



Unios notatserie

nr. 11/2007

Unios kommentarer til forslaget til statsbudsjett for 2008

Brev til
Finanskomiteen og Kommunal- og forvaltningskomiteen
av 15. oktober 2007

Innhold	Side
Unios 10 krav	3
Den økonomiske politikken	4
Skatteopplegget	6
Arbeidsmarkedet	9
Personellbudsjett for velferdstjenester	12
Kommuneøkonomien	14
Barnehagereformen	22
Forskning og høyere utdanning	23
Studentvelferd	24
Helseforetakene	24
Opptrappingsplaner på helseområdet	25
Fysioterapi	27
Ergoterapi	28
Politiet	28
Den norske kirke	29
Likestilling	30

Tidligere Unio-notater som ligger på www.unio.no

- Nr 1 2006 Pensjonsopptjening for studier
- Nr 1 2007 Tjenestedirektivet – en oversikt
- Nr 2 2007 Personellbudsjett for velferdstjenester i lys av Soria Moria
- Nr 3 2007 Unios innspill til regjeringen Stoltenberg i forkant av 2008-budsjettet
- Nr 4 2007 Unios kommentarer til Revidert budsjett 2007 og Kommuneproposisjonen 2008
- Nr 5 2007 Unios innspill til Likelønnskommisjonen
- 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 2008 Arbeidsmiljø, sykefravær og inkludering
- Nr 9 2007 Unios høringssvar i forbindelse med Uføreutvalgets innstilling
- Nr 10 2007 Ledere i KS-sektoren – en statistisk oversikt

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

Unios 10 krav

1. Unio mener regjeringen gjør rett i å holde noe igjen på oljepengebruken i dagens konjunktursituasjon. Skulle det vise seg at presset i arbeidsmarkedet avtar raskere, bør finanspolitikken tas opp til fornyet vurdering. Unio mener at pengepolitikken og rentesettingen må ta mer hensyn til den langsiktige stabilitet slik at konkurranseevnen ikke svekkes gjennom en kraftig styrking av krona slik vi så i 2002.
2. Unio støtter hovedgrepene skatteopplegget. Disse vil gi bedre fordeling, bedre samfunnsøkonomisk effektivitet og mer bærekraftig ressursbruk.
3. Unio mener rammene for kommunesektoren for 2008 er for lave. De dekker ikke veksten i utgiftsbehovet. Fylkeskommunene rammes nok en gang hardest, med den følge at lærertettheten og det faglige innhold i videregående skole ytterligere settes under press.
4. Unio mener at det trengs 25.000 nye årsverk fordelt på 2008 og 2009 bare for å innfri Soria Moria-målsettingene for skole, barnehager og helse- og omsorgstjenesten i kommunene. Unio viser i sitt personellbudsjett at de frie inntektene må økes med over 3 mrd kroner i både 2008 og 2009 bare for å nå personellmålsettingene i skolen og i pleie- og omsorgssektoren. I tillegg kommer midler for å nå målsettingen om full barnehagedekning. Unio krever en samlet vurdering av personellbehovet på sentrale velferdsområder med tilhørende utdanningsplaner.
5. Unio vil ha et snarlig lovfestingsvedtak med rett til barnehageplass for å legge maksimalt press på barnehageutbyggingen. Unio er sterkt kritisk til den dramatiske økningen i dispensasjoner fra kravet om utdannet barnehagepersonale.
6. Unio krever 170 flere stipendiatstillinger enn den økningen på 350 som regjeringen foreslår, samt 100 postdoktorstillinger. Vi er sterkt kritiske til at fjorårets kutt i basisbevilgningen til høyere utdanning videreføres og den utstrakte øremerkingen av de friske midlene i budsjettforslaget.
7. Unio er tilfreds med at det bevilges midler til investeringer i sykehusene, fortsatte krav til effektivitet vil gå ut over pasienttilbud og tilgjengelighet.
8. Unio mener regjeringens strategi for habilitering og rehabilitering 2008-2011 representerer et helhetlig og godt grep, men strategien må følges opp med ressurser om den skal lykkes.
9. Unio er bekymret for både drifts- og investerings siden på politibudsjettet.
10. Unio krever styrket prestetjeneste for å sikre folkekirkenes stilling.

15. oktober 2007

Unios kommentarer til regjeringens forslag til statsbudsjett for 2008

Unio mener det er riktig å dempe innfasingen av oljepenger i 2008. Skulle konjunktorene dempes raskere og presset i arbeidsmarkedet avta merkbart, bør finanspolitikken tas opp til fornyet vurdering i løpet av 2008. Unio mener at pengepolitikken og rentesettingen må ta mer hensyn til den langsiktige stabilitet slik at konkurransevnen ikke svekkes gjennom en kraftig styrking av krona slik vi så i 2002. Unio støtter hovedgrepene i skatteopplegget. Disse vil gi bedre fordeling, bedre samfunnsøkonomisk effektivitet og mer bærekraftig ressursbruk. Unio mener regjeringen ligger langt etter sine målsettinger i Soria Moria-erklæringen på sentrale områder som skole, forskning og høyere utdanning. Det gjøres ingen ting for å øke lærertettheten, og i videregående skole vil underfinansieringen av fylkeskommunene føre til at antall elever per lærer vil øke. Innsatsen innen høyere utdanning og forskning er alt for svak. Antall rekrutteringsstillinger i høyere utdanning må økes. Regjeringen må erkjenne at økte effektivitetskrav i spesialisthelsetjenesten vil kreve omstillinger som vil gå ut over pasienttilbudet eller tilgjengeligheten.

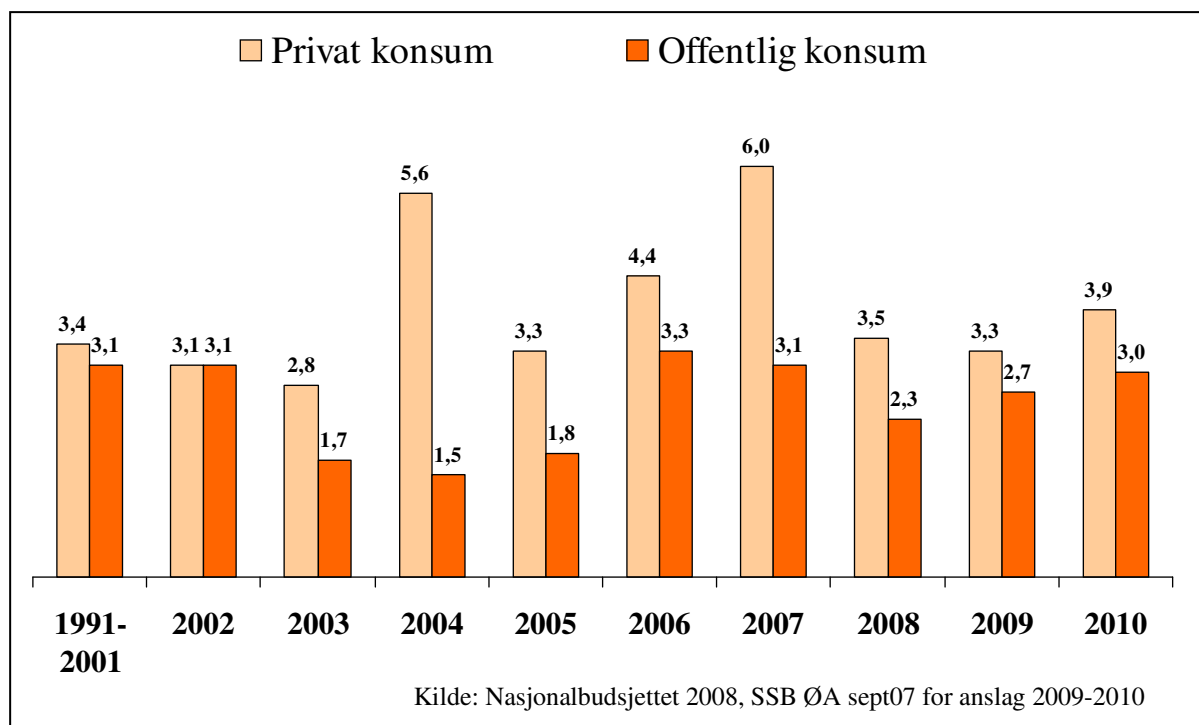
Den økonomiske politikken

Norsk økonomi har vært i en kraftig høykonjunktur de fire siste årene. Vi må tilbake til begynnelsen av 70-tallet for å finne en like sterk høykonjunktur. Nasjonalregnskapet har aldri før registrert så sterk sysselsettingsvekst som gjennom 2006 og første halvår 2007. AKU-ledigheten var i månedene juni-august i år 2,5 prosent, og vi må tilbake til midten av 1980-tallet for å finne lavere ledighet.

Nasjonalbudsjettet legger til grunn at aktiviteten i fastlandsøkonomien dempes ned mot trendvekst i 2008. AKU-ledigheten ventes ytterligere å avta noe gjennom andre halvår 2007 for så å ta seg noe opp gjennom 2008. Ledigheten ventes å ligge på 2½ prosent av arbeidsstyrken både i år og neste år. Det er klart lavere enn siste konjunkturtopp i 1998/99. Dette viser at det har vært mulig å bryte den stadig stigende strukturledigheten som vi har hatt siden 1970-tallet.

Figur 1 viser utviklingen i privat og offentlig konsum de siste 15 år pluss prognoser for 2007 til 2010. Til forskjell fra årene 2003-2006 hvor privat konsum årlig økte 2-3 ganger mer enn offentlig konsum, gir Soria Moria-prioriteringene en mer balansert vekst mellom offentlig og privat sektor slik vi også hadde det på 90-tallet. Dette gjør det lettere å sikre sysselsettingen og løse velferdsoppgavene.

Anslaget på veksten i privat konsum i 2007 ligger på hele 6 prosent, det doble av anslaget i fjorårets nasjonalbudsjett. Økning skyldes særlig den kraftige sysselsettingsøkningen som nå anslås til det doble av anslaget som ble gitt nasjonalbudsjettet 2007. I tillegg trekker et godt trykdeoppgjør det private konsumet opp, likeledes en markert oppgang i bilkjøpene etter omleggingen av avgiftssystemet fra 1. januar 2007.

Figur 1: Utviklingen i privat og offentlig konsum 1991-2010, vekst i prosent.

Sammenliknet med SSBs siste økonomiske analyser fra september anslår Nasjonalbudsjettet uendret nivå på bruttoinvesteringene i petroleumssektoren, mens SSB legger til grunn ytterligere vekst på 10 prosent fra et nivå som i 2007 vil ligge nær 120 mrd kroner. Nasjonalbudsjettet legger også til grunn svakere vekst i arbeidsinnvandringen enn det SSB gjør i sine prognoser. Sammen med noe lavere bruk av oljepenger enn det SSB la til grunn er dette viktige forklaringer på at regjeringen venter en noe svakere vekst i fastlandsøkonomien og sysselsettingen neste år enn det SSB gjør.

Sett i forhold til hva som har vært drivkreftene i økonomien de siste årene ventes det høyere rentenivået, lavere boliginvesteringer, svakere utvikling i næringsinvesteringene, nullvekst i petroleumsinvesteringene, lavere vekst i eksporten av tradisjonelle varer og dårligere bytteforhold overfor utlandet alle å gi reduserte bidrag til den økonomiske aktiviteten i 2008 sammenliknet med årene før. Dette taler for at finanspolitikken i 2008 ikke strammes for mye til. Tekniske framskrivninger i Nasjonalbudsjettet viser videre at presset i økonomien vil avta etter 2008 og at ledigheten vil ta seg noe opp. Behovet for å fase oljepengene noe raskere inn vil da raskt melde seg.

Videre er det som følge av den internasjonale finansuro betydelig risiko for lavere vekst internasjonalt enn det som er lagt til grunn i prognosene. Internasjonale renter peker nå nedover og som følge av økte renter i Norge og høy oljepris er kronekursen like sterk som i 2002 og 2003.

I vurderingen om hva som er en gunstig innretning på finanspolitikken i 2008 må man ta to hovedhensyn; hensynet til hvordan avkastningen på oljefondet best mulig skal fases inn i norsk økonomi (langsiktig stabilitet) og hensynet til presset i norsk økonomi (kortsiktig

stabilitet). Hensynet til langsiktig stabilitet tilsier at det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet øker i tråd med den såkalte handlingsregelen. Det innebærer at budsjettunderskuddet målt på denne måten kan økes med 12-13 mrd kroner fra 2007 til 2008. Hensynet til konjunktursituasjonen tilsier imidlertid at finanspolitikken burde virke noe mindre ekspansivt enn dette.

Norges Bank har økt styringsrenta 13 ganger fra 1,75 i 2004 til 5 prosent september 2007. Rentedifferansen til euroområdet har økt til ett prosentpoeng og krona har styrket seg kraftig til rundt 7,7 målt mot euroen.

Unio mener at Norges Bank bør vise forsiktighet med rentevåpenet og ta mer hensyn til den sterke krona. Hvis ikke kan sentralbanken bidra til ytterligere kronestyrking og destabilisering av økonomien. Vi kan lett komme i en situasjon hvor industrien igjen går på en smell som i 2002. For høy rente og for sterk valuta vil i første omgang ramme industrien og distriktene. I neste runde rammes alle sektorer inklusive offentlig sektor. Det er bedre å fase inn økt bruk av oljepenger i økonomien gjennom noe høyere lønnsvekst enn gjennom høyere rente og sterkere krone. Dette krever derimot at Norges Bank viser forsiktighet med rentevåpenet og "tillater" noe høyere lønnsvekst. Pengepolitikk må ta større hensyn til den langsiktige stabiliteten i norsk økonomi.

