i helseforetakene. Dagens løsning fører til en nedprioritering av polikliniske helsetjenester utført av blant annet fysioterapeuter og ergoterapeuter. Unio mener det i 2011 må foreligge ISF-refusjon og muligheter for å kreve egenandeler for poliklinisk virksomhet utført av fysioterapeuter og ergoterapeuter.

Finansiering av kommunal fysioterapitjeneste

Stortinget vedtok i statsbudsjett 2009 å øke kommunenes andel av utgiftene til fysioterapi til 40 prosent slik at det er i samsvar med intensjonene med ordningen fra 1984, og for å få et større samsvar mellom oppgaver og finansieringsansvar. Dette skulle skje ved nedjustering av refusjonstakstene. Midlene flyttes så fra refusjonstakstene til rammetilskuddet til kommunene.

Første del av omleggingen ble gjennomført våren 2009. Det har vært en utbredt praksis at kommunene, for å få mer fysioterapi for pengene, har delt et driftstilskudd på flere fysioterapeuter og forventet 100 prosent tjeneste fra alle. Når refusjonstakstene nedjusteres, reduseres også inntekten til fysioterapeuter med små avtaler betraktelig. Mange av disse må legge om praksisen og kun levere tjenester iht. avtalens størrelse eller si fra seg tilskuddet. Endringene som ble gjennomført våren 2009 synes ikke å ha effekt på kommunenes praksis på å dele opp tilskuddene. Kommunenes samlede andel av fysioterapiutgiftene har antagelig ikke økt i samme størrelsesorden som ønsket grunnet dette. Økt kommunalt finansieringsansvar forutsetter at det er samsvar mellom avtalens størrelse og praksisomfanget til fysioterapeutene slik at 40 prosent kommunal finansiering blir gjeldende både på makronivå og for den enkelte fysioterapeut. Det er i dag allerede en underdekning av fysioterapi i kommunene, og et dyrere driftstilskudd er ikke gode insentiver for å bidra til å øke kommunenes satsning på tjenesten.

Unio mener det må settes inn tiltak for å sikre at fysioterapeuter med driftsavtale får avtaler som er i samsvar med praksisomfang. Kommunehelsetjenestelovens intensjon om at det skal være økonomisk nøytralt for kommunene om de velger å ansette fysioterapeuter eller inngå driftsavtaler med privatpraktiserende fysioterapeuter må videreføres.

Forskning og høyere utdanning

Bedre rammevilkår til universiteter og høyskoler

Unio mener det er nødvendig med et tydelig løft i basisbevilgningene til universiteter og høyskoler. Dette løftet må være markert, og Unio viser til vårt tidligere forslag om å øke basisbevilgningene med 1 mrd. kroner. Framtidige basisbevilgninger må dessuten ses i sammenheng med forslagene fra "Handlingsromutvalget" og oppfølgingen av disse.

Økte basisbevilgninger er nødvendig både av hensyn til den sterke veksten i sektoren og for å ivareta studiekvaliteten og arbeidsbetingelsene for de ansatte. Dersom høyere utdanning skal

kunne ta imot den forventede økningen i antall studenter og i tillegg kunne øke tilbudet av etter- og videreutdanning, må sektoren få rammevilkår som sikrer at dette ikke går utover kvaliteten på undervisning og forskning. Institusjonene i høyere utdanning opplever at handlingsrommet blir innskrenket (jf. UHRs notat til KUF-komiteen vedrørende statsbudsjettet for 2010). Basisbevilgningene er over tid blitt svekket i forhold til institusjonenes totale aktivitetsnivå blant annet som følge av økte oppgaver, underfinansierte prosjekter og rekrutteringsstillinger samt manglende kompensasjon for lønnsoppgjørene.

En solid basisfinansiering sikrer forskningsbasert undervisning i alle fag og gjør det mulig for fagretninger som i perioder har mindre søkning, å videreføre forskningen selv med fravær av eksterne midler. De fleste universitetene og høyskolene produserer flere studiepoeng enn studentmålet som de får finansiering i forhold til. Dette går utover den øvrige driften, og grunnbevilgningen bør derfor økes tilsvarende den reelle studiepoengproduksjonen. Stipendiat- og postdoktorstillingene må fullfinansieres, og institusjonene sikres full lønnskompensasjon for lønnsoppgjørene. Uten en slik forbedring av rammevilkårene frykter Unio at både undervisningen og forskningen vil tape i omfang og kvalitet.

