



**Unios notatserie  
nr. 1/2017**

Unios innspill til  
regjeringen Solberg  
i forkant av  
2018-budsjettet

Brev til finansminister Siv Jensen

26. januar 2017

Innhold	Side
Internasjonal økonomi .....	4
Norsk økonomi .....	6
Skatter og avgifter.....	10
Arbeidsmarkedet .....	13
Kunnskap i front .....	18
Helse- og omsorg .....	23
Politiet .....	27
Den norske kirke .....	28
Vedlegg: Unios satsingsforslag statsbudsjettet 2018 .....	30

### Unios notatserie på [www.Unio.no](http://www.Unio.no) (utdrag)

- Nr 5 2009 Offentlig tjenestepensjon – om meklingsresultatet 2009
- Nr 2 2010 Ny pensjonistbeskatning - kommentarer til regjeringens forslag
- Nr 3 2010 Skattlegging av pensjonsinntekt - Unios høringssvar
- Nr 6 2010 Kombinasjon arbeid og pensjon
- Nr 1 2011 Brutto er best
- Nr 5 2011 Uførepensjon og skatt
- Nr 7 2011 Kunnskapskommunen
- Nr 1 2012 På arbeidsgivers nåde - privat tjenestepensjon
- Nr 2 2012 Er forskning arbeid?
- Nr 5 2012 Hybriden – tjenestepensjon à la carte
- Nr 6 2012 Frontfagsmodellen – modell under press
- Nr 7 2012 Hybriden – Unios høringssvar
- Nr 1 2013 Yngre årskull og offentlig tjenestepensjon
- Nr 4 2013 Unios hovedkrav og forventninger til en ny regjering
- Nr 5 2013 Ny uførepensjon i offentlig tjenestepensjon fra 2015
- Nr 6 2013 Ny uførepensjon i privat tjenestepensjon fra 2015
- Nr 4 2014 Handelsavtaler og handel med tjenester
- Nr 6 2014 Offentlig tjenestepensjon målt mot andre tjenestepensjonsordninger
- Nr 2 2015 Realinntektsnedgang for alderspensjonister og minstepensjonister
- Nr 5 2015 Produktivitet – Unios kommentarer til Produktivitetskommisjonens innstilling
- Nr 2 2016 Produktivitet II – Unios kommentarer til Produktivitetskommisjonens andre innstilling
- Nr 3 2016 Hvor høy avkastning bør det forutsettes for innskuddspensjon?
- Nr 4 2016 Regjeringen vil ikke forhandle offentlig tjenestepensjon
- Nr 5 2016 Unios kommentarer til Revidert budsjett 2016 og Kommuneproposisjonen 2017
- Nr 6 2016 Trygdedrøftingene 2016
- Nr 7 2016 Innskuddspensjon – arbeidsgivers drøm
- Nr 8 2016 Cappelen-utvalget
- Nr 9 2016 Unios kommentarer til Solberg-regjeringens forslag til statsbudsjett for 2017
- Nr 1 2017 Unios innspill til regjeringen Solberg i forkant av 2018-budsjettet

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 krever at den rekordhøye arbeidsledigheten tas på alvor. Sett inn tiltakene der de trengs mest. Vi har god råd, det er snakk om hvordan pengene brukes, det er snakk om hvordan finanspolitikken innrettes. Reverser skatteuttak i milliardklassen til de rike. Øk klimaskattene og andre miljøavgifter. Offentlige bygg trenger vedlikehold. Styrk offentlige velferdstjenester og innsatsen for kompetanse, forebygging, forskning, omstilling, trygghet og nye arbeidsplasser. En solid offentlig forskningsinnsats er viktig for kvalitet og kunnskapsutvikling i det offentlige tjenestetilbudet og for å støtte det grønne skiftet.
2. Unio krever at regjeringen raskt tar initiativ til å opprette et Teknisk beregningsutvalg for statsbudsjettens virkning på utslippene av klimagasser.
3. Unio krever at kommunesektorens frie inntekter justert for befolkningsvekst styrkes med 2 mrd. kroner i tillegg til ekstraordinære midler til vedlikehold og raskere integrering av asylsøkere. Bibliotekenes rolle i integreringsarbeidet styrkes.
4. Unio krever norske lønns- og arbeidsvilkår i norske sjøområder. Inntil dette er på plass kreves nettolønnsordningen økt med 320 mill. kroner for å fjerne taket i ordningen. Videre kreves 150 mill. kroner til en fullverdig nettolønnsordning for nordmenn om bord i NIS-skip.
5. Unio krever et kvalitetsløft for kunnskap. Satsingen på flere barnehagelærere videreføres på samme nivå som i 2017 for å sikre at målet om 50 pst. barnehagelærere nås. Vi krever en lovfestet norm for lærertetthet. Det er nødvendig for å sikre elevene bedre tilpasset opplæring. Stortinget har siden 2009 bevilget 4,3 mrd. kroner til flere lærere i skolene. Dette har i liten grad ført til økt lærertetthet. Videre må satsingen på grunnskolelærerutdanninga styrkes når denne legges om til femårige masterutdanninger fra 2017.
6. Unio krever at kvalitetsmeldingen følges av styrkede basisbevilgninger til universiteter og høyskoler med minimum 300 mill. kroner. Dette må komme i tillegg til 300 mill. kroner for å øke tempoet i opprustingen av bygg og infrastruktur. «Effektiviseringskuttene» må reverseres og forskningsinstituttens basisbevilgninger styrkes med 100 mill. kroner.
7. Unio krever at sykehusøkonomien styrkes i tråd med behovene. Det er blant annet behov for å sikre fornying av helt nødvendig IKT og medisinsk-teknisk utstyr innen bildediagnostikk og stråleterapi, iverksette tiltak som sikrer nødvendig kompetanseutvikling og generelt investeringer i utstyr og vedlikehold av bygningsmasse.
8. Unio mener det er nødvendig å øremerke 500 mill. kroner til opptrappingsplan for habilitering og rehabilitering, samt en forpliktende opptrappingsplan for helsestasjon- og skolehelsetjenesten, slik at de tildelte midlene tilføres formålet.
9. Unio krever at målet om 2 politi per 1000 innbyggere i 2020 følges opp med nødvendig opptrapping av bevilgningen med 1,3 mrd. kroner i 2018.
10. Unio krever at prestetjenesten videreføres på dagens nivå. Dette krever at det bevilges omstillingsmidler på 35 mill. kroner og rekrutteringsmidler på 32 mill. kroner.

26.1.2017

## Unios innspill til regjeringen Solberg i forkant av statsbudsjett for 2018

**Unio mener at den økonomiske politikken i større grad må sette kunnskap i front. De som satser på kompetanse og utdanning vil komme best ut av de globale omstillingene. Vi må tørre å se lenger enn ett budsjettår. Det er god lønnsomhet i god forebygging både innen helse, utdanning, trygghet og integrering. Vi må ta hensyn til de som rammes hardest av omstillingene. Arbeidsledigheten har ikke vært høyere på 20 år. Den må bekjempes nå. Rettferdig omstilling krever økt innsats mot den høye arbeidsledigheten og sterke tiltak mot den økende ulikheten. Det må være større vilje til å bruke både inntektssiden og utgiftssiden i budsjettet. Næringslivet må ha gode rammebetingelser som sikrer nye investeringer og høy verdiskaping i tradisjonell konkurranseutsatt virksomhet. Vi må tørre å sette lokk på oljeinvesteringene hvis disse igjen skulle gå i taket som de gjorde i årene rett før oljeprisfallet. Den norske arbeidslivsmodellen forutsetter høy organisasjonsgrad og økt oppslutning om de landsomfattende tariffavtalene. Arbeidet mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet må skjerpes.**

### Internasjonal økonomi

Europa sliter fortsatt med svært høy arbeidsledighet og samlet etterspørsel er for svak. Lønnsandelen i mange europeiske land har gått drastisk ned og investeringene ligger fortsatt ikke høyere enn de var for over 15 år siden. Veksten er avtakende i både Tyskland og Sverige, den tar seg noe opp i Sør-Europa og holder takten i Storbritannia. Det er få negative effekter av Brexit-vedtaket på kort sikt. Europa/EU har fortsatt behov for samling om felles ekspansjon for å få ledigheten ned, det trengs investeringer i infrastruktur og velferd «på europeisk nivå».