Vi kan i prinsippet innfase flere oljekroner i økonomien på to måter, enten gjennom høyere lønnsvekst eller gjennom en rente som ligger høyere enn i andre land. Av hensyn til den langsiktige stabiliteten er det viktig at rentesettingen framover ikke prøver å motvirke den ekspansiviteten som følger av at det skal fases inn oljepenger. Denne ekspansiviteten skaper en noe høyere lønnsvekst som smører omstillingene på en langt smidigere og forsiktig måte enn en brutal særnorsk renteøkning. Det er bedre å tape konkurransevne gradvis over flere år enn gjennom en kraftig kronestyrking som i første omgang raskt og ensidig rammer de konkurranseutsatte virksomhetene og distriktene. Når handlingsregelen og inflasjonsmålet ble innført i 2001 var slike hensyn viktige.

Regjeringen legger opp til at det brukes 76,8 mrd oljekroner over neste års statsbudsjett; det utgjør 10 prosent av statsbudsjettets utgifter; 4,3 prosent av BNP for Fastlands-Norge; 3,7 pst av forventet realavkastning av oljefondet tilsvarende 7 mrd kroner under 4 prosentbanen i handlingsregelen. Samlet antas finanspolitikken å gi en stimulans til innenlands etterspørsel tilsvarende ¼ prosent av BNP for fastlands-Norge.

Unio mener regjeringen gjør rett i å dempe innfasingen av oljepenger i dagens situasjon. Konjunkturreguleringen må ikke overlates til pengepolitikken alene. Mindre bruk av oljepenger er et viktig signal til finansmarkedene og Norges Bank. Skulle det vise seg at presset i arbeidsmarkedet avtar raskere enn det regjeringen legger til grunn, bør finanspolitikken tas opp til fornyet vurdering i løpet av 2008.

Skatteopplegget

Soria Moria-erklæringens målsetting om å hold skattenivået på 2004-nivå gjelder for hele stortingsperioden ("skatteløftet"). I og med at skattepolitikken er en integrert del av finanspolitikken, legger en slik skranke unødige bindinger på innretningen av den samlede finanspolitikken. Særlig kan dette være uheldig når innfasingen av oljepenger skjer i en situasjon hvor arbeidsmarkedet er meget stramt.

Gitt de begrensninger som ligger i skatteløftet støtter Unio hovedtrekkene i de skatteendringer som regjeringen legger opp til i budsjettet for 2008. Mange av forslagene er innrettet mot bedre fordelingen, bedre samfunnsøkonomisk effektivitet og mer bærekraftig ressursbruk. Unio er ellers enig med regjeringen at skatteøkninger i forbindelse med avviklingen av gammel rederibeskatning og skatteendringer i forbindelse endringer i grunnrentebeskatningen holdes utenfor skatteløftet.

Tabell 1: Hovedpunkter i regjeringens skatteopplegg for 2008 (påløpt årsvirkning)

Stoltenberg tar	Stoltenberg gir
Fjerne aksjerabatt på 15 pst i formuesskatten, 700 mill.	Økt bunnfradrag i formuesskatten til 350.000 kr, 1025 mill.
Øke ligningsverdiene 10 pst, 330 mill.	Økt fagforeningsfradrag (fra 2.700 kr til 3.150 kr), 95 mill.
Stramme inn 80-pst.regelen, 40 mill.	Økt foreldrefradrag for barn 2 mv (fra 5.000 til 15.000 kr), 200 mill.
Fordelsbeskatte "overskudd" på nattillegg, 100 mill.	Ny skattestimulert pensjonsparing (maks 15.000 kr per år), 500 mill.
Økt trygdeavgift med 0,3 prosentpoeng i næringsinntekt, 120 mill.	Miljødifferensiere årsavgiften på bil, 590 mill.
Økt grunnrenteskatt kraftverk (bokført), 280 mill.	Redusert passgebyr fra 990 kr til 450 kr, 207 mill.
Overgangsordning ny rederibeskatning (bokført), 1400 mill.	
Økt grunnavgift fyringsolje, 550 mill.	
Økt dieselavgift med 20 øre, 415 mill.	

Unio støtter endringene i formuesskatten. Aksjerabatten som ble satt ned fra 20 til 15 prosent i 2007 blir nå foreslått fjernet i 2008-budsjettet. Dette gir en skatteøkning på 700 millioner kroner. Unio mener at aksjer og andre skatterabatterte formuesobjekter bør skattlegges likt med bankinnskudd. Vi ønsker mer skattemessig likebehandling av ulike næringer, investeringer og spareformer.

Unio mener også at ligningstakstene på eiendom må avspeile de reelle verdier. Regjeringen foreslår en økning i ligningsverdiene på 10 prosent, det tilsvarer en økning i formuesskatten på 330 millioner kroner.

Likere skattegrunnlag for formuesskatten og økte ligningsverdier er en effektiv utvidelse av grunnlaget for formuesskatten. Regjeringens forslag har gjort det mulig å øke bunnfradraget i

formuesskatten slik Unio har foreslått tidligere. Samlet gir fjerningen av aksjerabatten og økningen i ligningstakstene det mulig å øke bunnfradraget i formuesskatten med 130.000 kroner til 350.000 kroner. Det tilsvarer en skattelette på over 1 mrd kroner. I følge Nasjonalbudsjettet vil 180.000 færre personer betale formuesskatt neste år når bunnfradraget økes, halvparten av disse er pensjonister.

Ligningsverdien på bolig og fritidshus kan i dag variere fra 1 til 30 pst av markedsverdi. Unio ber regjeringen legge fram forslag til ny og rettferdig formuesbeskatning av boliger og hytter som skjærer små og middels enheter fra skatteskjerpelser sammenliknet med dagens system.

Regjeringen foreslår en endring i arveavgiften i 2008-budsjettet når det gjelder gaver. I dag er såkalte leilighetsgaver, dvs. gaver som gis til fødselsdager, jul, bryllup og lignende i et visst omfang fritatt for avgift. Avgiftsfriheten for denne typen gaver foreslås erstattet med et årlig fribeløp for gaver tilsvarende halvparten av folketrygdens grunnbeløp per år (33.400 kr). Unio støtter en slik omlegging. Praktiseringen av såkalte leilighetsgaver har gitt de med store formuer en mulighet til å overføre deler av denne avgiftsfritt under dekke av at det er gaver til bursdager og jul. Nå blir reglene like for høy og lav.

Beskatningen av vannkraftverk består i dag av en ordinær overskuddsskatt på 28 pst, en ekstraordinær statlig skatt på grunnrente på 27 pst og en beskjedne naturressursskatt på 1,3 øre per kWh som deles mellom kommune og fylkeskommune. Samlet er dette en langt svakere grunnrentebeskatning enn for petroleumsvirksomheten. Unio har derfor tidligere foreslått en kraftig økning i beskatningen av vannkraftverkene.

Regjeringen foreslår å øke grunnrenteskatten for kraftverk med 3 prosentpoeng til 30 prosent og å fjerne risikotillegget i rentene for beregning av friinntekt. Det foreslås også andre endringer i grunnrenteskatten som isolert sett trekker ned skatteinntektene, som forslaget om å åpne for å føre negativ grunnrente i et kraftverk mot positiv grunnrente i et annet kraftverk innen samme foretak eller konsern. Endringene i grunnrenteskatten skal gjelde fra 2007 slik at de gir bokført virkning på 280 millioner kroner fra 2008.

Unio mener at regjeringen går i riktig retning når grunnrentebeskatningen i vannkraftsektoren øker. Den foreslåtte økning er derimot beskjedne når vi vet at for hver tiøring strømprisen har økt kan kraftselskapene samlet overføre 5-6 mrd kroner til sine eiere, og det er etter at de har betalt skatt. Dagens lave grunnrenteskatt i vannkraftsektoren ble innført i en tid da el-prisen var på et langt lavere nivå enn det vi har i dag. Grunnrente bør skattes fullt ut, og en grunnrenteskatt kan i prinsippet utformes slik at vi ikke får effektivitetstap i økonomien. Kraftselskapene vil likevel ønske å investere i nye prosjekter i og med at lønnsomheten er høyere enn i landbasert virksomhet. Økt grunnrenteskatt stimulerer til samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer, noe som igjen gir grunnlag for høyere grunnrenteinntekt i framtiden.

Unio mener at miljøavgifter skal brukes for å redusere skadelig produksjon, forbruk og deponering. Forurensere skal betale. Regjeringens forslag om å øke CO₂-avgiften for fly og grunnavgiften på fyringsolje, samt å øke dieselavgiften samtidig som årsavgiften for biler miljødifferensieres er alle forslag som har en god klima og miljøprofil. Unio ber regjeringen gå videre med en grønn omlegging av skatte- og avgiftssystemet. Skattleggingen av produksjon og forbruk som skader klimaet og miljøet må økes, mens skatten på bl.a. arbeid kan reduseres.

Fagforeningsfradraget foreslås økt med 450 kroner til 3.150 kroner. Unio har registrert at regjeringen ønsker å bruke hele stortingsperioden på å doble fagforeningsfradraget slik Soria Moria-erklæringen sier. Vi minner om at med regjeringens opplegg vil fradraget i 2009 allerede være underregulert med 500 kroner sammenliknet med en situasjon der fradraget hadde blitt doblet i 2006 og lønnsjustert etter dette.

Regjeringen sier i St.prp. nr. 1 Skatte-, avgifts- og tollvedtak, ”at den skattemessige behandlingen av losjiutgifter (natt tillegg) ved tjenestereiser bør frikobles fra særavtalen i staten fordi satsene ved utenlandsreiser trolig i mange tilfeller overstiger de faktiske kostnadene” (side 30). Regjeringen regner med at forslaget vil tilføre statskassa 100 millioner kroner.

Unio er sterkt imot at ”overskudd” på natt tillegg skal skattlegges, det er et ensidig brudd på forutsetningen for inngåelse av en avtale mellom partene i statlig sektor. Vi vil også minne om at partene i disse forhandlingene er enige om at de aktuelle losjisatser er uttrykk for omforente holdninger til hva kostnadsnormen er. Hvis regjeringen har en annen mening om dette må dette komme fram i forhandlingene om særavtalen og ikke som et dekret i et statsbudsjett. Unio vil også peke på at regjeringens forslag vil kunne øke statens utgifter til losji hvis endringer fører til at ansatte bruker dyrere hotell. Videre vil vi peke på at en rekke virksomheter utenom det statlige området vil ha betydelige administrative merutgifter i forhold til dagens ordning i tillegg til at de kan oppleve en økning på selve losjiutgiftene ved bruk av dyrere hotell.

Regjeringen foreslår å skattlegge fordelen av fri bolig i utlandet for statsansatte. Unio mener at dette er å gripe inn i forutsetningene for de ansettelsesforhold ansatte har. Vi registrerer at regjeringen vil vurdere skjermingsordninger, men at disse i lengden vil strekke seg til kostnaden ved å leie tilsvarende bolig i Norge. Unio ber Stortinget avvise forslaget og samtidig be regjeringen i framtiden ta slike saker opp med de ansattes organisasjoner før eventuelle endringer foreslås.

Arbeidsmarkedet

Sysselsettingen anslås å øke med 85.000 personer i 2007, den sterkeste sysselsettingsveksten som noensinne er registrert. I 2008 ventes sysselsettingen å øke med 25.000 personer. Vi har nå den laveste registrerte ledigheten på over 20 år. NAV registrerte 43.400 helt ledige i september, tilsvarende 1,8 prosent av arbeidsstyrken. Den sesongjusterte ledigheten i følge SSBs Arbeidskraftundersøkelse (AKU) var i juni-august 2007 på 2,5 prosent, betydelig lavere enn ledighetsbunnen i den forrige høykonjunktoren på slutten av 1990-tallet. En trend med stadig høyere strukturell ledighet de siste 30 år er dermed brutt.

NAV anslo i Arbeid og velferd nr 3 2007 (sept) at den registrerte ledigheten ville gå ytterligere ned i 2008 til 42.000 registrert ledige (1,7 pst av arbeidsstyrken). I Nasjonalbudsjettet legges det nå til grunn en videre nedgang i AKU-ledigheten gjennom andre halvår 2007 og at ledigheten så vil øke noe gjennom 2008. Sammen med de tekniske framskrivinger som presenteres i Nasjonalbudsjettet (se over) kan dette tyde på at ledighetsbunnen nås i løpet av 2008, klart lavere enn i 1998/99, men klart høyere enn konjunkturtoppene på 70- og 80-tallet.

Dette viser at kampen mot den strukturelle ledigheten må føres videre på bred front både gjennom sysselsettings- og arbeidsmarkedspolitikken og gjennom en mer offensiv kunnskaps-

og nyskapingsspolitikk. Tiltak som får arbeidsmarkedet til å fungere bedre må vurderes der dette ikke går på tvers av andre viktige mål, særlig må de aktive arbeidsmarkedstiltakene holdes på et høyt nivå selv om ledigheten er lav. De som søker jobb i dagens arbeidsmarked stilles overfor stadig økte krav til kunnskap og kompetanse. Videre må bedrifter og virksomheter vise større ansvar og sjenerøsitet i sin ansettelsespolitikk, utsatte grupper må gis muligheter. Regjeringens forslag om å videreføre årets nivå på 11.300 tiltaksplasser under de ordinære arbeidsmarkedstiltakene er lite offensivt med tanke på hvor mye lettere det er å få tiltaksdeltakere i arbeid når arbeidsmarkedet er stramt.