Reduser antall midlertidige stillinger

Unio etterlyser en plan for å redusere andelen midlertidig tilsatte. I snitt er en av fem vitenskapelige ansatte ved statlige universiteter og høyskoler tilsatt i midlertidig stilling (ekskl. rekrutteringsstillinger). Dette er mer enn dobbelt så mye som i arbeidslivet for øvrig. Den utstrakte bruken av midlertidige stillinger gjør det mindre attraktivt å velge en forskerkarriere. For å sikre forskernes akademiske frihet og samfunnets tillit til at forskningen skjer på en kritisk og uavhengig måte, er fast tilsetting og stillingstrygghet av ekstra stor betydning for vitenskapelig ansatte.

Styrket forskningsinnsats

Til tross for økninger i forskningsbudsjettene de siste årene, konstaterer Unio at Norge fortsatt investerer betydelig mindre i forskning enn de øvrige nordiske landene. Vi foreslår derfor at det opprettes en opptrappingsplan for forskningsbevilgningene slik at Norge kan nærme seg de øvrige nordiske landene. Norge bør, i tråd med regjeringens egen politikk, holde fast på målsettingen om å trappe opp forskningsinnsatsen til 3 prosent av BNP, men målet kan forskyves til 2014. En slik ambisjon tilsier en betydelig opptrapping, og forskningsinnsatsen må økes med 2 mrd. kroner i 2011-budsjettet. Videre bør det offentlige andel av dette minst være 50 prosent, gitt den lave FoU-intensiteten i norsk næringsliv. Den offentlige andelen kan nedjusteres når næringslivet tar en større andel.

Det må settes i verk tiltak som frigjør tid til forskning for de ansatte ved landets universiteter og høyskoler. Unio foreslår at det opprettes et utvalg som får i oppdrag å fremme konkrete tiltak som kan bedre FoU-mulighetene for de ansatte ved universitetene og høyskolene. Vi er særlig bekymret for arbeidsvilkårene til vitenskapelig ansatte som ofte må legge forskningsaktiviteten utenfor ordinær arbeidstid, og som rapporterer at det er svært vanskelig å finne sammenhengende tid til forskning. Forskerforbundets undersøkelse fra 2009 viser at 79 prosent av ansatte i kombinerte stillinger ikke har tilstrekkelig tid til FoU innenfor normalarbeidsdagen, og at 86 prosent mener mangel på sammenhengende tid til FoU innen ordinær arbeidstid er et problem.

Finansiering av profesjonsstudier

Praksis er en viktig del av mange profesjonsstudier, ikke minst innen helsefagene. Høy kvalitet i praksisopplæringen er av avgjørende betydning for yrkesforberedelsen og dermed den samlede kvaliteten på utdanningene.

Regjeringen vil opprettholde gratisprinsippet for høyere utdanning. Det er behov for masterutdanning for profesjonsutdanningene med samme krav som andre mastergrader der utdanningsinstitusjonene har det overordnede faglige ansvaret. Profesjonsutdanninger inneholder både praktisk og teoretisk kunnskap, og veiledet praksis er en viktig del av undervisningen både i grunnutdanning og masterutdanning. For å ivareta gratisprinsippet, må finansieringen av veiledningen også ivaretas der den foregår hos selvstendig næringsdrivende.

Hvis utdanningsinstitusjonene skal være i stand til å utdanne flere, må det følge med *økte bevilgninger* og *en egen plan* for hvordan praksisavviklingen skal foregå. Det krever også en styrket bevilgning til praksisinstitusjonene innen helse- og skoleverket. Uten bedre finansiering og kvalitetssikring i profesjonsutdanningen vil en økning i studenttallet redusere kvaliteten i studiet.

For helsefagene ser vi det som særlig nødvendig å rette fokuset mot kategorisystemet og plassering av fag som sykepleie, fysioterapi og ergoterapi.

For lærerutdanningene er sterk profesjonsretting og høy kvalitet i praksisopplæringen et sentralt mål for etablering av ny grunnskolelærerutdanning fra studieåret 2010-2011. Unio viser her til innspill gitt av Rammeplanutvalget til Kunnskapsdepartementet om økonomiske og administrative konsekvenser av lærerutdanningsreformen. Her framgår at tilførsel av omstillingsmidler, så vel som finansiering av varige merkostnader, er avgjørende for realisering av målene for ny grunnskolelærerutdanning.

Skal disse målsettingene realiseres er det helt avgjørende at en i 2011-budsjettet setter av tilstrekkelige midler, ut over det som normalt kreves for å betjene den generelle økningen i etterspørselen etter høyere utdanning.