USA har relativt lav arbeidsledighet, veksten tar seg litt opp, men investeringene er fortsatt lave. Sysselsettingsraten i USA har kommet svakt opp de siste fem årene, men den ligger fortsatt 8 prosentpoeng under nivået for 15 år siden og veldig mange av de nye jobbene er lavproduktive og dårlig betalt. «The working poor» utgjør 5 millioner sysselsatte. På kort sikt ventes økt aktivitet med Trump, investeringer i infrastruktur vil øke aktiviteten. På sikt er utsiktene usikre knyttet til mulige proteksjonistiske inngrep. I Kina avtar veksten ned mot 6 pst i 2019 etter mange år med vekstrater rundt 10 pst. Dette gir svakere vekst i verdenshandelen. Samlet venter SSB at veksten hos våre handelspartnere de neste årene vil ligge flat og isolert sett ikke gi noe økt bidrag til etterspørsel etter norske varer og tjenester.

#### Rettferdig omstilling: Omfordeling og mer aktiv finanspolitikk

Internasjonal økonomi er preget av lav global etterspørsel og større forskjeller. Finanskrisa i 2008 forsterket problemet. Sparingen øker pga. den demografiske utviklingen med flere eldre og økte inntektsforskjeller som gir mer til høyinntektsgrupper med lavere

konsumtilbøyelighet. De fremvoksende økonomiene øker også sparingen. Den økte sparingen finner i for stor grad veien til finanssektoren og realinvesteringene reduseres. Lave realinvesteringer er en form for markedssvikt som også bidrar til lavere produktivitetsutvikling. Når det økonomiske systemet svikter må politikken ta et større ansvar.

Nullrente og pengetrykking har ikke vært nok for å øke etterspørselen. Regjeringene må bruke finanspolitikken mer aktivt, bygge ut infrastruktur, satse på utdanning og velferd. Skattene på de som får fordel av de teknologiske framskrittene og globaliseringen må økes, også gjennom internasjonalt koordinerte skatter og tiltak. Overskuddslandene med Tyskland i spissen må ta størst ansvar for å øke etterspørselen.

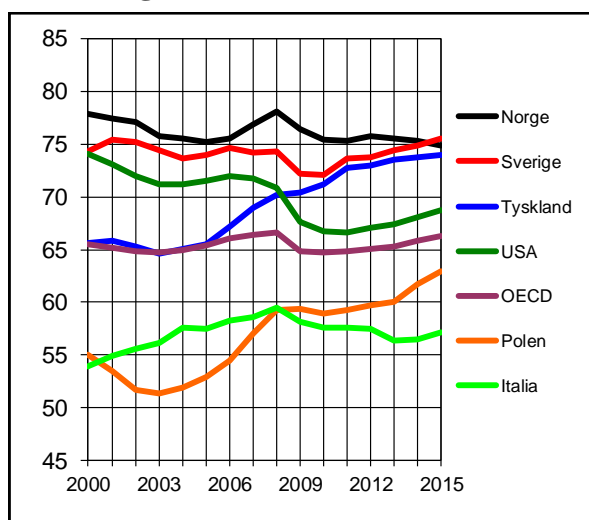
Stor vekst i lavproduktive og dårlig betalte jobber både i USA og Europa reflekterer både det lave investeringsnivået, svak satsing på utdanning og kompetanse, høy arbeidsinnvandring, utflagging av tradisjonelle industriarbeidsplasser og fagbevegelsens svekkede posisjon. Svært lav lønn for flyktninger gir også økte forskjeller og bidrar til framvekst av flere lavproduktive jobber utenfor det organiserte arbeidsmarkedet.

**Tabell 1: Økonomiske indikatorer for USA, Euro-landene og Kina, prosent**

	USA				Euro-landene				Kina			
	Gj.sn. 2003-2007	2016	2017	2018	Gj.sn. 2003-2007	2016	2017	2018	Gj.sn. 2003-2007	2016	2017	2018
BNP-vekst	2,9	1,5	2,3	3,0	2,2	1,7	1,6	1,7	11,7	6,7	6,4	6,1
Inflasjon	2,9	1,2	1,9	2,2	2,2	0,2	1,2	1,4	2,6	2,1	2,2	2,9
Arbeidsledighet	5,2	4,9	4,7	4,5	8,6	10,0	9,5	9,1				
Offentlig nettogjeld i pst av BNP	45,9	90,6	91,8	92,5	47,9	71,1	70,7	69,9				

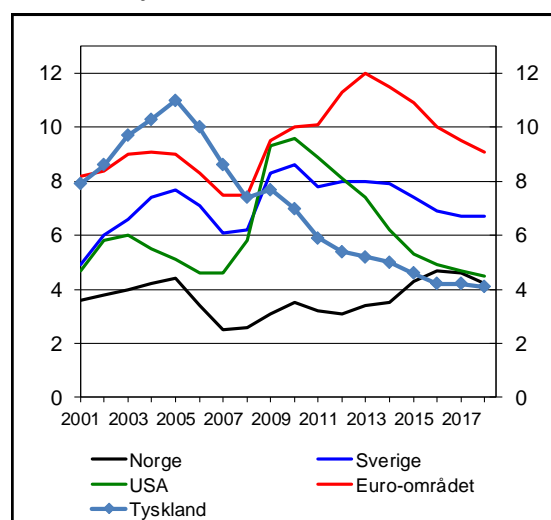
Kilde: OECD Economic Outlook november 2016.

**Figur 1: Sysselsatte som andel av befolkningen 15-64 år**



Kilde: OECD jan 2017

**Figur 2: Arbeidsledighet i prosent av arbeidsstyrken**



Kilde: OECD Economic Outlook nov 2016

### Rettferdig omstilling: Lønnsveksten må følge produktivitetsveksten

ILOs siste Global Wage Report fra desember 2016 viser ikke bare at lønnsveksten falt etter finanskrisa, men at den til tross for god lønnsvekst i land som USA og Tyskland de siste årene har fortsatt å falle globalt fra 1,6 pst i 2012 til 0,9 pst i 2015 hvis Kina holdes utenom. ILO påpeker at en politikk som lar arbeidsgiverne stikke av med mesteparten av produktivitetsveksten ikke er opprettholdbar over tid og den gir økt ulikhet. For lav lønnsvekst kan gi ytterligere press i retning deflasjon for økonomier som allerede sliter med lav etterspørsel og lav prisvekst.

Siden 1999 har arbeidsproduktiviteten i de vestlige land økt med 17 prosent, mens reallønningene bare har steget med 6 pst. Selv i Tyskland som har hatt en bedre utvikling enn de fleste andre europeiske land, med en økning i sysselsettingsandelen på 8 prosentpoeng siste 10 år, anslås «the working poor» å utgjøre hele 2 millioner arbeidstakere. Europeisk fagbevegelse (ETUC) krever at lønningene følger veksten i produktiviteten. Lønnsveksten henger etter. Lønnsøkning er bra for hele økonomien, lønnstakerne vil få økt kjøpekraft og næringslivet vil bli møtt med økt etterspørsel. Dette vil løfte økonomien raskere enn dagens skattelettelse og kutt i offentlige utgifter ifølge ETUC. Lønnsøkninger som holder følge med produktivitetsveksten gir høyere og jevnere vekst, samt bedre mulighet for å opprettholde sysselsettingen. I Norge er dette en sentral del av frontfagsmodellen.

## Norsk økonomi

Arbeidsledigheten i Norge er historisk høy. Ledigheten har vokst fra 3,2 pst i 2012 til 4,7 pst i 2016. Sysselsettingsraten har falt hvert år etter finanskrisa. Vi har hatt nullvekst i antall sysselsatte og nullvekst i BNP per innbygger i to år etter oljeprisfallet. Omstillingene går sakte. Sør-Vestlandet sliter med høy ledighet etter oljebremsen. Politikken kunne vært langt mer målrettet om de store skattelettelsene heller hadde blitt brukt på å stimulere privat og offentlig aktivitet og satt inn der de trengs mest. Lettelsene i formuesskatten og overskuddsskatten gir ikke de dynamiske effektene regjeringen Solberg har hevdet.