Tabell 2: AKU-ledighet ved de fem siste konjunkturtopper

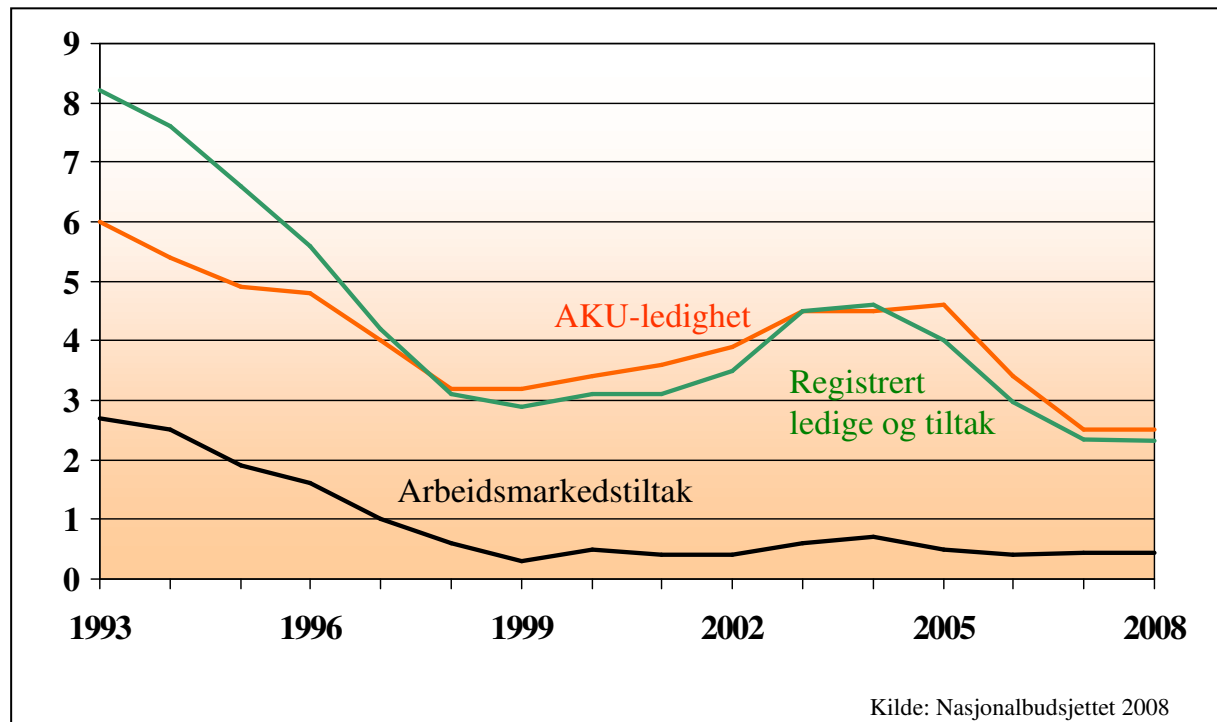
	Personer	Pst
1974	25.000	1,5
1977	27.000	1,5
1980	32.000	1,7
1986	42.000	2,0
1998 og 1999	74.000	3,2
Memo:		
Jan og feb 1999 sesongjustert	65.000	2,8
Juni - aug 2007 sesongjustert	63.000	2,5
2006	84.000	3,4
2007 (anslag NB08)	63.000	2½
2008 (anslag NB08)	63.000	2½

Kilde: SSB Arbeidskraftundersøkelsen, Nasjonalbudsjettet 2008

Tross den gode situasjonen i arbeidsmarkedet er fortsatt 109.000 undersysselsatt, dvs at de har deltidsjobb, men ønske å jobbe mer. Siste året har antall undersysselsatte bare gått ned med 4.000. Samlet representerer de helt arbeidsledige og undersysselsatte 2. kvartal 2007 et arbeidstilbud på 98.000 heltidsjobber, 26.000 færre enn i samme kvartal året før, men nesten hele nedgangen (25.000) skyldes nedgangen i antall helt ledige.

Unio mener at det må tas et krafttak for å redusere uønsket deltid. Her ligger en betydelig arbeidskraftsreserve. Særlig har kommunesektoren og sykehusene et stort ansvar for å rydde opp i de mange deltidsstillingene. Unio mener også at bruken av midlertidige tilsetninger må reduseres. Blant vitenskapelig ansatte på universitetene er det for eksempel hele 23 prosent midlertidig ansatte.

Unio har tidligere bedt regjeringen sette inn målrettede tiltak mot de som har gått ledige i lang tid. Vi støtter derfor regjeringens forslag om å innføre en tiltaks garanti for arbeidssøkere som har vært ledige i mer enn 2 år og ventestønadsmottakere som har vært helt ledige de siste 6 måneder. Tall for september viser at 7.800 personer eller 18 prosent av alle som er registrert ledige hos NAV har vært helt ledige i mer enn 104 uker eller mer, en fjerdedel av disse er over 60 år. Her finner vi mange av de som i et svakere arbeidsmarked har store vansker med å få jobb samt en rekke innvandrere som sliter med fotfeste i arbeidsmarkedet. Om disse nå tilbys tiltak, om nødvendig av lengre varighet enn de korte kursene NAV vanligvis tilbyr, vil det være et godt virkemiddel til å presse den strukturelle ledigheten ytterligere ned.

Figur 2: Arbeidsledighet og ordinære arbeidsmarkedstiltak i prosent av arbeidsstyrken 1993-2008**Tabell 3: Utviklingen i ledighet og tiltaksplasser, antall personer i 1000 og pst**

	(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	3.432	2.512	2.445	70,2	63	2,5	48	1,9	11	59	19
2008	3.466	2.537	2.469	71,2	63	2,5	48	1,9	11	59	19

¹ AKU ble lagt om fra januar 2006, bl.a. ble aldersgrensen for å bli med i AKU senket fra 16 til 15 år.

Kilde: Nasjonalbudsjettet 2008

Til forskjell fra tidligere oppganger er det ikke større nedgang i ledigheten blant de med høyere utdanning. NAVs tall for september 2007 viser bl.a:

- Av 43.400 registrert helt ledige har 10.900 høyere utdanning, ned 3.400 sammenliknet med september i fjor. De med høyere utdanning hadde svakt lavere prosentvis nedgang i ledigheten sammenliknet med andre utdanningsgrupper.
- 9.000 er langtidsledige (helt ledige mer enn 6 måneder), de utgjør 21 prosent av de helt ledige. De siste 12 måneder har antall langtidsledige gått ned 38 prosent, som er en langt sterkere nedgang enn for alle ledige.
- 369 sykepleiere og jordmødre er registrert helt ledige, 138 førskolelærere, 676 grunnskolelærere og 478 lærere i videregående skole er registrert helt ledige.

Unio støtter forslaget om at antall ventedager for dagpenger til arbeidsledige reduseres fra 4 til 3 dager. Videre støtter vi forslaget om å fjerne avkortingen av alderspensjonen mot arbeidsinntekt for 67-åringene. I dag får personer mellom 67 og 70 år avkortet alderspensjonen med 40 prosent av arbeidsinntekt utover 2G.

Personellbudsjett for velferdstjenester

Unio har i et eget notat (Unios notatserien nr. 6/2007) igjen vurdert behovet for nye årsverk for våre yrkesgrupper sett i lys av målsettingene i Soria Moria-erklæringen.

For fireårsperioden 2006-2009 vil det kreves godt over 30.000 flere årsverk bare for våre yrkesgrupper (da er forskere og politi holdt utenom). Det går videre fram at opptrappingen i de to første årene av stortingsperioden vil ligge langt etter på viktige områder slik at hele 25.000 årsverk må tas i årene 2008 og 2009. I tabell 4 har vi satt opp anslag for utviklingen etter halvgått løp og hva som gjenstår for de to siste årene for våre yrkesgrupper. Det er særlig skolen som henger etter, her er veksten i lærerårsverk nesten fraværende tross økende elevtall og regjeringens politiske målsettinger.

For 2008 og 2009 må barnehagene styrkes med 10.000 nye årsverk. Samtlige burde vært førskolelærere om en skulle stoppe nedgangen i pedagogtetthet og helst øke denne. I helse- og omsorgssektoren i kommunene trengs 2.000 nye årsverk i 2008 og 2009. Regjeringens målsetting om 10.000 nye årsverk i helse- og omsorgssektoren er godt innen rekkevidde, men kommunene har nedprioritert satsing på fysioterapi og ergoterapi i sin helsestrategi.

Unio er enig med regjeringen om at målsettingen må oppjusteres for perioden 2008-2015. Ut fra en tjeneste hvor både omfang og kompleksitet i pasientbehov øker er 12.000 årsverk et svakt anslag. I tillegg til en generell bemanningsøkning må styrkingen primært bestå av personell på høyskole nivå med utvidet kompetanse, særlig spesialsykepleiere innen geriatri, kreft og psykiatri.

I skolen trengs hele 10.000 lærerårsverk i årene 2008 og 2009 om Soria Moria skal nås. Bare for å øke timetallet på barnetrinnet og møte veksten i antall elever i videregående trengs det 6.000 flere lærerårsverk.

På denne bakgrunn krever Unio at kommuneøkonomien må styrkes med 4 mrd kroner og de frie midlene med over 3 mrd kroner i hvert av årene 2008 og 2009 bare for å nå personellmålsettingene på skole, barnehager og pleie- og omsorgstjenestene i kommunene.

25.000 nye årsverk må på plass de to siste årene av stortingsperioden bare blant Unios yrkesgrupper. I tillegg kommer alle andre utfordringer kommunene står overfor.

Tabell 4 gir en oversikt over behovet for årsverk for Unios grupper sett i lys av rimelige tolkninger av målsettingene i Soria Moria-erklæringen der disse er direkte eller indirekte tallfestet. Der Soria Moria-erklæringens målsettinger ikke er så eksplisitte vurderer vi ressursbehovet i velferdstjenestene eller knytter vurderingene til andre politiske planer og vedtak.

Tabell 4: Årsverksbehovet for Unios yrkesgrupper 2006-2009 i lys av Soria Moria¹

	Oppfølging Soria Moria 2006-2009	Anslag for halvgått løp 2006-2007	Gjenstår siste halvdel 2008-2009
Sykepleiere, fysioterapeuter og ergoterapeuter i helse-, pleie- og omsorgstjenesten i kommunene	3.000	1.500 ²	1.500
Sykepleiere, fysioterapeuter og ergoterapeuter i spesialisthelsetjenesten	4.000	2.000	2.000
Førskolelærere i barnehagene	12.500	2.500	10.000 ³
Lærere i grunnskolen	5.600	300 ⁴	5.300
Lærere i videregående skole	5.100	300	4.800
Forskere universitet og høyskoler			2.200 ⁵
Politi (politi og sivile)			1.000 ⁶
Prester og diakoner	250		250
Samlet for Unios grupper	+30.000	5.700	26.550
<i>Memo: Regjeringens satsing i helse- og omsorgstjenesten i kommunene</i>	<i>8.100⁷</i>	<i>4.100</i>	<i>4.000</i>

¹ Årsverksbehovene i tabellen er ikke sammenliknbare i den forstand at de bygger på Unios kvalitative vurderinger på alle områder. For eksempel er tallene for pleie- og omsorgssektoren kun en vurdering av framdriften i forhold til regjeringens eget måltall på 10.000 nye årsverk i 5-årsperioden 2005-2009.

² Anslaget bygger bl.a. på KSs budsjettundersøkelse for 2007. Økningen på om lag 1.500 årsverk for Unios yrkesgrupper i helse, pleie- og omsorgssektoren i kommunene skjuler en antatt stagnasjon eller nedgang i antall årsverk innen fysioterapi og ergoterapi og en tilsvarende økning i antall sykepleierårsverk.

³ Inkl. dekning av dispensasjonsnivået ved utgangen av 2005 på 1.200.

⁴ Brutto økning var 600 undervisningsårsverk, hvorav rundt halvparten går med til å dekke økt behov for spesialundervisning. Dermed blir bidraget til økt innsats i ordinær undervisning tilsvarende mindre.

⁵ NIFU STEP anslår at om det offentlige forskningsinnsats skal økes til 1 pst av BNP innen 2020 krever dette 480 nye stillinger hvert år i perioden 2008-2016. I tillegg kommer et behov for 1000 nye faste stillinger som følge av økt arbeidsmengde etter innføring av kvalitetsreformen i høyere utdanning og behov for flere postdoktorstillinger.

⁶ Unios målsetting for fireårsperioden 2008-2011 er 2000 flere årsverk i politiet.

⁷ Måltallet 10.000 nye årsverk i helse-, pleie- og omsorgssektoren gjelder for femårsperioden 2005-2009. I 2005 var økningen 1.900. Tilsvarende for Unios grupper: 4.000 sykepleiere i femårsperioden, økningen i 2005 var om lag 1.000.