Studentvelferd

En god studiefinansiering er en viktig forutsetning for å sikre bedre sosial mobilitet, god studieprogresjon og minst mulig frafall i høyere utdanning. Norge er tjent med at studenter fullfører på normert tid og kommer ut i jobb for å bidra med sin kompetanse i samfunnet. Unio mener derfor at studiestøtten må forlenges til 11 måneder, gjennom en økning på 10 prosent. Alternativt gjennom en opptrapping over noen år. Lånekassen har beregnet at en utvidelse av studiestøtten til 11 måneder vil koste ca. 500 millioner kroner.

Unio er fornøyd med satsingen på nye studentboliger de siste årene og med at regjeringen har et mål om å bygge 1000 studentboliger i året (Soria Moria II). Vi vil likevel påpeke at dette er langt fra nok for å nå en gjennomsnittlig dekningsgrad på 20 prosent på landsbasis.

Politiet

Unio mener regjeringen har gjort mye for å styrke politiet de siste årene. Med budsjettøkningen for 2010 viser regjeringen vilje til å møte utfordringene politiet står overfor. Til tross for dette står mye uløst.

Politiet må være omstillingsdyktig slik at virksomheten til enhver tid tilpasses samfunns- og kriminalitetsutviklingen. For å nå de målene for politi- og lensmannsetaten som er beskrevet i Soria-Moria II-erklæringen og andre styringsdokumenter, mener Unio at det må satses ytterligere på politiet i 2011.

Politiets driftsbudsjett

Flere politidistrikt sliter med budsjettene. Stramme budsjetter innebærer at enkelte politidistrikt ikke ansetter etter behov, samt at andre distrikt vurderer å si opp polititjenestemenn av budsjettmessige hensyn. Dette til tross for at politidistriktene har et stort behov for økt bemanning.

For å redusere avganger og øke dekningsgraden er det, i tillegg til økt opptak ved Politihøgskolen, viktig å øke de frie driftsmidlene til politiet. Unio mener at driftsbudsjettene til politidistriktene må økes med minimum 500 millioner kroner for 2011. Det vil være behov for samme beløp årlig over en treårsperiode for å gi rom for en mer fleksibel, forsvarlig og effektiv drift. I tillegg er det behov for kompetanseheving og vedlikehold og innkjøp av nytt materiell. I 2011 vil 432 politistudenter uteksamineres fra Politihøgskolen. Unio mener at disse må sikres jobb i politiet.

Personal- og ansettelsespolitikk

Politiet må tilpasses et moderne arbeidsliv med god personalpolitikk, og ha lønns- og arbeidsvilkår som rekrutterer og beholder både politifolk og sivile. Politidistriktene må derfor settes i stand til å kunne gjennomføre en god seniorpolitikk. Lønn må benyttes som virkemiddel for å få seniorer til å stå lenger. Det vi kunne avhjelpe deler av bemanningskrisen for norsk politi de nærmeste årene.

Regjeringen tilførte 460 sivile stillinger til politiet i 2009. Unio mener det er behov for flere sivile stillinger i 2011 og ber om at det bevilges midler til ytterligere 100 sivile stillinger i løpet av 2011.

Ny politihøgskole

Økt opptak ved Politihøgskolen og krav om god og utvidet kompetanse krever at det etableres en ny Politihøgskole som er samlokalisert med et operativt treningssenter. For å sikre nærhet til andre relevante kunnskapsmiljøer og klare å rekruttere kompetente lærerkrefter, må høgskolen legges til Oslo-området. Unio mener at arbeidet med å etablere nye lokaler til Politihøgskolen må igangsettes.

IKT-systemer

Politidirektoratet og PDMT har nå startet opp et viktig arbeid med å utvikle ny IKT infrastruktur og har konkrete planer for videreutvikling og styrking av IKT-situasjonen i politiet. Unio mener det er viktig at det avsettes særskilte midler til dette slik at arbeidet ikke

stanser opp. I statsbudsjettet for 2010 ble dette fremhevet som et satsingsområde uten at det er satt av særskilte midler til dette. I bemanningsrapporten ble det signalisert at dette koster 1 mrd. kroner over en 6-årsperiode. Nye beregninger viser at det er behov for 250 millioner kroner hvert år i en 5-årsperiode.

Den norske kirke

Kirken står framfor store rekrutteringsutfordringer, både demografiske og geografiske. 36 prosent av prestene er over 56 år gamle. Utfordringene til kirken er grundig dokumentert gjennom to forskningsrapporter publisert av stiftelsen KIFO i 2009.