Nedgangen i petroleumsinvesteringene etter oljeprisfallet sommeren 2014 har trukket ned veksten i Fastlands-BNP med om lag 0,8 prosentpoeng både i 2015 og 2016. Også i 2017 venter SSB en tilsvarende effekt på om lag 0,5 prosentpoeng. Først fra 2018 ventes nye positive bidrag til veksten fra petroleumsaktiviteten, men på lavere nivåer enn det vi har vært vant til.

Kronesvekkelsen har så langt gitt et betydelig bidrag til omstilling og styrket konkurransevne for tradisjonell industri og reiselivsnæringa. Med lavere innfasing av oljeinntekter og få utsikter til at oljeprisen vil styrke seg betydelig, øker sannsynligheten for at vi kan opprettholde mye av den bedrede konkurransesituasjonen som er vunnet gjennom svekkelsen av krona. Mens timelønnskostnadene i industrien var 57 pst høyere enn i EU i 2011, var forskjellen i 2016 på om lag 35 pst.

### Rettferdig omstilling: Finanspolitikk for økt sysselsetting

Finanspolitikken anslås å stimulere økonomien tilsvarende 1,0 prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge i 2016 og 0,4 pst i 2017. Oljepengebruken øker med 15 mrd. kroner til 225

**Tabell 2: Økonomiske anslag for norsk økonomi 2016-2019, prosentvis endring fra året før der annet ikke er oppgitt**

	2016	2017		2018		2019
	SSB des 16	FIN okt 16	SSB des 16	FIN okt 16	SSB des 16	SSB des 16
Privat konsum	1,5	2,3	1,9	2,6	2,0	2,0
Offentlig konsum	2,2	1,7	1,7	-	1,9	1,8
Br.inv. i utvinning og rørtransport	-15,8	-10,0	-11,8	-6,8	5,1	3,7
Br.inv. fastlandsbedrifter	2,6	4,4	3,6	4,8	3,5	3,7
Boliginvesteringer	9,3	5,6	6,9	4,0	1,3	-1,1
Br.inv. i offentlig forvaltning	6,0	5,1	5,0	-	2,5	2,4
Eksport tradisjonelle varer	-5,1	4,6	3,0	5,9	3,5	4,4
Import tradisjonelle varer	0,1	3,6	1,3	4,4	2,7	3,0
<b>BNP Fastlands-Norge</b>	<b>0,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>2,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>
- industri og bergverk	-3,9		1,0		1,8	1,9
Sysselsatte personer	-0,1	0,7	0,8	1,1	0,8	0,8
<b>AKU-ledighet, nivå</b>	<b>4,7</b>	<b>4,6</b>	<b>4,5</b>	<b>4,3</b>	<b>4,4</b>	<b>4,3</b>
<b>Årslønn</b>	<b>2,2</b>	<b>2,7</b>	<b>2,6</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>3,4</b>
<b>KPI</b>	<b>3,6</b>	<b>2,0</b>	<b>2,3</b>	<b>1,9</b>	<b>2,1</b>	<b>2,4</b>
KPI-JAE	3,0	2,1	2,0	2,0	2,0	2,2
Sparerate husholdningene, nivå	6,5		6,6		6,5	6,4
3-mndr. pengemarkedsrente, nivå	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Råoljepris, kroner per fat	375	425	451	447	464	503
Importveid kursindeks, positivt tall angir svakere krone	1,9	0,1	-3,2	1,0	0,0	1,1

Kilde: Nasjonalbudsjettet 2017 (FIN okt 16) og ØA 5/2016 (SSB des 16)

mrd. kroner i 2017, tilsvarende 3 pst av oljefondet. Kronesvekkelsen har økt fondets verdi målt i kroner og således skapt større rom innenfor handlingsregelen. Dette bidrar til å undervurdere hvor stor oljepengebruken egentlig er. Thøgersen-utvalget anbefalte et lavere uttak fra fondet framover for å sikre mer stabil innfasing av fondsinntektene.

Unio slutter seg til disse vurderingene, men vil også minne om at handlingsregelen innebærer større oljepengebruk i tider med høy arbeidsledighet og mindre i bedre tider. Når veksten i norsk økonomi tar seg opp i årene som kommer, vil skatteinntektene øke og behovet for å spe på med oljepenger bli mindre. Så lenge arbeidsledigheten er rekordhøy som nå er det derimot riktig å føre en ekspansiv finanspolitikk for å få folk i arbeid. Ingen ting tyder på at sysselsettingen vil øke så mye i år at ikke finanspolitikken må være ekspansiv også i 2018. Økende rente tilsier også at finanspolitikken får en større plass i kampen mot den høye arbeidsledigheten på bekostning av pengepolitikken og lavrentepolitikken som har dominert den økonomiske politikken i flere år.

Rammene for den økonomiske politikken blir likevel betydelig strammere i årene som kommer enn det vi har vært vant til i tiåret før oljeprisfallet. Nasjonalbudsjettet 2017 anslår at skattene i et normalår vil øke med 16 mrd. kroner og innfasingen av oljepenger med 4 mrd. kroner, til sammen 20 mrd. kroner. De «automatiske» økningene i folketrygden anslås de

neste årene til 10 mrd. kroner per år og den demografiske utgiftsveksten i kommunene og helseforetakene anslås til 4 mrd. kroner. Det innebærer at vi står igjen med et «netto» handlingsrom på 6 mrd. kroner for «nye satsinger», betydelig lavere enn i årene bak oss.

På inntektssiden har regjeringen Solberg hvert av de fire siste årene gitt skattelettelse i milliardklassen. Samlet innebærer regjeringens politikk at skatteinntektene hvert år etter 2017 vil være 21 mrd. kroner lavere enn de ellers ville vært. Om lag 1/3 av skattelettelsene har gått til de med de høyeste inntektene og formuene. Unio har kritisert skattelettelsene både fordi de gir dårligere fordeling og økt ulikhet og fordi innretningen av finanspolitikken uten disse skattelettelsene kunne vært mer kraftfull i kampen mot den høye arbeidsledigheten. Økt bruk av utgiftssiden i budsjettet rettet mot både privat og offentlig aktivitet gir høyere sysselsettingseffekt enn skattelettelse og ville også gitt mindre behov for å hente penger i oljefondet alt annet likt. Unio vil i tillegg intensivere arbeidet mot svart økonomi for å redusere det såkalte «skattegapet».

### Inndekning for satsingsforslagene

Unios satsingsforslag for 2018 der disse er tallfestet summerer seg til 13 mrd. kroner. Inndekningen tas dels ved forventet økt innfasing av oljeinntekter, dels ved reversering av skattereduksjoner i årene 2014-2017 og dels ved forslag til utvidede skattegrunnlag og andre skatteøkninger, samlet inndekning utenom bruk av oljepenger er 8 mrd. kroner, se vedlegg.

### Rettferdig omstilling: Tiltak for økt sysselsetting

Virkemiddelbruken for omstilling og økt sysselsettingen må være bred. Innsatsen må være størst der den trengs mest, som på Sør-Vestlandet. Bruk av budsjettets utgiftsside vil gi økt sysselsetting i både privat og offentlig sektor. Flere av tiltakene må kunne reverseres når sysselsettingssituasjonen bedres.