De utfordringer Unio viser til på personellsiden i forbindelse med Soria Moria-erklæringen blir som småtterier å regne i et lengre tidsperspektiv. I Kommuneproposisjonen for 2008 vises det bl.a. til arbeidskraftbehovet for kommuner og fylkeskommuner vil øke med om lag 240.000 årsverk eller 70 prosent fram til 2060 sammenlignet med 2003. Det er da lagt til grunn at standarder og dekningsgrader holdes konstant på 2003-nivå.

Det er særlig pleie- og omsorgssektoren som vil merke eldrebølgen. For å dekke etterspørselen etter arbeidskraft i pleie- og omsorgssektoren de neste 30 årene er det beregnet at om lag en tredel av ungdommen må velge utdanning som rekrutterer til disse yrkene. Unio og våre medlemsforbund har i ulike sammenhenger påpekt at rekrutteringsutfordringene ikke tas alvorlig nok. Tiltakene som er satt i gang, for eksempel kvalitetskommuner og kompetanseløftet 2015, er i denne sammenheng langt fra tilstrekkelige. Offentlig sektor generelt, og de enkelte tjenesteområdene, må gis anledning til å få godt ry, bygge omdømme og være attraktive for arbeidstakerne. Det må satses på god lønn, arbeidsbetingelser som er minst like gode som i andre sektorer og faglig stimulans og utviklingsmuligheter. Dette oppnås ikke på 2-3 år.

Regjeringen har store ambisjoner i Soria Moria-erklæringen. For å lykkes med å videreutvikle en god og effektiv offentlig sektor mener Unio at det må satses på kvalitet og kompetanse samt at endringsprosesser må gjennomføres i nært samarbeid med de ansatte. Unio krever at regjeringen foretar en samlet vurdering av personellbehovet på sentrale velferdsområder med tilhørende utdanningsplaner. Unio ønsker å bidra i en konstruktiv dialog for å konkretisere dette.

Kommuneøkonomien

Unio støtter regjeringens satsing for å nå barnehageforlikets mål om full dekning til lav pris. Vi aksepterer at det vil ta noe lengre tid å dekke den økte etterspørselen. Veksten i de øremerkede midlene til kommunesektoren samlet blir reelt på 4,4 mrd kroner, hvorav 2,3 mrd kroner går til barnehagene.

Unio vil peke på at økte samlede inntektene ikke er til hjelp for de tjenester som ikke mottar øremerkede tilskudd. Bortsett fra barnehagene er de aller fleste kommunale tjenester avhengige av veksten i frie inntekter.

Budsjettets forslag til vekst i kommunesektorens fri inntekter er meget svak, og godt under det som kreves for å møte økte utgiftsbehov. Dette slår særlig sterkt ut for fylkeskommunenes del, noe som gjør de videregående skolene til de store taperne. Budsjettrammene innebærer et klart brudd med løftene om en flerårig og forpliktende opptrappingsplan for kommuneøkonomien fram til 2009.

Lav vekst i frie inntekter

De frie inntektene for kommunesektoren anslås redusert med reelt 0,8 mrd kroner fra 2007 til 2008. Årsaken er at skatteinntektene for 2007 ser ut til å bli 2,2 mrd kroner høyere enn anslått i Revidert budsjett 2007. Disse ekstra skatteinntektene videreføres ikke til 2008.

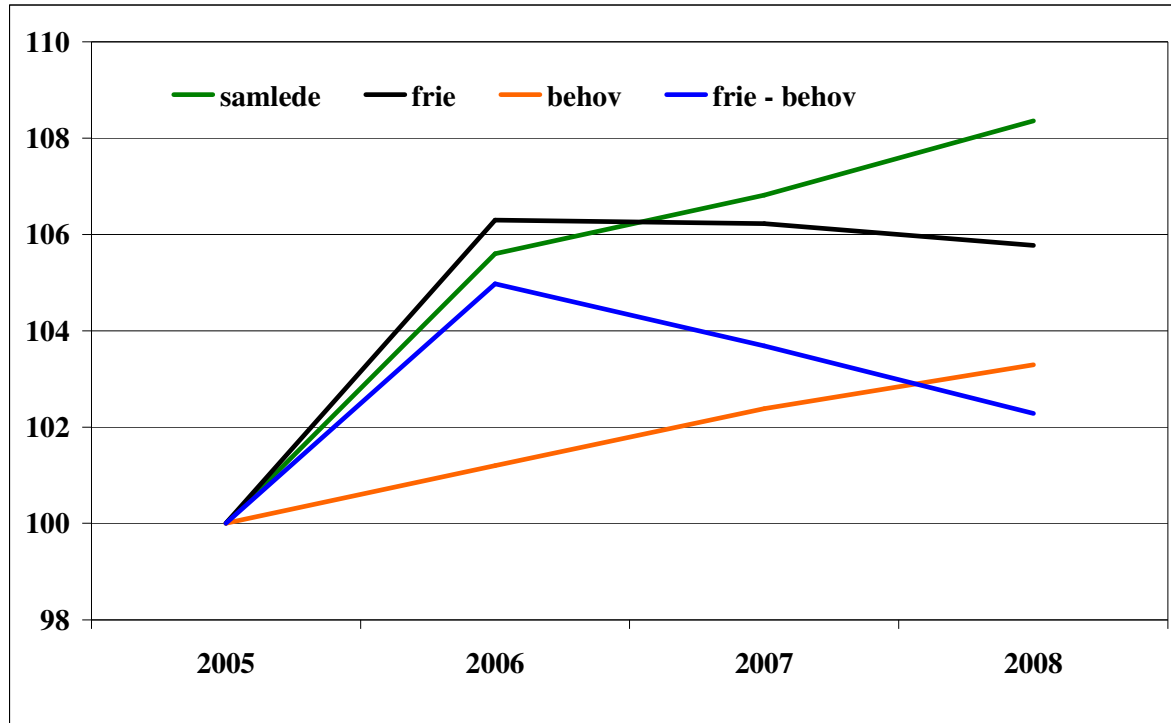
Både skattene og prisene (kostnadene) har økt fra Revidert budsjett 2007 til det nye regnskapsanslaget. Prisveksten fra 2006 til 2007 anslås nå å bli 0,2 prosentpoeng høyere enn tidligere antatt. Dette utgjør en kostnadsvekst for kommunesektoren på om lag 400 millioner

kroner. Skal en sammenlikne 2008-anslaget med anslaget fra Revidert budsjett 2007, må en ta høyde for både skatteøkningen og kostnadsøkningen. Prisveksten fra 2007 til 2008, som anslås til 4,2 prosent regnet ut fra siste oppdaterte 2007-nivå, blir på 4,4 prosent regnet i forhold til anslaget fra Revidert budsjett 2007. Det innebærer at realveksten i de frie inntektene fra anslaget i Revidert budsjett 2007 til 2008-anslaget blir på 1,1 mrd kroner, og ikke på 1,5 mrd kroner slik det hevdes i budsjettproposisjonen.

Ut over dette foreslås en økning i det statlige tilskuddet for toppfinansiering av tjenester til ressurskrevende brukere, med tilsvarende reduksjon i kommunal andel. Det antas å gi en innsparing for de berørte kommunene på knapt 500 millioner kroner. Samtidig skal de frie inntektene dekke en kostnadsøkning på 100 millioner kroner knyttet til NAV-reformen (tilsvarende kostnad for 2007 er anslått til 300 millioner kroner), samt en kostnad på 50 millioner kroner knyttet til lovpålagte råd for funksjonshemmede. Dette slår ulikt ut for enkeltkommuner, men for kommunene samlet sett vil ekstrakostnadene og besparelsen omtrent oppveie hverandre.

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anslår behovsveksten i kommunesektoren knyttet til befolkningsendringer til 1,55 mrd kroner for 2008. Selv om en regner fra nivået i 2007 gitt i Revidert budsjett, vil forslaget innebære en klar underdekning av kostnadsveksten. Det er derfor ikke riktig når regjeringen påstår om 2008-budsjettet at *”De frie inntektene dekker kommunesektorens anslåtte samlede merutgifter knyttet til den demografiske utviklingen”* (KRD-prop. side 22).

Figur 3: Frie inntekter korrigert for oppgaveendringer, kommunesektoren. Faste priser. Indeks 2005=100



Kilde: Teknisk beregningsutvalgs årlige rapporter, Kommuneproposisjonen 2008, Statsbudsjettet 2008

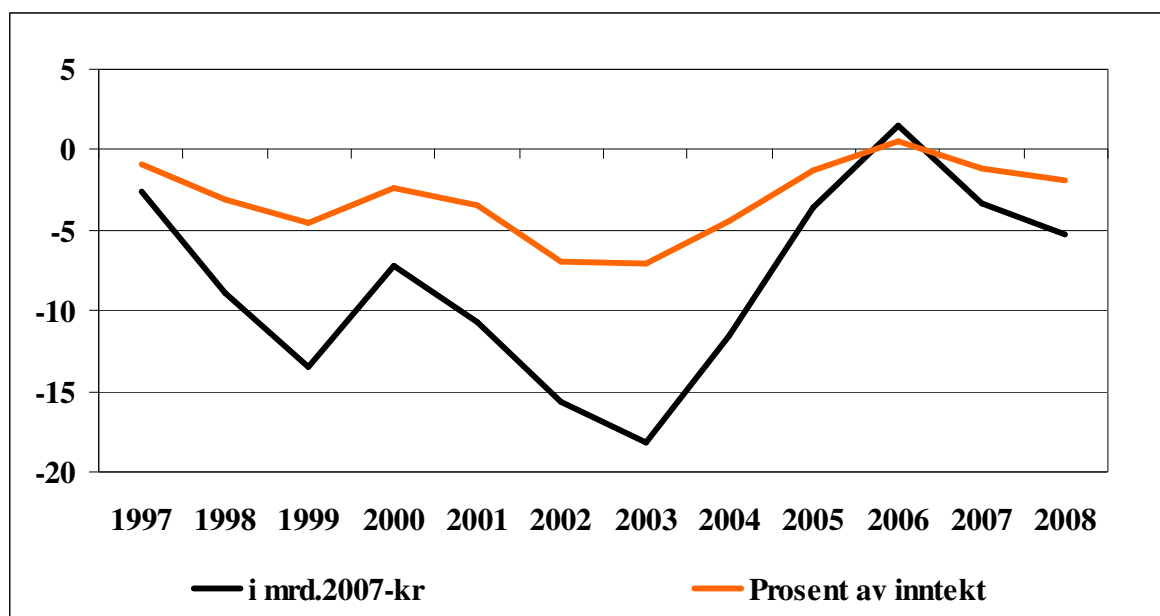
Ekstra feil blir dette når det samtidig påstås at de ”legger til rette for 2000 nye årsverk i den kommunale omsorgstjenesten i 2008” (KRD-prop. side 22). I følge KS vil en slik økning koste 400 millioner kroner ut over de 1,55 mrd kroner som befolkningsveksten tilsier. Skal dette målet nås, må innstramningen bli tilsvarende kraftigere for andre sektorer.

Det er beklagelig at den forpliktende og flerårige opptrappingsplanen for kommunesektoren som ble lovet i Soria Moria-erklæringen verken ble forpliktende eller flerårig. Det ble en klar opptrapping i 2006, men en klar tilstramning i 2007 og 2008.

For kommunesektoren samlet er resultatet at den inntektsveksten en fikk ut over behovsveksten i 2006 spises opp av svakere inntektsvekst i 2007 og i 2008. Samlet sett er veksten i de frie inntektene for perioden 2005-2008 bare svakt høyere enn behovsveksten. Sammenliknet med treårsperioden før regjeringsskiftet er veksten så vel brutto som netto (dvs. fratrukket behovsveksten), bare marginalt over hva den ble i årene 2002-2005.

Behovet for en flerårig opptrappingsplan skyldes at kommunesektoren gjennom en rekke år også i forkant av 2003 er blitt underfinansiert, ved at en ikke har fått tildelt midler i forhold til et økende utgiftbehov. Fram til 2003 økte kommunesektorens underskudd før lånetransaksjoner vesentlig. De senere årene har underskuddene blitt redusert, fram til 2006 hvor en for første gang på over et tiår kommer på plussiden, se figur 4. Det var på høy tid en fikk snudd den negative trenden. Samtidig viser figuren at en helt fram til 2005 har hatt et underskudd i sektoren som har medført akkumulert gjeld. Mye av bevilgningene som ble gitt i årene 2004-2006 har derfor gått med til å styrke balansen, og dermed er en mindre del brukt til å styrke tjenestetilbudet. I Nasjonalbudsjettet antas det at kommuneøkonomien igjen vil befinne seg i en underskuddsposisjon i 2007, og enda mer i 2008. Det er effekten av at den lovede opptrappingen ble avlyst nesten med det samme den startet opp.

Figur 4: Overskudd før lånetransaksjoner, kommunesektoren



Kilde: Nasjonalbudsjettet 2008 samt tidligere årganger

Unio er kritisk til at en ikke viderefører veksten i kommuneøkonomien på et høyere nivå. Det var lovet en forpliktende og flerårig opptrappingsplan for å gjenopprette den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. Når kommunene nå ser at dette ikke følges opp, er den naturlige reaksjon at en bruker 2006- og 2007-midlene til nedbetaling av gjeld og til vedlikeholdsutgifter, framfor å øke de løpende driftsbudsjettene. Begge deler er fornuftig pengeanvendelse, men bidrar ikke til å realisere Soria Moria-erklæringens mål om styrket tjenestekvalitet.