Kirken og samfunnet har det siste tiåret hatt store utfordringer med økende tilflytting til bynære områder. Dette gir de lokale prestene særlige utfordringer med hensyn til avvikling av dåp, konfirmasjon og vigsel. Hensynet til kirkens nærvær i distriktene setter samtidig grenser for hvor mye en kan redusere tallet på prestestillinger der folketallet går ned. Budsjettene siden 2000 har ikke hatt rom for å tilpasse prestatjenesten til disse forandringene. I 2007-2009 er det en negativ realvekst i budsjettet, og den lille økningen i framlegget for 2010 veier ikke opp for dette. Konsekvensene er at ni av elleve bispedømmer nå varsler nedbemanning av prestatjenesten.

Det er verken økonomi eller handlingsrom til å drive en aktiv rekrutteringspolitikk eller å holde på de prestene som er i tjeneste. Dette er en utvikling som har gått over tid, men den forverres. Dette fører til nedbygging av arbeidsveiledning, etterutdanning, og andre personalrettede tiltak.

I siste instans svekker den dårlige økonomien kvaliteten på de tjenestene som kirken møter enkeltmennesket med. De tildelte ekstramidlene til rekruttering er ikke på noen måte nok til å møte omfanget av de store utfordringene vi står overfor.

Mesteparten av prestatjenesten er knyttet til medmenneskelige relasjoner der kjennskapet til den lokale presten og nødvendig tid til samtale er forutsetninger for høy kvalitet. Et samlet Storting har bedt om en nærværende folkekirke i alle lokalsamfunn. Det er den lokale presten som sikrer dette.

I tidligere budsjetter er sammenhengen mellom en landsdekkende folkekirke og et regelmessig gudstjenesteliv med tilgang til gode kirkelige handlinger dokumentert. De reformene som er gjennomført har bare delvis forbedret prestenes arbeidssituasjon. I stedet ser vi at prostereformen i 2004 sammen med manglende økonomi har svekket forholdet mellom prestene, sognet og enkeltmennesket.

Det er nødvendig å gi prestene bedre arbeidsvilkår. Vi har tidligere tallfestet dette til en årlig økning på om lag 30 millioner kroner de neste tre årene. En slik økning vil konkret gå til å øke antall prestestillinger i områder med sterk folkevekst og sikre rammevilkår som virker rekrutterende og fornyende på prestatjenesten.

Diakoner

Diakonene har gjennom mange år vist seg å være viktige både for kirken og for de respektive lokalmiljø. De er sentrale i å knytte sammen offentlige tilbud og frivillig arbeid. Soria Moria I

pekte på at det var viktige å styrke menighetens diakonale og sosiale arbeid. Soria Moria II fulgte opp og bebudet økning i antall preste- og diakonstillinger.

I dag har mindre enn halvparten av landets menigheter tilgang på diakonale tjenester. Det er for tiden 275 diakonstillinger. Finansieringen av diakonstillingene er sammensatt. Om lag halvparten av stillingene har refusjon for inntil 50 prosent av kostnadene over statsbudsjettet. Dette var en ordning som startet i 1985. Øvrig finansiering står menighet, fellesråd og kommune for.

Sist gang det var økning i antall diakonstillinger over statsbudsjettet var i 2002. Siden den gang har spørsmålet vært overlatt til lokale krefter. I perioden 2003-2009 har det blitt opprettet fem stillinger med lokale midler.

Unio vil peke på at diakonen og vedkommendes frivilligkorps vil være en ressurs på lokalplanet som kan spille en viktig rolle i samhandlingsreformen. En opptrappingsplan for antall diakonstillinger bør ses også i denne sammenhengen.

Vennlig hilsen
Unio

Anders Folkestad
Leder

Erik Orskaug
Sjeføkonom

Kopi:

Statsministeren
Statsrådene
Parlamentariske ledere for regjeringspartiene
Regjeringspartienes grupper på Stortinget

Unio har 285.000 medlemmer : lærere, lektorer, førskolelærere, sykepleiere, forskere, politi, prester, fysioterapeuter, ergoterapeuter, diakoner, skatterevisorer, konsulenter og ledere

Unio vil sikre og videreutvikle velferdsstaten og samfunnets fellesverdier : sikre full sysselsetting : øke forskningen : kjempe mot offentlig fattigdom og privatisering av sentrale offentlige tjenester : øke verdsettingen av utdanningsgrupper i offentlig sektor : sikre gode trygde- og pensjonsordninger

Unio



UTDANNINGS
FORBUNDET



FORSKER
FORBUNDET



POLITIETS
FELLESFORBUND



 **Presteforeningen**



 **Det Norske Diakonforbund**
The Norwegian Association of Deacons



Skatterevisorenes Forening