- Tiltaksplasser for ungdom og langtidsledige, 2000 flere plasser under de ordinære arbeidsmarkedstiltakene, tiltak for flyktninger må komme i tillegg
- Tiltaksplasser, 1000 flere plasser for de med nedsatt arbeidsevne
- Lønnstilskudd må brukes i større utstrekning, særlig overfor de som går på arbeidsavklaringspenger og flyktninger
- Arbeidsdelen i NAV må styrkes, flere tiltak i egenregi
- Læreplasser i offentlig sektor
- Tariffønn, skatteattest og læreplasser som krav ved offentlige innkjøp
- Styrking av de frie inntektene i kommunene med 2 mrd. kroner ut over det som trengs for å dekke demografiske utgiftsbehov, økte pensjonsutgifter mv.
- Vedlikehold og opprusting av offentlige bygg, barnehager, skoler, universiteter og høyskoler
- Opprusting av idrettsanlegg og bygging av flerbrukshaller og kunstgressbaner
- Omstillingspakke gjennom Innovasjon Norge for grønne arbeidsplasser
- Støtte til felles innovasjonsprosjekter mellom universiteter og bedrifter
- Styrket forskningsinnsats både i UH-sektoren og i næringslivet



- Særskilte insentiv til gründere og oppstartbedrifter
- Tiltak rettet særskilt mot maritim sektor, bl.a. bygging av flere El-ferger
- Program for prosjektering av brønnplugging
- Økt innsats mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet, Arbeidstilsynet, Politi og Skatteetaten må få nødvendige ressurser og kompetanse
- Trappe opp kampen mot tapte inntekter som følger av svart økonomi, Skatteetatens skatterevisjon må styrkes og tilføres nødvendige ressurser og kompetanse

### Stopp ostephøvelreformen

Regjeringen Solbergs såkalte avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform rammer hardt og blindt. Fra 2015-2017 kuttet det 5,4 mrd. kroner på denne måten. Det tilsvarer lønnskostnadene til om lag 8000 årsverk. Regjeringens ostephøvelreform er et godt eksempel på politisk ansvarsfraskrivelse fra en regjering som ikke selv ønsker å gjøre prioriteringene av hvilke oppgaver som bør ha mer eller mindre ressurser eller evner å ta hensyn til situasjonen i de ulike virksomhetene. Kvaliteten på tjenestene reduseres, stillinger står ubesatte og presset på de andre ansatte øker. Effektiviserings- og produktivitetsarbeidet i offentlig sektor er viktig, men det må gjennomføres i samarbeid med de ansatte og bygge på tillit og trygghet. Slik det gjøres nå, rammes store viktige etater som Arbeidstilsynet, Skatteetaten og NAV av betydelige kutt som må tas ut i færre ansatte.

### Raskere integrering av flyktninger

Det kom få flyktninger til Norge i 2016, men vi bør ha høy beredskap om dette igjen skulle snu. Arbeidet med å integrere de mange som kom i 2015 må intensiveres. Kommunene må gjøre jobben med bosetting, og flere flyktninger må komme raskere i aktivitet og arbeid. Tidlig innsats overfor den enkelte flyktning koster på kort sikt, men gir langt bedre inkludering for den enkelte og samfunnet på lang sikt.

Kommunenes utgifter til integrering av flyktninger må dekkes fullt ut, det vil få opp tempoet i bosettingen og øke overgangen til utdanning og arbeid. Hurtigsporet må styrkes og videreutvikles. De som får opphold og går på introduksjonsprogrammet må kunne kombinere språkopplæring og arbeid. Erfaring viser at dette gir raskere språklæring, bedre integrering og raskere overgang til arbeid. Asylsøkere som venter på vedtak må i større grad få prøve seg i arbeidsmarkedet i ventetiden. Språkopplæringen i asylmottak må økes fra 175 til 250 timer.

Unio vil også peke på at barn på asylmottak mellom null og fem år ikke har rett på barnehageplass. Så lenge de ikke er bosatt i en kommune, står de yngre asylsøkerbarna uten et fullverdig tilbud. Bare Trondheim kommune gir et slikt tilbud. Unio mener at barnas rett til barnehage må gjøres uavhengig av oppholdsstatus på samme måte som retten til å gå på skole. Dette er viktig for språkopplæringen og rask integrering.

Unio avviser alle forslag som åpner for lavere avlønning av flyktninger. Det er spesielt viktig å holde på den norske arbeidslivsmodeen når mange flyktninger skal ut i arbeidsmarkedet. Lønninger fastsettes i tariffavtaler mellom partene i arbeidslivet. Gjennom arbeidsmarkedspolitikken har vi derimot allerede muligheter til å bruke praksisplasser, lønnstilskudd osv. Slike tiltak bør brukes i større grad.

## Rettferdig omstilling: Maritim sektor

Norge er en sjøfartsnasjon med lange tradisjoner. Næringen leverer tjenester innen alle områder i den maritime klyngen og skaper arbeidsplasser langs hele kysten. Den maritime klyngen er avhengig av den erfaringsbaserte kompetansen til norske sjøfolk hvis den skal beholde sin verdensledende posisjon som utvikler av innovative løsninger innenfor maritim teknologi og miljøvennlige transportløsninger.

For å sikre at vi beholder denne kompetansen i framtida, er det helt avgjørende at antall seilende norske sjøfolk ikke reduseres. Sjøansatte på norsk sokkel og i norske farvann har ikke samme rettigheter som ansatte på land. De risikerer, og blir i økende grad, erstattet med arbeidskraft på internasjonale minimumslønninger. Ved utgangen av 2016 var det registrert 1163 arbeidsledige sjøfolk hos NAV. Unio mener at det må innføres krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøansatte i norske havområder, og regjeringen må foreta en utredning for hvordan dette best kan gjøres. Norsk sokkel er en del av det norske arbeidsmarkedet, og de som jobber der må ha lønninger som gjør det mulig å bo og leve i Norge.

For å bedre norske sjøfolks konkurransekraft, må taket på nettolønnsordningen for offshore-skip i NOR-registeret fjernes. Dette vil være et nyttig strakstiltak for å styrke en kriserammet offshore-sektor. Kostnadene ved å fjerne taket beløper seg til om lag 320 mill. kroner. Dersom det innføres krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på sokkelen, vil imidlertid behovet for nettolønn bli borte.

Dessverre er antallet refusjonsberettigede sjøfolk vesentlig redusert som følge av oljeprisfallet, og kostnadene for en nettolønnsordning uten tak vil i 2018 trolig være betydelig lavere. Med økende arbeidsledighet i offshore service, er det viktig å styrke arbeidsmarkedet for norske sjøfolk i andre segmenter, for eksempel «deep sea», innenfor dagens rammer.

For å sikre Norge tilgang på erfaringsbasert maritim kompetanse, er det viktig å ha flere bein å stå på. En fullverdig nettolønnsordning for nordmenn om bord i NIS-skip (som ikke står i konkurranse med skip i NOR-registeret) vil sikre mange arbeidsplasser. Budsjettvirkningen av et slikt tiltak vil beløpe seg til rundt 150 mill. kroner.

## Skatter og avgifter

Regjeringen Solberg har brukt oljepenger i stort monn for å redusere skatter og avgifter. På fire år er de framtidige skattegrunnlag redusert med 21 mrd. kroner sammenliknet med nivået før den blåblå regjeringen tiltrådte. Om lag en tredel av skattelettelsene har vært redusert skatt på formue og arv, en tredel har vært lettelse i næringsbeskatningen og en tredel lettelse i inntektsbeskatningen for personer. Unio mener svekkelsen av det framtidige skattegrunnlaget er svært uheldig med tanke på de store utfordringene vi står overfor med økt omstillingsbehov, større krav til utdanning og kvalifisering, kvalitet i velferdstilbudet og eldrebølgen. Skattelettelsene står i et enda grøllere lys når en stor del av disse har vært rettet ensidig mot de rikeste med de høyeste formuene.

### Mindre skatt på arbeid, mer skatt på kapital og forurensing

Både på grunn av de store omstillingsbehovene i norsk økonomi og med tanke på framtidige sysselsettingsbehov, vil det nå være ekstra fornuftig med et skifte av skatleggingen fra

mindre skatt på arbeid til mer skatt på kapitalinntekt, formue og eiendom. Dette vil gjøre det billigere å sysselsette og bedre fordelingen. Både OECD, IMF og ILO viser videre til at det vil være vekstfremmende å vri noe av skattebyrden bort fra de med lavere inntekt og formue over på de med høy inntekt og formue. Små forskjeller fremmer økonomisk vekst og styrker tilliten i samfunnet som er avgjørende i vår arbeidslivsmoell.

Globaliseringen trekker strekt i retning av ensidig vektlegging av effektivitetshensyn framfor rettferdshensyn i det enkelte land. Globaliseringen gir også en usunn skattekonkurranse om lave skattesatser og lavt generelt skattenivå. En slik utvikling svekker fellesskapsløsningene og skattesystemets mulighet til omfordeling. Unio vil øke skattene på store kapitalinntekter, store formuer og store eiendommer.

Skatt på eiendom, formue og arv har en langt større plass i den samlede beskatningen i mange andre land vi vanligvis sammenlikner oss med. Fordelingshensynene i slike skatter kan ivaretas ved større bunnfradrag slik f.eks. Oslo kommune har gjort da eiendomsskatt ble innført.