Alvorlig underfinansiering av fylkeskommunene

Tabell 5 viser hvordan realveksten i de frie inntekter fordeles mellom primærkommuner og fylkeskommuner i forslaget til 2008-budsjett. Veksten er regnet fra nivået i Revidert budsjett 2007, som gir en samlet realvekst i frie inntekter på 1,1 mrd kroner. Tallene er sammenholdt med tall for demografisk behovsvekst (Teknisk beregningsutvalgs rapport, april 2006).

Tabell 5: Realøkning i utgiftsbehov og frie inntekter korrigert for oppgaveendringer, 2008. Regnet fra 2007-anslaget i Revidert budsjett, millioner kroner

	Primærkommuner	Fylkeskommuner	Samlet
Vekst i frie inntekter	681	402	1083
Behovsvekst	824	718	1543
Netto inntektsvekst	-143	-316	-460

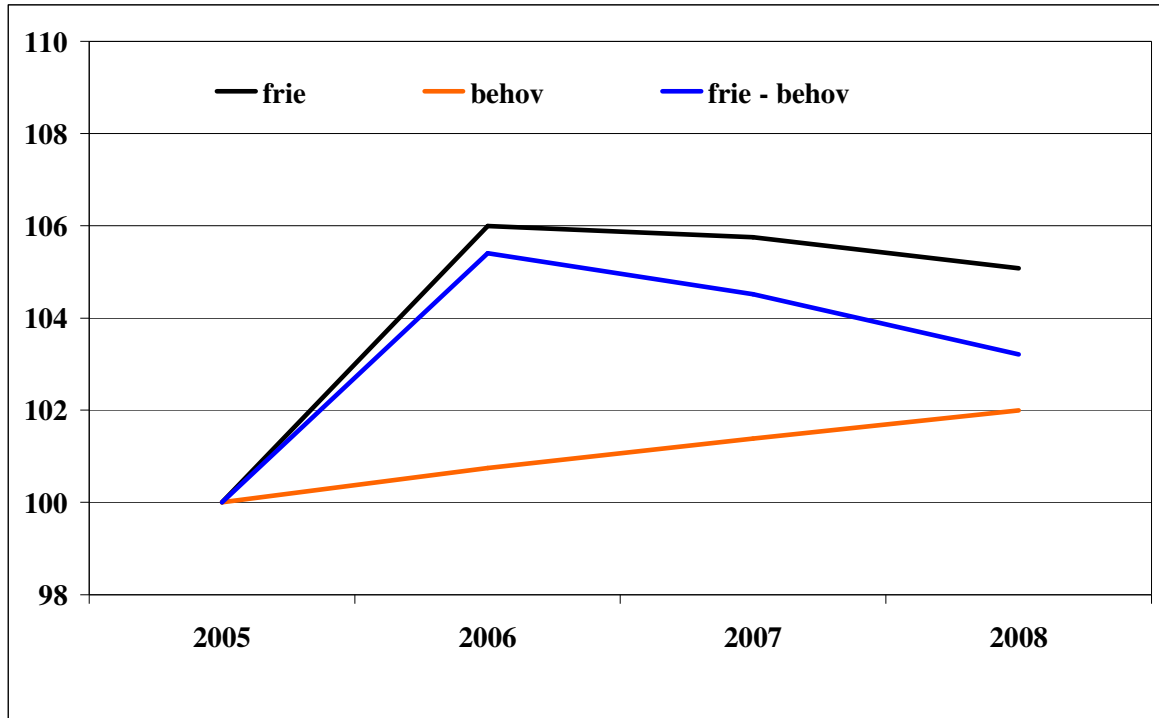
Fylkeskommunene rammes hardest av underfinansieringen av kommunesektoren. Fylkeskommunenes økning i frie inntekter er på bare på 56 prosent av behovsveksten. Det er elevtallsveksten i videregående skoler som utgjør behovsveksten i fylkeskommunene. Underfinansieringen vil medføre svekket ressursinnsats per elev i undervisningen.

Den reelle nedgangen i ressurser for fylkeskommunene er særlig alvorlig sett på bakgrunn av at fylkeskommunene knapt har fått tatt del i den inntektsveksten som ble primærkommunene til del i 2006.

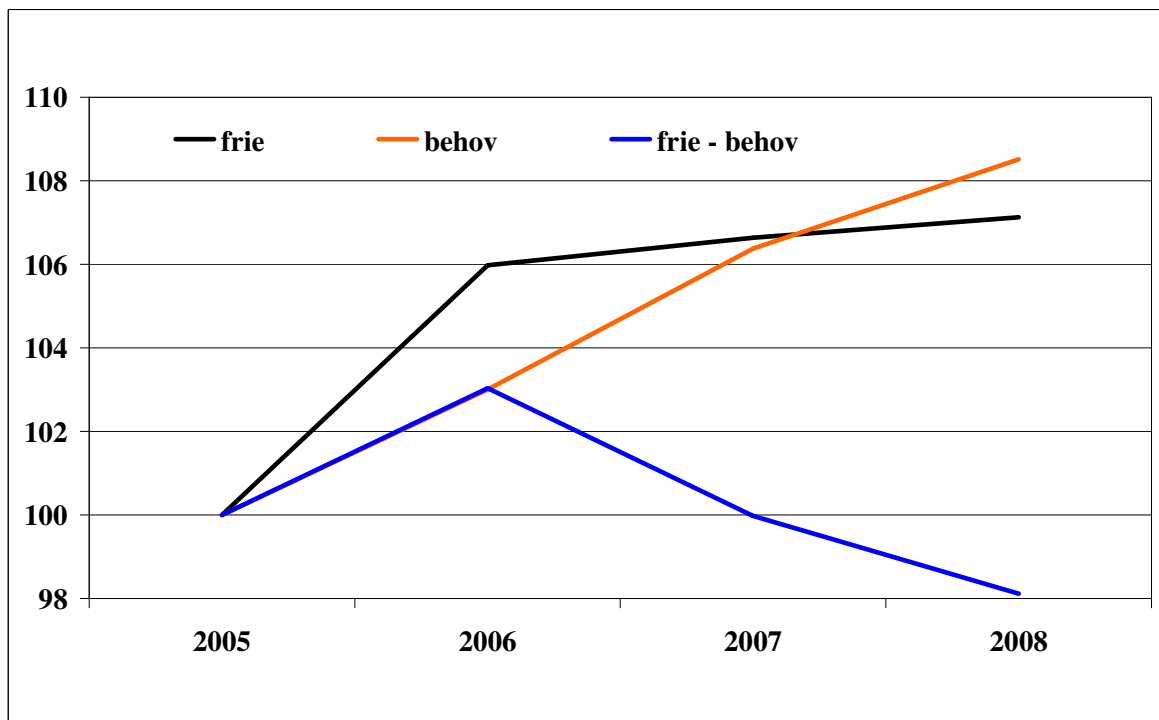
Mens primærkommunene i 2008 vil komme tilbake til et nivå noe over 2005-nivået for inntekter korrigert for behovsendringer, vil fylkeskommunene bringes tilbake til et nivå noe under det en hadde i 2004, gitt at budsjettet for 2008 realiseres slik det er lagt fram. Ser en på perioden 2005-2008 samlet, har primærkommunene fått en moderat reell vekst mens fylkeskommunene har fått en reell reduksjon i det behovsjusterte inntektsnivået.

Ulikheten mellom primær- og fylkeskommunenes utvikling er at en ikke i tilstrekkelig grad har tatt hensyn til at fylkeskommunene må få en større del av inntektsveksten så lenge de har en relativt langt større behovsvekst enn primærkommunene. Fylkeskommunene står for ca. 20 prosent av den samlede kommunesektoren, men ca. halvparten av den samlede behovsveksten.

Figur 5: Frie inntekter korrigert for oppgaveendringer. Primærkommuner.
Faste priser, indeks 2005=100

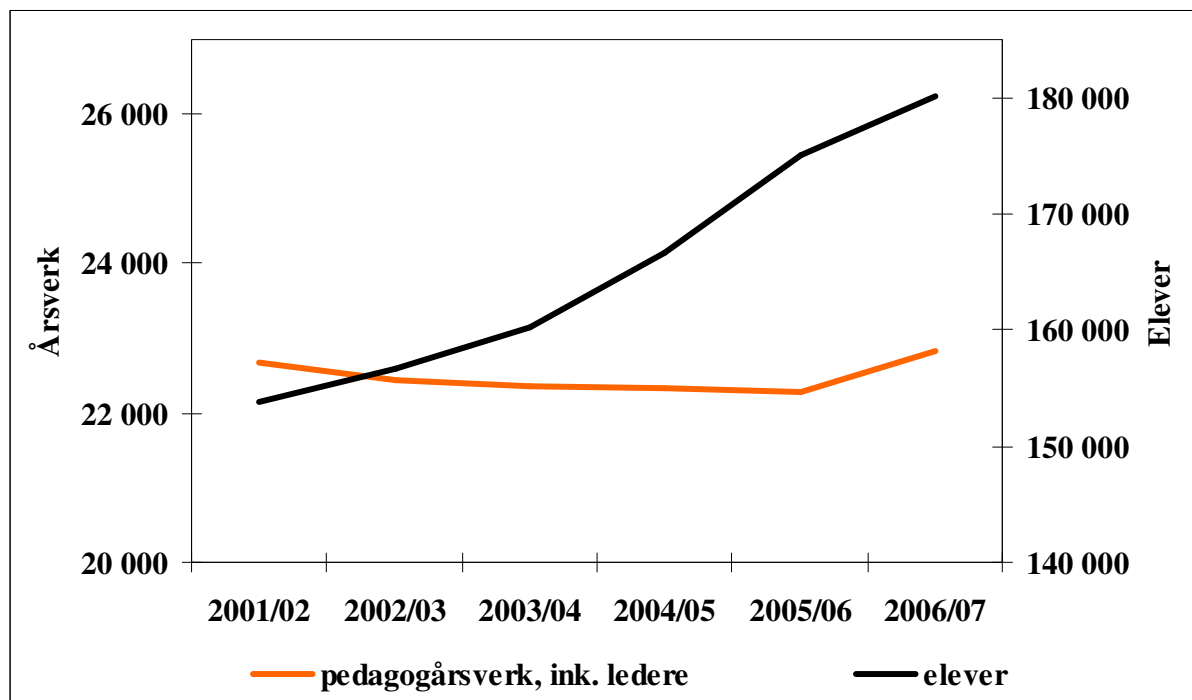


Figur 6: Frie inntekter korrigert for oppgaveendringer. Fylkeskommuner.
Faste priser, indeks 2005=100



Videregående opplæring står for 2/3 av bruken av fylkeskommunenes frie inntekter. Helt fram til skoleåret 2005-06 hadde videregående opplæring i fylkeskommunene en nedgang i lærerårsverk samtidig som en hadde en kraftig elevtallsvekst. Skoleåret 2006-07 var første året hvor en fikk en relativ vekst i lærerårsverk som nesten nådde opp mot elevtallsveksten. Årsaken var antakelig at en stolte på løftet om at inntektsveksten i 2006 skulle innlede en flerårig opptrappingsfase. Nå ser en at denne veksten ikke ble videreført. Underfinansieringen i 2007 og 2008 vil etter all sannsynlighet medføre at utviklingen i retning svekket lærertetthet i videregående opplæring videreføres. Dette er et klart løftebrudd i forhold til Soria Moria-erklæringen.

Figur 7: Lærerårsverk og elevtall fylkeskommunale videregående skoler



Det er et akutt behov for å øke de frie inntektene til fylkeskommunen. Dette bør gjøres ved at rammetilskuddet til fylkeskommunene økes til et vesentlig høyere beløp enn i forslaget til statsbudsjett. Skal fylkeskommunene få en inntektsøkning som holder tritt med behovsveksten de tre siste årene må bevilgningen på dette kapitlet økes. Et minstekrav bør være at rammetilskuddene økes med om lag 500 millioner 2008-kroner. Helst bør det skje som et tillegg til de samlede rammetilskudd til kommunesektoren. Subsidiært bør fylkeskommunene få en større andel av de samlede rammetilskuddene i sektoren.

Skolebygg

For perioden 2002 til 2009 ble det etablert en ordning med rentestøtte for skolebygg innen en tilsagnsramme på 15 millioner kroner. Dette var en viktig og populær ordning, rammen er allerede brukt opp i 2007, vel 2 år før perioden utløper.

Forslaget om ikke å utvide tilsagnsrammen er begrunnet med at kommunesektoren nå har fått så god økonomi at en kan finansiere slikt selv. Vedlikeholdssituasjonen for skolebygg er på ingen måte utbedret. Det er et stort behov både for rehabilitering og nybygging. Som vist ovenfor gir ikke kommunesektorens frie inntekter rom for mer enn å holde tritt med behovsveksten på driftssiden.

Problemet er særlig prekært for videregående opplæring, av to grunner. Dels har fylkeskommunene aldri fått den opptrapping av inntektene i 2006 som kom primærkommunene til del. Samtidig har elevtallene i videregående opplæring vist en vekst som er langt kraftigere enn det grunnskolen har. Det burde være åpenbart at økt elevtall ikke bare krever økte driftsmidler, det vil også være en tilsvarende økning i investeringsbehovene. Dette behovet fanges ikke opp av behovsvekstanslagene til TBU, de omfatter bare driftskostnader.

Dette innses for pleie- og omsorgssektorens del. Her innføres det fra 2008 av et nytt investeringstilskudd som skal dekke 25 prosent av anleggskostnadene. Unio er positiv til at en innfører et slikt investeringstilskudd for pleie- og omsorgssektoren. Det står imidlertid i klar kontrast til forslaget om avvikling av ordningen med rentetilskudd til skolebygg.

Unio ber Stortinget utvide tilsagnsrammen slik at nye tilsagn kan gis for resten av 2007 samt for årene 2008 og 2009. En bør i tillegg åpne for forlengelse også ut over dette om behovet skulle tilsi det.

Helse- og omsorgstjenestene

I statsbudsjettet for 2008 foreslår regjeringen å iverksette tiltak i forhold til de tre områdene: 2000 flere årsverk i helse- og omsorgssektoren med økt kompetanse, nye omsorgsplasser og Demensplan 2015.

Kommunene må bruke tiden fremover til å forberede seg på økningen i antall eldre pasienter, samt å sikre tilstrekkelig og kompetent bemanning. Regjeringen vurderer om det i tillegg til de 10.000 nye årsverkene regjeringen har som mål å tilføre helse- og omsorgstjenesten i de 5 årene fra 2004 til 2009 er behov for ytterligere 12.000 nye årsverk med større faglig bredde og stor grad av fagutdanning i perioden 2008-2015. Når det i samme periode også foreslås et nytt investeringstilskudd til 12.000 nye omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger for personer med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester, er 12.000 nye årsverk et for lavt anslag.

Rehabilitering og samhandling blir trukket frem i statsbudsjettet som to viktige områder for å kunne gi befolkningen gode og sammenhengende helsetjenester. Dette er to områder hvor begge helsenivåene er avhengige av hverandre for å lykkes. I dag skyves ofte ansvaret frem og tilbake av økonomiske grunner. Det er derfor nødvendig at regjeringen setter av midler til helseforetakene, kommunene og rehabiliteringsinstitusjonene for å få en smidigere helsetjeneste. I dag iverksettes det kostbare tiltak i en del av helsetjenesten som ikke følges opp på andre.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er et tilbud til gravide, barn og unge fra fødsel til 20 år. Tjenesten er en grunnpilar i det forebyggende helsearbeidet blant barn og unge. Tjenesten skal

fremme god fysisk og psykisk helse gjennom å forebygge sykdom, skade og rusmiddelmissbruk.

Grunnlaget for god helse legges i barne- og ungdomsårene. Det er av stor betydning at det helsefremmende og forebyggende arbeidet overfor denne gruppen opprettholdes, utvikles og styrkes. Av kommunenes brutto driftsutgifter i alt, som var på 206 milliarder kroner i 2005, var andelen som ble brukt på helsestasjons- og skolehelsetjeneste således mindre enn en prosent (SSB notat 32/2007 Helsestasjons- og skolehelsetjenesten i kommunene).

Det er i dag store forskjeller i hvordan tjenestene prioriteres og hvilke tilbud som gis. Regjeringen varslet i St. meld. nr 20 (2006-07) Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller at skolehelsetjenesten skal videreutvikles og styrkes. Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er helt sentrale i målsettingene for strategien.

Tilgjengeligheten er i varierende grad begrenset av ressursmessige forhold. Skolehelsetjenesten er mange steder et tilbud på papiret. Det er innlysende at man ikke kan tilby gode tjenester hvis helsesøster skal dele 3-4 timer i uka på 500 elever.

Det er et mål i Opptrappingsplanen for psykisk helse at helsestasjons- og skolehelsetjenesten skal være styrket med 800 årsverk innen utgangen av 2008. Vi er glad for at regjeringen vil rette særskilt oppmerksomhet mot å nå dette målet. Samtidig er tjenesten kun styrket med 440 årsverk. Tilbud til barn og unge må ha lav terskel og svært høy tilgjengelighet for å nå de som trenger det mest. Vår erfaring viser at investering i fremtidig helse og funksjonsnivå kommer til kort i en presset ressursituasjon i kommunene. Det framlagte opplegget for kommuneøkonomien vil etter vår mening ikke bidra til den nødvendige styrking av dette arbeidet.

Forskningsinnsatsen i primærhelsetjenesten og eldreomsorgen

Forskningsinnsatsen i helsetjenesten er preget av medisinsk tilnærming. Primærhelsetjenesten er tverrfaglig, og når det nå bygges opp allmennmedisinske forskningsenheter er det viktig at deres virksomhet omfatter hele primærhelsetjenestens virksomhet. Det er videre nødvendig å styrke innsatsen på tverrfaglig forskning i eldreomsorgen. Viktige tiltak kan være kraftigere satsning på forskningsbevilgningene til undervisningssykehjemmene og de regionale FoU-sentrene. Nasjonalt kunnskapscenter for helsetjenesten påpeker at forskningsinnsatsen i eldreomsorgen ikke står i forhold til tjenestefanget, og at det er stor mangel på forskning og kunnskapsutvikling. Økt kunnskap om behandlingen som skjer i hjemmesykepleie og sykehjem er påkrevd og må få økt prioritet i Kompetanseløftet.

Unio ser at regjeringen tar positive grep ved etablering av 5 regionale FoU-sentre for omsorgsforskning i tilknytning til høyskoler, samtidig som de også legger nye føringer for Norges Forskningsråd sine oppgaver på feltet. På den måten er en i ferd med å legge en struktur som gir grunnlag for økt FoU-virksomhet i skjæringspunktet mellom klinikk og akademia. Sentrene kan initiere forskningsprosjekter og bygge opp klinisk rettet forskningskompetanse i helse-, pleie- og omsorgssektoren.

Med strukturen på plass mener Unio at bevilgningen på 20 millioner kroner langt fra står i forhold til de utfordringene og det kunnskapsbehovet som finnes i eldreomsorgen. Bevilgningen står heller ikke i forhold til Stortingets anmodningsvedtak nr. 381 og 382 mars 2007 i tilknytning til omsorgsmeldingen.

Barnehagereformen

Unio er tilfreds med at Regjeringen fortsatt legger opp til en høy utbyggingstakt, med sikte på å oppnå full barnehagedekning. Unio har forståelse for at en ikke lykkes i å nå full dekning i 2007. At flere enn tidligere antatt ønsker barnehageplass er en positiv utvikling, som medfører at en høyere andel barn vil gå i barnehage.

Regjeringen legger til grunn en kapasitetsvekst på 7.700 heldagsplasser i 2008. Tar vi hensyn til at en del barn vil gå over fra deltids- til heltidsopphold, vil dette gi plass til 3.900 nye barn i barnehage neste år. Det forventes en etterspørselseffekt av at dagens makspris videreføres på samme nominelle nivå. En antar at utbyggingen vil være tilstrekkelig til å absorbere denne økningen i tillegg til å betjene dagens ventelister.

Det er i tråd med barnehageforliket at en utsetter innføringen av makspris II (1750 kr regnet i 2005-kr, eller 1963 kr regnet i 2008-kr) til full utbygging under dagens makspris (2330 kr) er oppnådd. Det er derimot et dårlig tegn at det ikke sies noe om dette i budsjettokumentene. Det kan virke som om en helst ikke vil gjenta løftet om at makspris II skal innføres når full utbygging er nådd. Vi ser det derfor som en fordel om dette kan presiseres fra komiteens side.

Tilskuddssatsene videreføres med normal prisjustering. Realøkningen i de øremerkede tilskuddene vil derfor reflektere økt omfang. Også skjønnstilskuddet får en tilsvarende realvekst.

Unio har tidligere uttrykt tilfredshet med at regjeringen har varslet inndragning av skjønnsmidler når forutsetningene ikke er oppfylt. I budsjettproposisjonen vises det til at 18 av tilsammen 25 undersøkte kommuner har brukt skjønnsmidlene til andre formål enn de er øremerket for (herunder likviditetsreserve). Vi synes det er et betenkelig signal at en bare trekker tilbake 20 prosent av de misbrukte midlene. Det er i realiteten å akseptere misbruk av 80 prosent av midlene.

Unio har tidligere uttrykt misnøye med at innlemmingen av rammetilskuddene i inntektssystemet avtales med KS uten at arbeidstakerorganisasjonene ble trukket med i avtaleprosessen. Da er det desto viktigere at partene trekkes med i den forberedende prosessen. Vi forventer at det nå iverksettes en prosess for å få på plass et regelverk for finansieringen av alle barnehager som blir gjort gjeldende i forkant av en framtidig innlemming. Siden en har både private og kommunale enheter er et slikt regelverk en forutsetning for at en skal få et system som sikrer god kvalitetsutvikling i sektoren.

Vi er tilfreds med at det nå slås klart fast at lovfestet rett til barnehageplass skal etableres i forkant av en framtidig innlemming i inntektssystemet. Det slås også klart fast at en innlemming først skal skje etter at full dekning er oppnådd, uavhengig av hvilke tempomål en setter seg i forkant av når dette kan bli en realitet.

Unio er kritisk til det ikke satses kraftigere på å bedre rekrutteringen av førskolelærere. Dagens situasjon med sterk økning i dispensasjoner fra kvalifikasjonskrav er utilfredsstillende. Det eneste konkrete tiltak som nevnes er 125 nye studieplasser. Bortsett fra 25 plasser i en privat høyskole som det gis ressurser til, er 100 av plassene utelukkende et fromt ønske om at de statlige høyskolene skal omfordele innen gitte midler, noe staten ikke kan kreve av dem.

Det er videre skuffende at en ikke øker midlene til kompetanseheving, disse midlene får en reell nedgang fra 2007 til 2008. Gitt den økningen enn nå har i sektorens omfang ville det vært rimelig med en sterkere satsing på kompetanseutvikling blant personalet.

Forskning og høyere utdanning

Rekruttering

Unio er glad for at regjeringen fremmer forslag om 350 nye stipendiatstillinger i budsjettet for 2008. Antallet er imidlertid ikke tilstrekkelig for å nå opptrappingsplanen for nye stipendiatstillinger som gikk ut i 2007 pga tidligere års underdekning. Antallet er også altfor lavt for å nå regjeringens mål om at den offentlige forskningsinnsatsen skal utgjøre 1 prosent av BNP innen 2010. I følge beregninger fra NIFU Step må det opprettes årlig 520 nye stipendiatstillinger frem til 2016 dersom 1 prosent målet skal nås innen 2020.

Stipendiatstillinger er viktige for å fylle et voksende rekrutteringsbehov i universitets- og høyskolesektoren, for å sikre nødvendig kompetanseheving i høyskolesektoren og for å fylle næringslivets behov for forskerutdannet personale. Antall nye stillinger bør derfor økes med ytterligere 170 i 2008. I tillegg er det nødvendig å opprette flere postdoktorstillinger for å lette overgangen til videre karriere innenfor forskning for de som er ferdige med doktorgraden. Unio foreslår at det over Kunnskapsdepartementets budsjett opprettes 100 stillinger i 2008.

Vitenskapelig utstyr

Unio er ikke tilfreds med regjeringens forslag om å avsette kun 38 millioner kroner til vitenskapelig utstyr for høyskolene i 2008 i tillegg til de 200 mill kr som ble frigjort fra forskningsfondet i Revidert nasjonalbudsjett i år. I følge beregninger foretatt av Norges forskningsråd er det behov for 2,6 mrd kroner til vitenskapelig utstyr over en 10-årsperiode og ytterligere 2,9 mrd kroner til svært kostnadskrevede utstyr.

Forskning

Unio er skuffet over forslaget til forskningsbevilgninger. Økningen i budsjettforslaget og styrkingen av forskningsfondet med 6 mrd kr er langt fra tilstrekkelig for å nå målsettingen i Soria Moria-erklæringen om å øke den samlede norske forskningsinnsatsen til 3 prosent av BNP innen 2010. Bevilgningsforslaget er heller ikke tilstrekkelig for å øke den offentlige forskningsinnsatsen til 1 prosent innen 2010. Dersom det offentlige skal oppfylle sin del av opptrappingen, må det årlig frem til 2010 avsettes minst 2,15 mrd kroner. De siste tallene for forskningsinnsatsen i Norge viser at den går i feil retning. Den gikk ned fra 1,75 prosent av BNP i 2003 til 1,5 prosent i 2005 og er dermed på samme nivå som den var i 1985.

Høyere utdanning

Unio er sterkt kritisk til at budsjettet ikke retter opp, men bygger videre på kuttet i basisbevilgningen på 274,3 millioner kroner for universitetene og høyskolene. Selv om regjeringen bevilger 311 millioner kr til viktige øremerkede tiltak, uteblir en sterkt påkrevd økning i frie midler. Utstrakt bruk av øremerking er dessuten problematisk for institusjonenes autonomi, særlig med dagens stramme økonomi. Dette svekker handlingsrommet for de høyere utdanningsinstitusjonene, og mange institusjoner må vurdere redusert aktivitet. Basisbevilgningen skal dekke deler av de faste kostnadene til både undervisning og forskning, slik at institusjonene blir mindre sårbare for variasjoner i studenttilstrømmingen og ekstern

finansiering. Dette er ment å sikre institusjonens autonomi forankret i universitets- og høyskoleloven. De siste årene har imidlertid basisandelen til universitetene gradvis blitt svekket. Statsbudsjettforslaget for neste år forsterker dette og basisfinansieringen utgjør for 2008 under 55 prosent for universitetene og ved Universitetet i Bergen er den under 50 prosent. Kuttet i basisbevilgning må derfor tilbakeføres.