Alle skattereformer etter 1992 har lagt vekt på at brede skattegrunnlag gjør det mulig å ha lavere satser. Unio mener at dette hovedprinsippet må videreføres heller enn å fjerne eller sterkt redusere skatter, særlig der disse i utgangspunktet virker godt for fordeling og effektivitet.

### Klimaavgifter

Grønne skatter og avgifter er en god måte å utvide skattegrunnlagene på. Skatt på forurensing og ressursløsning kan skiftes i mindre skatt på arbeid. Et slikt skattesifte gir såkalte doble effekter: Vi oppnår både bedre miljø og økt sysselsetting. Grønne skatter og grunnrenteskatter bidrar til at samfunnets ressurser kan utnyttes på en bedre måte, forbruks- og produksjonsmønstre vil bli endret i mer bærekraftig retning, og vi vil få et bedre miljø og økt sysselsetting. Unio mener det er riktig å bruke klimaavgifter mer aktivt for å redusere utslippene av klimagasser. Forbruks- og produksjonsmønstrene må endres radikalt hvis vi skal klare å nå målene i Paris-avtalen om å stoppe den globale oppvarmingen med 1,5 grader.

### Unio krever nytt «TBU» for statsbudsjettens klima- og miljøeffekt

Statsbudsjettens innretning har mye å si for hvor raskt vi klarer å nå klimamålene. Det kan være stor uenighet om hvordan forskjellige budsjettiltak påvirker utslippene. Noe av denne uenigheten kan være faglig begrunnet, men mye virker politisk begrunnet. Diskusjonene rundt årets budsjett om disse spørsmålene viste at vi trenger bedre analyse- og målemetoder for disse formålene. Vi bør raskt ha på plass verktøy som kan måle statsbudsjettets måloppnåelse mht. utslippsreduksjoner. De samme verktøyene bør være lett tilgjengelig for Stortingets opposisjon slik at disse kan bruke det i effektmålinger av sine alternative budsjetter. Det vil være en stor fordel for det videre budsjett- og klimaarbeidet om det skapes et felles og omforent grunnlag for denne type analyser og målinger.

Unio foreslår at regjeringen raskt tar initiativ til at det opprettes et Teknisk beregningsutvalg for budsjettpolitikens klimaeffekter. Utvalget må ha bred faglig sammensetning i tillegg til representasjon fra miljøorganisasjonene og partene i arbeidslivet. Utvalgets mandat vil være å gjennomgå og å bli omforente om de analyse- og målemetoder som benyttes. Utvalgets sekretariat kan på bakgrunn av de omforente metodene foreta de konkrete analysene av statsbudsjettet og de alternative budsjettene.

### Styrk skatterevisjonen i Skatteetaten

Unio vil styrke Skatteetatens arbeid med skatterevisjon for å intensivere arbeidet mot svart økonomi og redusere det såkalte «skattegapet». En nytilsatt skatterevisor øker skatteinngangen med flere ganger sin egen lønn.

I 2016 sørger Skatteetatens 6 500 ansatte for at det innbetales anslagsvis 1 300 mrd. kroner i skatter og avgifter. Etatens 500 skatte- og spesialrevisorer gjør en avgjørende innsats for å sikre inndrivelse av de siste milliardene - de som er vanskeligst å drive inn på grunn av oppfinnsom skatteplanlegging hos enkeltpersoner og virksomheter, eller fordi inntektene er en del av den svarte økonomien. Hvert eneste år utgjør den svarte økonomien i Norge minst 100 mrd. kroner.

Unio mener at en økning på 40 mill. kroner til Skatteetaten, øremerket 50 nye skatte- og spesialrevisorer, vil legge grunnlaget for å øke skatte- og avgiftsinntektene med flere hundre millioner kroner årlig. Dette er penger som kan brukes på å styrke velferden.

### Unios skatte- og avgiftsforslag og øvrige inndekningsforslag for 2018 (se vedlegg for provenyvirkninger)

- Formuesskatten økes, satsen økes noe i kombinasjon med en betydelig økning i bunnfradraget, grunnlagene utvides bl.a. ved full verdsetting av aksjer, driftsmidler, sekundærbolig og næringseiendom, reduser skjermingsrenta
- Redusert skatt på arbeid. Økte bunnfradrag vil ha best sysselsettingsvirkning og gi lettelser både til lavtlønnede og middels lønnsinntekter
- Lettelser i pensjonistbeskatningen ved redusert avkortingssats for inntekter over 284.000 kroner fra 6 til 3 prosent. Ved omleggingen av pensjonistbeskatningen kom tidligere heltidsansatt med gjennomsnittlig lønn og god tjenstepensjonsordning dårlig ut
- Midlertidige skatteincentiver til oppstarts- og gründerbedrifter gjennom en midlertidig reduksjon i arbeidsgiveravgiften og/eller justeringer i opsjonsbeskatningen for de som kjøper aksjer i egen virksomhet
- Avskaffe skatteklasse 2 som i praksis er skattelette for å ha hjemmeværende ektefelle, tiltaket vil øke yrkesdeltakelsen blant kvinner og være bra for integreringen
- Kontantstøtten utfases. Forslaget vil øke yrkesdeltakelsen blant kvinner og være bra for integreringen
- Øke fagforeningsfradraget til 4 400 kr for å støtte opp om den norske arbeidsmarkedsmodellen og koordineringen av lønnsdannelsen, samt skape likhet med arbeidsgiverfradraget som er utformet som en andel av lønnssum i virksomheten
- Øke grunnrentebeskatningen av vannkraftverk og petroleumsselskaper. Stramme opp fradrag- og avskrivningsreglene, redusere eller fjerne friinntekt og økt særskattesats for vannkraftverk. Det er bare skatteøkningene fra vannkraftsektoren som «kan brukes i budsjettet», økt petroleumsskatning går «rett i oljefondet»
- Arealavgift for oppdrettsaktivitet. Dette kan ses på som leie av areal og kan eventuelt tilfalle kommunene

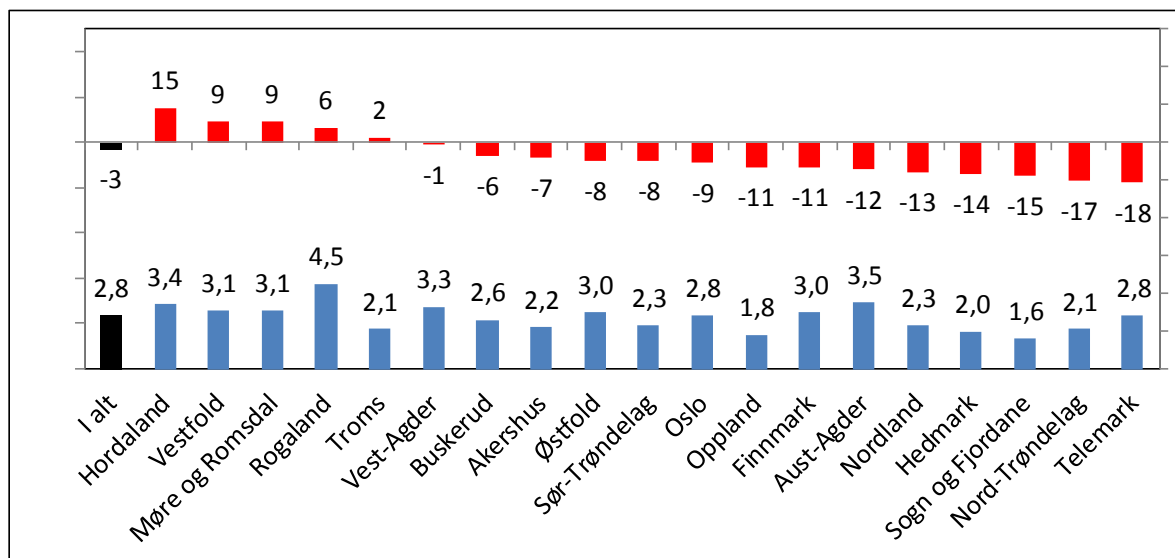
- Ny grunnrenteskatt for fiske og havbruk som treffer der overskuddene er svært store, en slik skatt vil ikke påvirke aktiviteten og tilpasningen til det enkelte selskap, men kun inndra deler av superprofitten i gode år. Ekstraavkastningen (grunnrenta) i oppdrettsnæringen i 2013 er anslått til 13 mrd. kroner
- Skattesatsen for ekstraavkastning på utbytte og uttak økes til nivået for maksimal marginalsatt for lønnsinntekt inklusive arbeidsgiveravgift. Videre må skjermingsrenten i aksjonærmodellen følge renten på bankinnskudd slik at skattekreditten fjernes
- Avskrivningssatsen på næringsbygg settes ned, særlig i sentrale strøk
- Transaksjonsskatt for aksjer. Tyskland og Frankrike har sammen med ni andre EU-land foreslått en såkalt Tobin-skatt som innebærer at omsetning av aksjer og obligasjoner skal skattlegges med 0,1 pst og derivater med 0,01 pst. Regjeringen må jobbe for en slik skatt som en antar må innføres samtidig i flere land for at den skal være effektiv
- Økt veibruksavgift på bensin og diesel (mest på diesel)
- Øke CO<sub>2</sub>-avgiften på mineralske produkter med 10 pst
- Ny miljøavgift på plast (gradert etter fossilt innhold)
- Økt NO<sub>x</sub>-komponent i engangsavgiften for bil
- Økt avgift på klimagassene HFK/PFK fra 450 til 600 kroner per tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter
- Økt grunnavgift fyringsolje med 75 øre