Studentvelferd

I forslaget til statsbudsjett for 2008 foreslår regjeringen å prisjustere studiestøtten (stipend pluss lån) til 85 000 kr pr år. Dette betyr i realiteten ingen økning i studiestøtten. Unio mener at studiefinansieringen i 2008 må opp på et nivå tilsvarende 1,5G, om lag 94.000 kroner. Dette må være et første steg på veien for å gjenreise heltidsstudenten.

I en situasjon hvor leieprisene i boligmarkedet øker og hvor mange studenter strever med å finne rimelig bolig, er det positivt at Regjeringen øker bevilgningen til studentboliger med 40 millioner kroner i 2008. Dette vil legge til rette for å bygge om lag 670 nye boliger i 2008.

Helseforetakene

Regjeringen foreslår 3,46 mrd kroner mer til sykehusene i forhold til saldert budsjett for 2007. I tillegg kommer 392 millioner kroner til psykisk helsevern som oppfølging av opptrappingsplanen for psykisk helse og 46 mill til spesialisert rusbehandling.

Av de 3,46 mrd kroner er 1,67 mrd kroner til investeringer og byggeprosjekter og 1,79 mrd kroner er til drift. I beløpet til drift inngår en videreføring av 700 millioner som ble bevilget tidligere i 2007 og 190 millioner for å dekke kostnader til økt aktivitet i 2007 som skal videreføres i 2008. 900 millioner er friske midler som skal dekke en økning i pasientbehandlingen på 1,5 prosent i 2008. I 2006 var det et korrigert negativt årsresultat for helseforetakene på 1,87 mrd kroner. Prognosen for 2007 er et underskudd på rundt 1 mrd kroner.

Unio er tilfreds med at regjeringen har tatt fatt i den betydelige underfinansieringen på investeringssiden og bevilger penger slik at helseforetakene i 2008 kommer opp i 5,3 mrd kroner i basisbevilgningen for å gjenanskaffe bygninger og utstyr.

Den årlige underfinansieringen til investeringer hvert år etter sykehusreformen har bidratt til at helseforetakene kom i et økonomisk uføre. Den sterke veksten i pasientbehandling har også bidratt til underskuddene. Det er et tankekors at for høy aktivitet er et problem, når uttalte politiske mål har vært kortere ventetider og prioritering av nye pasientgrupper. Det er derfor synd at regjeringen fortsetter i dette sporet og forsterker problemet ytterligere ved å framlegge en strategi for habilitering og rehabilitering uten medfølgende midler. Behovene skal løses innenfor de rammer helsetjenesten har. Det er bred enighet om at dette er pasienter som ikke har et godt nok tilbud nå og som faktisk ikke får tilbud de skulle hatt. Et godt og tilgjengelig tilbud innebærer økte kostnader. Også opptrappingsplanen for rusbehandling legger på plansiden opp til et godt ambisjonsnivå, men uten å være i nærheten av tilstrekkelig midler til gjennomføring.

Sykehusene gjenstår med å skulle håndtere et underskudd på rundt 1 mrd i 2007.

I budsjettets omtale av sykehusøkonomien står det at det samlet må realiseres betydelig omstilling for å komme i økonomisk balanse og at departementet ser meget alvorlig på denne situasjonen. Videre sies at krav om balanse i 2008 vil kunne innebære store omstillinger der hele bredden av helseforetakets virksomhet kan bli berørt.

I så fall er det vanskelig å se at dette kan gjennomføres uten konsekvenser for pasienttilbudet og for ansatte som ytterligere får merke innsparingene på kroppen. Omstillings- og kuttslitasjen blant de ansatte er allerede stor, noe som også gjenfinnes i sykefraværstatistikken. Vi finner grunn til å minne om funnene fra Arbeidstilsynets kampanje "God Vakt" i 2005/2006. Samtlige av de 22 helseforetakene og 5 private sykehus som hadde tilsyn fikk pålegg. Det oppsummeres med at "...ansatte opplever frustrasjon, dårlig samvittighet og redsel for å gjøre feil. Grunnen til dette er at de føler seg presset i arbeidssituasjonen, og at ressursene som er til rådighet ikke står i forhold til de oppgavene som skal løses. Både ansatte og ledere strekker seg så langt på jobb at det til tider går på bekostning av helsen."

Unio mener at grensen for vedvarende økonomisk omstillingspress er nådd. Hvis det ikke bevilges mer penger, må det gis politiske signaler om hvor det skal brukes mindre ressurser. Vi har tidligere, i forbindelse med Nasjonal Helseplan og statsbudsjettbehandlinger, foreslått at sykehusøkonomien får en styrt opptrapping. Selv om dette ikke er fulgt opp, mener Unio at spesialisthelsetjenesten som minimum bør ha 1 mrd ekstra til drift.

Opptrappingsplaner på helseområdet

Opptrappingsplanen for psykisk helse

Opptrappingsplanen for psykisk helse har bidratt sterkt til økt fokus og styrket tjenestetilbud overfor mennesker med psykisk lidelser. Et betydelig antall flere får hjelp og brukerperspektivet er styrket. Det er etablert boliger og støttetiltak i kommunen og mange distriktpsikiatriske senter er etablert.

Samtidig er det betydelige utfordringer knyttet til psykisk helsearbeid i kommunen og innenfor spesialiserte tjenester. I rapport fra helsetilsynet 8/2007 rapporteres det om manglene og lite smidig samhandling, dårlig tilgang på kvalifisert personell mange steder og at en del grupper faller utenfor eller ikke ivaretas tilstrekkelig i det ordinære tjenestetilbudet.

Grupper som nevnes spesielt er brukere med store og sammensatte behov som psykoselidelser og dobbeltdiagnoser. Andre grupper som nevnes er barn av rusmiddelmissbrukere, og psykisk syke foreldre og eldre med psykiske lidelser. Kunnskapen om regelverk er mangelfull hos tjenestemottakerne og mange i tjenesteapparatet. Konsekvensen er mangelfull ivaretagelse av pasientrettighetene.

Det er svært viktig å opprettholde fokus på psykisk helsearbeid i siste fase og i etterkant av Opptrappingsplanen. Det er helt nødvendig å få til et styrket tjenestetilbud for de som faller utenom, bedre samhandling og brukermedvirkning. Det vil være helt avgjørende for det fremtidige tjenestetilbudet innenfor psykisk helse å rekruttere kvalifisert fagpersonale

Opptrappingsplan for rus

Det er bra at regjeringen legger frem en opptrappingsplan for rusfeltet. Den har gode intensjoner med fokus på sentrale områder som kompetanse, kvalitet og forpliktene samhandling. Planen skisserer gode tiltak knyttet til forebyggende arbeid blant barn og unge. På sikt gir planen håp om at rusfeltet kan fremstå samlet, koordinert, preget av kompetanse og kvalitet.

Omlag 30 000 kan ha et behandlingstrengende alkoholproblem og anslagsvis rundt 10 000 sprøytemisbrukere. Utfordringene på rusmiddelområdet beskrives som store i forhold til manglende akutttilbud og lang ventetid til behandling. Opptrappingsplanen skisserer i liten grad løsninger på kort sikt i forhold til å løse dette.

Behandlingstilbudet i rusfeltet har dels også vært preget av store variasjoner på innholdssiden og til dels har behandlingstilbudet vært preget av manglende sammenheng. Behandlingsavbrudd skyldes i stor grad svikt mellom ulike faser i behandlingen og står i sterk kontrast til visjonen om en sømløs helsetjeneste!

Opptrappingsplanen fremstår som en ruspolitisk handlingsplan for kvalitet, kompetanseutvikling og samhandling i et folkehelseperspektiv. De økonomiske rammene er svært skuffende og innfrir ikke forventninger om et reelt løft for behandlingstilbudet til de rusmiddelavhengige. Skal den bære sitt navn med rette bør den utvides i antall år og følges opp med en betydelig styrking av de økonomiske rammevilkårene.

Nasjonal strategi for habilitering og rehabilitering

Regjeringen legger i statsbudsjettet fram Nasjonal strategi for habilitering og rehabilitering 2008-2011. Et slikt dokument har i lengre tid vært etterlengtet i både fagmiljøene og brukerorganisasjonene. Unio mener at den framlagte strategien viser at regjeringen nå har tatt et helhetlig og styrket politisk grep på dette feltet. Det er svært positivt at regjeringen legger vekt på bedre samhandling og koordinering mellom de mange aktørene, sterkere brukermedvirkning og en styrking av faglig kvalitet og status på dette feltet. For at strategien skal føre til en reell bedring av disse komplekse tjenestene må det følges opp av klare krav til kvalitet på tjenestene og kontroll av oppfølging. Satsningen på å sikre forskning og kompetanse innen fagfeltet er også svært viktig

Regjeringen legger ikke opp til økte bevilgninger til habilitering og rehabilitering. Det er derimot sterkt fokus på organisering av og bedre bruk av ressursene. Regjeringen påpeker at det har vært en økt ressursbruk i rehabiliteringsfeltet, både i private rehabiliterings- og opptreningsinstitusjoner, ved de regionale helseforetakene og i kommunene. Dette brukes dermed som argumentasjon for at bevilgningene ikke økes i 2008. Dette kan forstås som at regjeringen ikke mener at det er behov for økte ressurser, men bedre bruk av ressursene. Vi er imidlertid skeptisk til at det er nok ressurser til å gjennomføre en bred satsning og kvalitetsheving. Friske midler øremerket til rehabilitering ville gitt et sterkere signal og større muligheter til å følge opp strategien. Når regjeringen ikke ønsker å benytte dette virkemidlet er det helt nødvendig at det blir fulgt opp med kontrollrutiner og at denne kontrollen også foretas av kvaliteten på tjenesten.

Det er positivt og nødvendig at regjeringen vil satse på flere årsverk med økt kompetanse til pleie- og omsorgstjenesten, flere sykehjem med rehabiliteringsplasser og styrket helse – og omsorgsforskning. Med kortere liggetid på institusjonene og for brukere med langvarige

behov blir store deler av rehabiliteringen gjennomført i brukerens eget hjem. Det er nødvendig at også denne delen av tjenesten, som er lite omtalt i strategien, får nødvendige ressurser.

Kommunene har nå et spesielt ansvar for å følge opp regjeringens ambisjoner om flere helseansatte med økt kompetanse. Den ressursøkningen det vises til innen rehabiliteringstjenesten reflekteres i svært beskjeden grad i forhold til ergoterapeuter eller fysioterapeuter. Utviklingen viser at det er 69 færre årsverk fastlønnede fysioterapeuter i 2006 enn i 2001. Vi vet at det har vært en aktivitetsvekst blant privatpraktiserende fysioterapeuter med avtale om kommunalt driftstilskudd. Denne økningen skyldes blant annet større engasjement knyttet til reduksjon av sykefravær og økt behovsetterspørsel grunnet mer poliklinisk behandling og kortere sykehusopphold. Det er en forutsetning for å dekke behovet for fysioterapi i kommunene at antall avtalehjemler økes.

Det er dermed en vedvarende utfordring at rehabilitering for enkelte pasientgrupper også i 2008 må prioriteres blant kommunenes mange oppgaver. Målet i Soria Moria erklæringen om å sikre habilitering og opptrening til alle som trenger det, vil aldri oppnås dersom ikke regjeringen legger sterkere føringer på kommunene om å prioritere ressurser til det.

Fysioterapi

Regjeringen er i gang med å vurdere endringer av finansieringen av fysioterapitjenesten i kommunene med sikte på økt kommunalt finansieringsansvar. I dag organiserer kommunene fysioterapitjenesten på to måter, enten ved å ansette fysioterapeuter i fast stilling eller å inngå driftsavtale med privatpraktiserende fysioterapeuter.

Fastlønnsstillingene ble etablert for å særlig ivareta tilbudet til barn, funksjonshemmede og eldre inkl rehabiliteringsoppgaver og forebyggende oppgaver. I tillegg ivaretar disse kurative oppgaver på lik linje med privatpraktiserende fysioterapeuter. For den kurative delen av virksomheten tildeles et fastlønnsstilskudd fra staten. Det er 69 færre årsverk fastlønnede fysioterapeuter i 2006 enn i 2001. Med regjeringens budsjettforslag for 2008 anslås det et reduksjon i bevilgningen til fastlønnsordningen som tilsvarer 70 færre fastlønnede fysioterapeutårsverk på ett år.

Kommunen har også ansvar for å opprette driftsavtaler med privatpraktiserende fysioterapeuter og utbetale driftstilskudd til disse. De fleste avtalefysioterapeutene får imidlertid størstedelen av inntektene sine fra statlige trygderefusjoner etter aktivitetsbaserte takster. I tillegg betaler pasienten en egenandel dersom pasienten ikke har krav på full refusjon av behandlingsutgifter.