## Arbeidsmarkedet

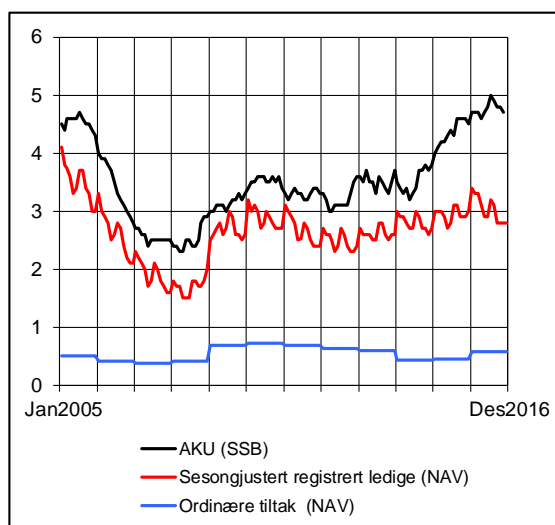
Sysselsettingen har stått stille etter oljeprisfallet sommeren 2014 og den har vært svak mesteparten av tiden etter finanskrisa i 2008. Befolkningen har på sin side økt med over 100 000 personer etter oljeprisfallet. Dette har gitt historisk høy arbeidsledighet og et kraftig fall i sysselsettingsandelen. AKU-ledigheten har vokst fra 3,2 pst i 2012 til 4,7 pst i 2016. 4. kvartal 2016 var 120 000 helt ledige tilsvarende 4,4 pst. av arbeidsstyrken. Sesongjustert ledighet viser at det er 130 000 helt arbeidsledige, noe som utgjør 4,7 pst av arbeidsstyrken.

Den registrerte arbeidsledigheten i NAV var i desember 2,8 pst. Noe av forskjellene mellom de to ledighetsmålene ligger bl.a. i at ungdom under 25 år hvor mange er studenter, kun fanges opp i AKU-tallene, at mange av de som er sagt opp i olje- og oljerelaterte jobber har fått sluttpakker og ennå ikke registreres i NAV-tallene og at AKU-tallene fanger opp de som fortsatt er arbeidsledige etter at dagpengeperioden er utløpt. SSB analyserer jevnlig i hvor stor grad ledighetsmålene overlapper hverandre (Cappelen-utvalget boks 4.1). De siste tallene viser at under halvparten av de personene som er registrert helt arbeidsledige hos NAV også finnes i AKU-statistikken over helt arbeidsledige, og her utgjør de knapt 1/3 av de ledige.

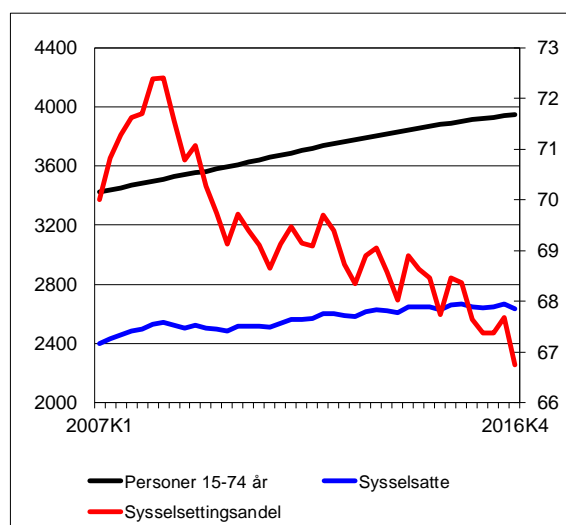
Arbeidsledigheten fortsetter å øke i oljefylkene på Vestlandet. Figur 3 viser at Rogaland har hatt en vekst i antall registrert ledige på 15 pst siste 12 måneder, mens 14 fylker har hatt redusert arbeidsledighet. For landet under ett har AKU-ledigheten (SSB) siden sommeren 2014 økt med over ett prosentpoeng, mens den registrerte ledigheten (NAV) bare har økt med et tidels poeng. Både AKU-tallene og NAV-tallene viser at ledigheten er langt høyere for ungdom 20-29 år og at den er betydelig høyere for menn enn for kvinner.

**Figur 3: Registrert ledighet desember 2016 og prosentvis økning siste 12 måneder**

Kilde: NAV

**Figur 4: Arbeidsledighet og ordinære tiltak i prosent av arbeidsstyrke**

Kilde: SSB og NAV

**Figur 5: Personer (1000), sysselsatte (1000) og sysselsetningsandel (prosent, høyre akse)**

Kilde: SSB AKU

### Sysselsetningsraten faller som en stein

Andelen sysselsatte i alderen 15-74 år har falt med 2,2 prosentpoeng etter oljeprisfallet. Sammenlikner vi med nivået før finanskrisa har sysselsetningsraten falt med 5,3 prosentpoeng. Fjerde kvartal 2016 var sysselsetningsraten 66,7 pst. For å komme opp på samme sysselsetningsandel som før finanskrisa måtte 208 000 flere personer vært i arbeid i dag. Dette viser at sysselsettingen har utviklet seg meget svakt etter finanskrisa i 2008 og etter oljeprisfallet i 2014. Flere har blitt arbeidsledige og mange har trukket seg ut av arbeidsmarkedet.

### Rettferdig omstilling: Styrk arbeidsmarkedspolitikken

Unio har lenge ment at de ordinære arbeidsmarkedstiltakene må opp på et høyere nivå, og at NAV selv må gjennomføre flere tiltak i egenregi for styrke «A-en i NAV». Det er viktig for at etaten skal ha best mulig kunnskap og kompetanse om det lokale arbeidsmarkedet og gjennomføringen av arbeidsmarkedspolitikken. Økt ungdomsledighet, økt langtidsledighet og flere innvandrere og asylsøkere tilsier en kraftig styrking av arbeidsmarkedspolitikken.

I 2017 videreføres antall plasser under de ordinære arbeidsmarkedstiltakene med 17 000 fra 2. halvår 2016. I tillegg foreslås en del ekstraordinære tiltak rettet mot Sør- og Vestlandet som er særlig rammet av oljeprisfallet.

Unio krever at de ordinære arbeidsmarkedstiltakene økes med 2000 plasser i 2018 for å hindre utstøting av langtidsledige og innvandrere og slik at ungdom 20-24 år kan tilbys en utdannings- og aktivitetsgaranti. Dette må komme i tillegg til det som trengs for å tilby flere flykninger arbeidsmarkedstiltak. Videre foreslår Unio at tiltakene for de yrkeshemmede økes med 1000 plasser.

Unio er sterkt kritisk til at regjeringen har fjernet ungdomsgarantiene. Unnskyldningen om at disse ikke virket skyldes det lave tiltaksnivået og svake oppfølgingen av ungdom som faller ut av skolen.

Vi ser nå et skift i arbeidsmarkedet der mange med relativt kort ledighet finner jobb raskt, mens de som har vært ledige over 6 måneder bruker mye lenger tid på å finne jobb. Faren for varig utstøting fra arbeidsmarkedet øker. For samfunnet er kostnaden av at en person er utenfor arbeidsmarkedet et helt liv 10 mill. kroner i inntektssikring og 6 mill. kroner i tapte skatteinntekter. Det kan med andre ord være mye å vinne på å øke innsatsen overfor de som sliter med å få jobb og overfor de som har for lav kompetanse og for svak formell utdanning.

### Uønsket deltid tilsvarende 28 000 årsverk

Sysselsatte som jobber uønsket deltid er 3 000 flere enn på samme tid i fjor. AKU-tall for 4. kvartal 2016 viser at de 73 000 personene som jobber deltid kan tenke seg å øke arbeidstilbudet tilsvarende 26 000 årsverk. Unio mener at arbeidsgivere og myndigheter må ta hovedansvaret for å legge til rette for at denne ubrukte arbeidskraftreserven blir benyttet. Ufrivillig deltid rammer særlig kvinner, her har offentlige arbeidsgivere som i alt for stor grad tilbyr deltidsstillinger et hovedansvar.

### Rettferdig omstilling: Sosial dumping og arbeidslivskriminalitet

Regjeringen og arbeidstakerorganisasjonene har samarbeidet godt i kampen mot arbeidslivskriminalitet de siste årene. Dette er et viktig arbeid som må fortsette.

Unio mener imidlertid at problemet er mer alvorlig og stikker dypere. Sosial dumping i betydningen at virksomheter opererer med lønnsbetingelser som ligger under tariff fanges ikke alltid opp av arbeidet mot arbeidslivskriminalitet som ofte også er forbundet med annen kriminalitet enn lønnsdumping. Sosial dumping og unfair lavlønnskonkurranse er en alvorlig utfordring for tariffavtalenes stilling og muligheten til å videreføre den lønnsforhandlings- og arbeidslivsmodellen vi har.

Skal vi klare å vinne kampen mot sosial dumping kreves mer enn kamp mot de åpenbart kriminelle i arbeidsmarkedet. Det kreves bred oppslutning fra både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i tillegg til full støtte fra myndighetene for å opprettholde et system hvor de landsomfattende tariffavtalene bestemmer lønninger og andre arbeidsbetingelser. Dessverre går ikke utviklingen i riktig retning, «litt sosial dumping» aksepteres av alt for mange arbeidsgivere, og myndighetenes innsats er ikke bred og sterk nok.

Det er viktig at Arbeidstilsynet, politiet og Skatteetaten, som alle har en sentral rolle i å forebygge og å avdekke useriøse virksomheter i arbeidslivet, styrkes. Hvert eneste år unndras mer enn 100 mrd. kroner i skatter og avgifter som følge av svart arbeid. Unio mener derfor at Arbeidstilsynet må styrkes med 50 mill. kroner i 2018 for å øke tilsynsaktiviteten, sikre konkurranse på likeverdige vilkår mellom seriøse virksomheter og fremme ryddige og anstendige vilkår for alle ansatte i norsk arbeidsliv.

Videre må Arbeidstilsynet, Politiet og Skatteetaten styrkes med 5 mill. kroner hver for å styrke det tverrfaglige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Myndighetene må komme aktivt ut å gi støtte til arbeidslivets organisasjoner som kjemper for høy organisasjonsgrad og landsomfattende tariffavtaler.

#### Offentlige anbud gir pensjonsdumping

Unio er kritisk til konkurranseutsetting og anbud av offentlige velferdstjenester. Anbud gir mer byråkrati og mer kontroll av «drifere» av offentlige tjenester. I offentlig sektor reduseres ofte «konkurransen» til hvem som kan tilby de laveste lønningene og de dårligste pensjonsordningene. Konkurranse skal foregå på kvalitet og organisatorisk effektivitet, ikke på de ansattes lønns- og pensjonsbetingelser.

Unio mener at konkurranseutsettingen bidrar til å bryte ned avtaleverket i offentlig sektor, den bidrar til å redusere organisasjonsgraden og den bidra til å svekke den norske forhandlingsmodellen og trepartssamarbeidet. Problemet med tariffhopping på arbeidsgiversiden for bl.a. å komme inn under billigere tariffavtaler ble påpekt av Holden III-utvalget.

## **Kommuneøkonomien**

Kommunesektorens frie inntekter må styrkes ut over den demografiske utgiftsveksten. Dette må til om kommuner og fylkeskommuner skal klare å prioritere høyere lærertetthet, høyere barnehagelærertetthet, bedre satsing på helse og omsorg, rehabilitering og smart forebygging eller for å styrke bibliotektiltjenesten. Sysselsettingsveksten i kommunesektoren har siden 2002 kun vært marginalt høyere i kommunal sektor enn i privat sektor til tross for høy befolkningsvekst. Antall årsverk i kommunal sektor har holdt seg stabilt rundt 17 pst av sysselsettingen totalt siden 2002.

#### Nødvendig med vekst ut over befolkningsveksten

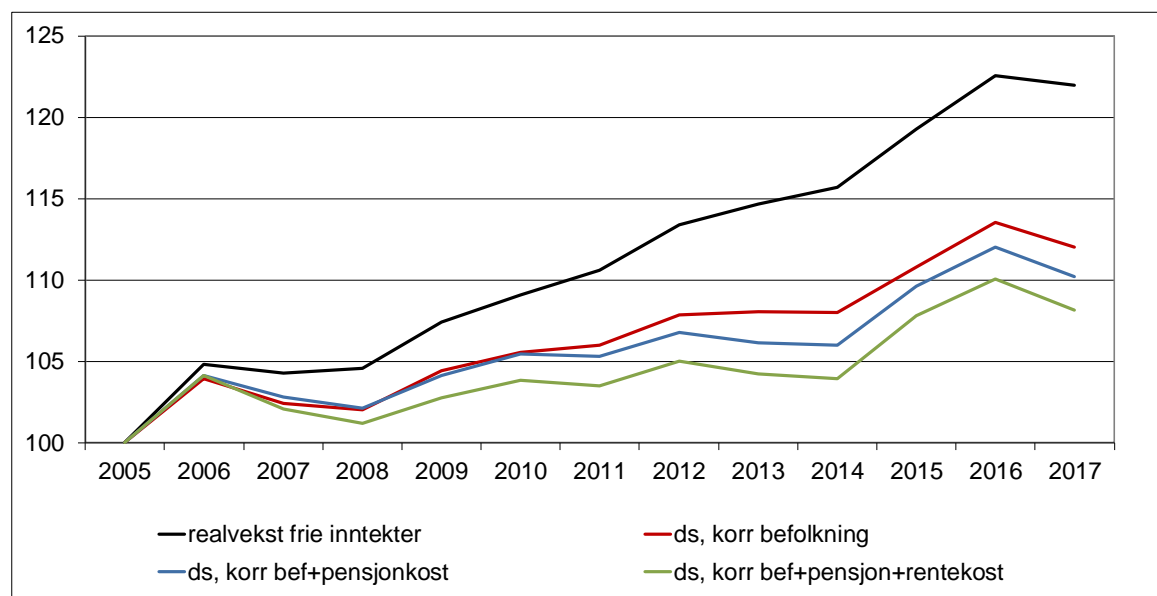
Unio krever at de frie inntektene i kommunesektoren i 2018 øker med 2 mrd. kroner ut over det som trengs for å holde tritt med befolkningsveksten, mervækst i pensjonsutgiftene og økte rentekostnader. Rentekostnadene øker med den økende gjelda fordi det investeres mye for å holde tritt med befolkningsveksten. Videre bør høy arbeidsledighet og ledig kapasitet i deler av privat sektor utnyttes til å få utført ekstraordinært vedlikehold og rehabilitering av



barnehager, skoler og sykehjem/omsorgsbygg. Høy arbeidsledighet krever ekstraordinære tiltak. Kommesektoren må bidra i kampen mot den høye arbeidsledigheten.

Figur 6 viser at de frie inntektene justert for demografi mv. hadde god vekst i 2015 og 2016. Den gunstige utviklingen skyldes først og fremst høyere skatteinngang enn det som ble antatt i budsjettene, særlig grunnet etterskuddspliktige i 2015. Budsjettet for 2017 viser nå en klar nedgang i de frie inntektene, dels fordi nivået i 2016 er høyere enn tidligere antatt og dels fordi budsjettforslaget var stramt og budsjettforliket på Stortinget ytterligere reduserte de frie inntektene. I tillegg driver sentrale politikere med en utstrakt «indirekte øremerking» av de frie inntektene slik at det som står igjen til å styrke utdannings- og helsetjenestene blir mindre enn det som korrigeringen for demografi tilsier. Målt på denne måten reduseres kommunesektorens handlingsrom med 0,5 mrd. kroner sammenliknet med Kommuneproposisjonen fra mai og enda mer når en tar hensyn til den høyere skatteinngangen som har gitt et høyere inntektsnivå i 2016.