Fysioterapitjenesten har hatt en aktivitetsvekst de siste årene. Økningen samsvarer med økningen for helsetjenester for øvrig. I avtaleperioden 1998/1999 – 2003/2004 økte antall fysioterapeuter som mottok refusjon fra trygden med 15 prosent. Antall avtaleårsverk økte i samme periode med 9,5 prosent fra 2264 i 1998 til 2503 i 2004. Dette kan tyde på at det var en økning av deltidshjemler i perioden samtidig som det ble utført et betydelig høyere antall behandlinger. Driftstilskuddets andel av avtalefysioterapeutens inntekt utgjorde 27,9 prosent i 1998/1999 og 25,5 prosent i 2006/2007. Mange kommuner deler opp hele avtalehjemler og utlyser disse ned til 20 prosent avtalehjemmel som utgjør 7,2 timer per uke. Fysioterapeutene har i mange tilfeller et arbeidsvolum som er utover den avtalte arbeidstid. Konsekvensene ved oppsplitting av avtalehjemler er blant annet at inntektsgrunnlaget for private fysioterapeuter

endres. Driftstilskuddet får mindre betydning enn før, mens trygderefusjonene fra staten utgjør stadig større andel av inntekten. I tillegg får flere pasienter tilbud om fysioterapi og ventelistene reduseres

I forbindelse med vurderingen av finansieringsordningen er det utarbeidet en rapport hvor ulike modeller drøftes. I rapporten er de økonomiske konsekvensene for fysioterapeutene ikke kartlagt. Unio er meget kritisk til dette. Fysioterapeutens næringsinntekt er summen av basistilskuddet og den aktivitetsbaserte inntekten. Et ukjent antall fysioterapeuter leverer i dag fysioterapitjenester tilsvarende minst et helt årsverk, men har kun fått tildelt en begrenset driftsavtale. I slike tilfelle har fysioterapeuten lavere basisfinansiering enn det som var intensjonen med dagens ordning. Avtalefysioterapeutenes næringsinntekt kan ikke suppleres for eksempel med økte egenandeler. Det er uaktuelt for Unio å anbefale en omlegging som ytterligere reduserer fysioterapeutenes mulighet til inntjening. Først når staten sikrer at det er rimelig samsvar mellom avtalehjemmel og praksisomfang, er det etter Unios mening mulig å diskutere justeringer i forholdet mellom basisfinansiering og aktivitetsbasert finansiering.

Befolkningen er sikret et fysioterapitilbud og stønad til dekning av utgifter til nødvendig fysioterapi gjennom kommunehelsetjenesteloven og folketrygdloven. Unio krever at gjeldende lovgivning videreføres. Unio forutsetter også at fastlønnstilskuddet videreføres med samme lov- og forskriftsgrunnlag som i dag.

Ergoterapi

Unio mener at utdanningskapasiteten for ergoterapeuter må økes. I statsbudsjettet for 2007 ble reduksjonen i ergoterapeututdanningen ved Høgskolen i Sør-Trøndelag videreført. Dette til tross for at både demografi og politiske satsingsområder tilsier at behovet for ergoterapeuter vil øke kraftig på flere områder i framtiden.

Det er flere politiske satsingsområder der ergoterapeutenes kompetanse er viktig, for eksempel: Framtidens omsorgsutfordringer (jf. Omsorgsmeldingen/Omsorgsplan 2015), inkluderende arbeidsliv og nye arbeids- og velferdsordninger (jf. bl.a. AVI-meldingen), psykisk helse og rusfeltet (jf. bl.a. opptrappingsplanene), tilgjengelighet for alle (jf. bl.a. Handlingsplanen for økt tilgjengelighet gjennom universell utforming) og styrking av habiliterings- og rehabiliteringstilbudet (jf. bl.a. Soria Moria-erklæringen og Nasjonal strategi for habilitering og rehabilitering 2008-2011).

Unio mener det er behov for en opptrapping av studiekapasiteten for ergoterapeuter, denne bør økes med minimum 30 plasser på kort sikt. I et lengre perspektiv med et økende antall eldre vil det måtte vurderes en videre økning av kapasiteten.

Politiet

Regjeringen foreslår å øke bevilgningen til politi- og lensmannsetaten med 245 millioner kroner. Det foreslås også at styrkingen fra Revidert budsjett 2007 videreføres og at flere igangsatte prosjekter videreføres i 2008. En slik økt satsing er positivt. Unio er derimot kritisk til at en rekke føringer i budsjettforslaget gjør handlingsrommet ute i etaten meget begrenset. Det kan se ut som om driftsbudsjettene for politidistriktene og særinstitusjonene blir enda vanskeligere i 2008 enn 2007. Mye gjenstår før politi- og lensmannsetat er godt nok rustet til forebygging og bekjempelse av kriminalitet.

Det er positivt at tiltakene innen kriminalomsorgen for å få soningskøene ytterligere ned blir videreført. Unio er også positivt til at regjeringen tenker alternativt i forhold til soning av straff. Dette kan ha god effekt i forhold til kriminalitetsbekjempelsen.

Opptaket av 432 studenter ved Politihøgskolen videreføres i 2008. Dette er det maksimale av hva dagens Politihøgskolen kan utdanne. Unio mener at utdanningskapasiteten må utvides. Lokalisering av nye utdanningsplasser må også ses i sammenheng med et kompetansesenter for operativt personell på Østlandet. Hvis Regjeringen ønsker å gjøre noe med bemanningen i politi- og lensmannsetaten de nærmeste årene, må spørsmålet om økt kapasitet i politiutdanningen løses i løpet av 2008.

Unio støtter forslaget om både sentral finansiering og øremerkede midler til utvidet bruk av DNA. Det vil kunne gi et løft i både forebygging og bekjempelse av kriminalitet.

Unio ser med bekymring på at utstyrssituasjonen i politi- og lensmannsetaten ikke er behandlet i budsjettet. Etter mange år med harde prioriteringer og lave budsjetter er investeringer særlig i forhold til kjøretøy, verneutstyr og våpen blitt nedprioritert. Politi- og lensmannsetaten trenger et investeringsløft på flere hundre millioner, og dette er et behov som ikke lar seg løse innenfor gitte budsjetterrammer.

Politiet har et akutt behov for mer folk frem mot 2010 når det første av de store kullene fra Politihøgskolen går ut. Det er derfor viktig at det settes inn tiltak for at de nyutdanna i 2008 får tilsetning. Videre ber Unio om at det blir satt av 150 millioner kroner til seniorpolitiske tiltak for å få flere til å jobbe lenger og for å tilsette flere sivile.

Oslo har særskilte utfordringer som hovedstadspoliti, også her legger budsjettforslaget opp til stor grad av øremerking i forhold til kriminalitetsbekjempelse. Selv med en økning i budsjettet på 32 millioner kroner, vil Oslo politidistrikt få store utfordringer i 2008 i forhold til drift og investeringer.

Den norske kirke

Prestene er den eneste yrkesgruppen i Den norske kirke som staten har finansierings- og arbeidsgiveransvaret for. Prestene er også den yrkesgruppen som er det sterkeste båndet mellom folkekirken og befolkningen. Det er derfor avgjørende at prestene har arbeidsvilkår som gjør det mulig å ha tid til å imøtekomme folks behov for prestetjenester. På grunn av prestens spesielle arbeidsvilkår er antall prester avgjørende.

Prestetjenesten har gjennomgått store endringer de siste årene, med prostereformen og innføring av fem dagers arbeidsuke for prestene. Til sammen har disse to reformene redusert den samlede prestetjenesten i landet. Dette viser seg blant annet ved at gudstjenestetallet har gått ned de siste årene. Reformenes intensjoner blir ikke en realitet før man kompenserer med langt flere prestestillinger enn det er rom for med økningen på 9 millioner kroner som ligger i budsjettforslaget.

Regjeringen kan ikke regne med å nå sitt mål om å sikre menighetene og det enkelte kirkemedlem en god prestetjeneste innefor de rammer som ligger i budsjettet. Bruken av ukvalifisert arbeidskraft er høy og det er problemer med å skaffe vikarer.

Sammenliknet med andre nordiske land har Norge få prestestillinger i forhold til folketallet. Grunnbemanningen er slik at hver prest i dag har ansvaret for mer enn 3000 medlemmer av Den norske kirke. Det er likevel slik at bosettingsmønsteret og de lange avstandene har som konsekvens at enkelte prester har ansvaret for 7-8000 mennesker. Prestetjenesten er heller ikke beskyttet av de samme arbeidstidsbestemmelser og kompensasjonsordninger som gjelder i staten for øvrig. Det er innenfor dette budsjettets rammer ikke mulig å nå målet om en aktiv likestillings- og livsfasepolitikk.

Regjeringen erkjenner i sitt budsjettforslag at det i årene framover vil være særlige utfordringer med hensyn til rekruttering til prestetjenesten. Unio finner ikke noe i dette budsjettet som tar denne utfordringen på alvor. På grunn av prestenes spesielle arbeidstidsvilkår vil det være avgjørende å få på plass 200 flere prestestillinger slik at man kan svare på menighetenes endrede behov og de alminnelige forventninger som presten har som arbeidstaker i vår tid.

Ved siden av menighetspresten er det stort behov for spesialprester til å gjøre tjeneste i Universitets- og høyskolesektoren og i helse- og sosialsektoren. Økningen på 0,5 millioner til geistlig betjening i fengslene er ikke tilstrekkelig i forhold til sektorens utfordringer. Økningen til Sjømannskirken kompenserer bare for endrede skatteregler i prestenes vertsland og utgjør ingen reel økning. Bevilgningen til Døvekirken gir ikke rom for økt prestetjeneste.

Staten yter også bidrag til menighetenes arbeid med diakoni, undervisning og kirkemusikk. Dette omfatter bl.a. 155 diakonstillinger og 135 kateketstillinger. Vi finner det positivt at dette i budsjettforslaget for 2008 er prisregulert, men det er ikke tatt inn forslag til å øke antall stillinger.

Det er bra at trosopplæringsreformen videreføres på tilsvarende nivå som tidligere, men vi er kritiske til at tilskuddet til fellestrådene reduseres fra 44 til 20 millioner kroner. Erfaring tilsier at dette kan true diakonstillinger. I dag er det diakon bare i hver 6. menighet. Soria Moria-erklæringen sier at diakoni skal være et satsingsområde. Det har vi så langt sett lite til.

Likestilling

Soria Moria-erklæringen sier at den vil prioritere likelønn, likestille skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid og følge opp retten for deltidsansatte til å utvide sin stilling ved nyansettelser. Unio konstaterer at dette i liten grad følges opp i forslaget til statsbudsjett. På likestillingsområdet prioriterte regjeringen i fjor å styrke menns rolle som omsorgspersoner, i år er det selvstendig næringsdrivende som tilgodeses med bedre svangerskaps- og foreldrepenge rettigheter, samt tiltak mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Dette er gode likestillingstiltak, men regjeringen må ikke glemme at det fortsatt gjenstår uavklarte likestillingssaker som berører mange yrkesaktive kvinner.

Kvinner og menn har fortsatt ikke de samme muligheter i arbeidslivet og i omsorgsarbeidet i hjemmet. Forsatt jobber kvinnen deltid, mens far kompenserer ved å jobbe overtid. Arbeidsmiljøloven har gitt deltidsarbeidende en betinget fortrinnsrett til heltidsarbeid eller økt stillingsandel, men etter snart et års praksis ser vi at vi trenger å styrke denne rettigheten for at den skal få et reelt innhold.

Mangelen på likelønn er særlig framtrødende når vi ser på arbeidstakere med 4-årig høyskoleutdanning. Her finner vi store kvinnegrupper i offentlig sektor. Vi løser ikke

verdsettingsdiskrimineringen ved å satse på bedre permisjonsordninger eller flere utredninger. Det er myndighetenes ansvar å legge budsjetter og føringer for offentlig virksomhet. Mens vi venter på konklusjonene fra Likelønnskommisjonen, hadde vi derfor forventet en mer offensiv holdning fra regjeringen.

En kvinnedominert regjering kan ikke la diskrimineringen av kvinner i tredelt skift fortsette. De helsemessige belastningene ved skift og turnus er grundig dokumentert. I dag betaler turnusarbeidende kvinner for disse belastningene med sin egen helse og økonomi, gjennom deltidsarbeid og tidlig avgang fra yrkeslivet. En arbeidstidsreduksjon for turnusarbeidere kan gi kostnader på kort sikt, men lønne seg på lengre sikt, både på individ-, virksomhets- og samfunnsnivå.

Arbeidstakernes hovedsammenslutninger mener tidligere kostnadsanslag ved en likestilling av de to arbeidstidsordningene ligger alt for høyt. Med utgangspunkt i tall fra Econ (1996), KS (1998 og 2006) og NAVO (2006), og med den definisjon av tredelt turnus som arbeidstakerorganisasjonene har foreslått (arbeid hvor vaktene skifter mellom dag, kveld og natt, og innebærer arbeid minst hver 3. søndag. Summen av vakter som faller på kveld, natt og søndag skal utgjøre minst 1/3 av antallet vakter), er organisasjonenes anslag at kostnadene for kommunenes del vil være svært begrenset. I spesialisthelsetjenesten vil det være behov for maksimalt 960 nye årsverk. Vi vet at det er en betydelig arbeidskraftreserve i helseforetakene: 3500 sykepleiere jobber kun 15-19 timer per uke, rundt 10.000 sykepleiere jobber kun 20-29 timer per uke. Mange av disse ønsker å utvide sin stilling. Gevinstene ved en slik investering vil kunne bidra til bedret arbeidsmiljø, redusert ufrivillig deltid, samt reduksjon i sykefravær, tidligpensjonering og uførhet.

Vennlig hilsen

Unio

Anders Folkestad
Leder

Erik Orskaug
Sjeføkonom

Kopi:

Arbeids- og sosialkomiteen
Familie- og kulturkomiteen
Helse- og omsorgskomiteen
Justiskomiteen
Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen
Næringskomiteen
Parlamentariske ledere
Partigruppene på Stortinget

Unio har 270.000 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