**Figur 6: Frie inntekter kommunesektoren, 2005=100, korrigert for oppgaveendringer**



### Mer øremerking og normsetting for å sikre måloppnåelse

Unio har tidligere krevd både øremerking og normsetting/lovfesting for å sikre at de midlene Stortinget «prioriterer» innenfor de frie midlene til viktige kjerneoppgaver innen utdanning og helse går til formålet. Krav om øremerking av økte satsinger på områder som allerede finansieres av frie midler har vist seg vanskelig.

Stortinget har de siste 8 årene bevilget mellom 4 og 5 mrd. kr til flere lærere og helsesøstre mv., uten at intensjonene og formålet med bevilgningene fullt ut er fulgt opp i kommunene. Dette uavhengig av om midlene er øremerket til et bestemt formål eller lagt inn som en del av rammetilskuddet til kommunene.

Selv om Unio gjerne ser at mer av kommunesektorens inntekter øremerkes, er erfaringen at dette ikke sikrer at midlene brukes etter formålet. Unio mener at dette utfordrer det grunnleggende prinsippet om et likeverdig tjenestetilbud i kommunene. Lovfestede normer og kvalifikasjonskrav

er nødvendig på flere områder for å sikre at overordnede målsetninger med viktige nasjonale velferdstilbud nås.

Unio mener at kravene til synliggjøring av kommunenes bruk av statlige midler til særlige satsinger må innskjerpes. Dette handler både om at resultatkravene må være mye tydeligere fra departementenes side, samtidig som at oppfølgingen gjennom kontroll og tilsyn av om midlene er brukt til formålet, må forsterkes.

### Klimavennlige innkjøp

Det offentlige bruker 500 mrd. kroner årlig på offentlige anskaffelser. I kommunesektoren utgjør innkjøpene nesten 40 pst av sektorens totale utgifter. Klimavennlige løsninger taper ofte pga. manglende kompetanse, dårlig koordinering og tro på at slike løsninger er dyrere. For å bidra til god klimavennlig anskaffelsespolitikk i kommunesektoren foreslår Unio at det settes av 50 mill. kroner for å øke kompetansen hos kommunale innkjøpere og til prosjekt som antas å ha god læringseffekt på området.

## Kunnskap i front

Utdanning, forskning og kompetanse er den viktigste innsatsfaktoren for verdiskaping i Norge og nødvendig for å opprettholde og videreutvikle velferdssamfunnet. Unio forventer et statsbudsjett i 2018 som setter kunnskap i front.

### **Barnehage**

Unio mener det viktigste virkemiddelet for å styrke kvaliteten i barnehagen er å lovfeste normer for bemanning, både den samlede bemanningen og andel ansatte med barnehagelærerkompetanse. I all hovedsak er det allerede nok barnehagelærere til å kunne innføre en lovbestemmelse som sikrer at 50 pst. av de ansatte har barnehagelærerutdanning.

### Økt satsing på kompetanse i barnehagene

Unio støtter regjeringen i synet på at de ansatte er barnehagens viktigste ressurs, og at god kvalitet i barnehagen er avhengig av deres kompetanse. I forslag til ny rammeplan for barnehagen vektlegges omsorg, lek, danning og læring. Uten flere barnehagelærere er det ikke mulig å oppfylle disse målene. Unio mener derfor at det viktigste enkelttiltaket for å øke kvaliteten i barnehagesektoren er å rekruttere flere barnehagelærere til barnehagene.

Med noen få unntak er det allerede nok barnehagelærere til å kunne innføre et krav om at 50 pst. av de ansatte i barnehagene er barnehagelærere. Effekten på offentlige budsjetter av et slikt krav vil dermed i hovedsak være økte personalkostnader i barnehagene i form av høyere lønn.

Det er svært positivt at det i statsbudsjettet for 2017 ble satt av 172 mill. kroner til flere barnehagelærere (helårseffekt 413 mill. kr). Dette bør være det første steget på veien til å innføre en barnehagelærernorm på 50 pst. barnehagelærere slik Øye-utvalget foreslo. Kunnskapsdepartementet har estimert at en slik barnehagelærernorm vil koste om lag 900 mill. kroner. I statsbudsjettet for 2018 bør regjeringen videreføre og styrke satsingen på flere barnehagelærere.

## **Grunnskole og videregående utdanning**

Unio vil understreke retten elevene, gjennom opplæringsloven, har til tilpasset opplæring og tidlig innsats. Disse sentrale rettighetene kan kun oppnås med en solid lærertetthet som muliggjør bedre og tettere oppfølging av den enkelte elev, både faglig og sosialt.

### Lærertetthet og tidlig innsats

Unio viser til at regjeringen i Sundvolden-plattformen særlig framhever tidlig innsats som nøkkelen til mestring og økt læringsutbytte. Satsingene som pågår knyttet til økt lærertetthet på 1.-4. trinn er positiv i denne sammenheng.

Bedre og tettere oppfølging av den enkelte elev, både faglig og sosialt, krever god lærerdekning, og at disse er godt kvalifiserte. Det rapporteres om stadig økning i klassestørrelsene og hverdager med over 30 elever i klassene.

Unio vil i denne sammenheng peke på at OECD i rapporten Education at a Glance fra 2015, understreket betydningen klassestørrelse har for læringsmiljøet. OECD pekte særlig på at store klasser i betydelig grad fører til redusert tid til undervisning og læring og mer tid til administrasjon og med å holde orden i klasserommet. De peker på at en ekstra elev i en gjennomsnittlig klassestørrelse innebærer 0,5 prosentpoengs redusert tid til undervisningsrelatert arbeid.

De betydelige forskjellene som over tid har oppstått mellom skolene når det gjelder både lærerressurser og klassestørrelse, utfordrer elevenes rett til et likeverdig opplæringstilbud og et godt læringsmiljø. Unio mener derfor at det må innføres en nasjonal norm som sikrer at lærerressurser som er tiltenkt skolene, faktisk kommer elevene til gode. Denne nasjonale reguleringen må særskilt være rettet mot skolene med for lav lærertetthet.

Siden 2009 har Stortinget bevilget over 4,3 mrd. kroner til statlig finansiering av lærerstillinger. Dette har imidlertid i liten grad ført til høyere gjennomsnittlig lærertetthet på landsbasis, ettersom pengene gjerne brukes til andre formål i kommunen. Innføring av en nasjonal bestemmelse om lærertetthet, vil sikre at bevilgningene kommer elevene til gode.

### Kompetanseløft for yrkesfaglærere og flere lære plasser

Fylkeskommunene bruker i gjennomsnitt om lag 150 000 kroner per elev på å drifte videregående opplæring. Det er i underkant av 200 000 elever i videregående skole. Om lag 60 pst. av disse går på studieforbereende og om lag 40 pst. på yrkesfag. Unio vil særlig peke på utfordringen med elever som ikke får lære plass. Unio ser positivt på regjeringens yrkesfagløft og at bevilgningen til videreutdanning av yrkesfaglærere økte i budsjettet for 2017. Dette har Unio over tid pekt på behovet for.

Regjeringen har prioritert å øke lærlingtilskuddet til fylkeskommunene. Unio er usikker på hvor stor virkning økt lærlingtilskudd har på etableringen av flere lære plasser. Unio mener det vil være viktigere å utvikle ordninger hvor alle arbeidsgivere er med og betaler for den opplæringen som bare et mindretall av virksomhetene bidrar til.

## Fagskolesatsing

I Stortingsmeldingen Fagfolk for fremtiden blir det flere steder uttrykt at det er ønskelig med flere studenter, større fagmiljøer og at en større andel av hele studentmassen skal ta utdanningen sin i fagskolesektoren. Unio støtter målene om en styrket fagskolesektor med økt volum og kvalitet. Vi forventer at regjeringen legger fram en plan for oppdimensjonering av tilbudet med tilhørende finansiering.

## Høyere utdanning og forskning

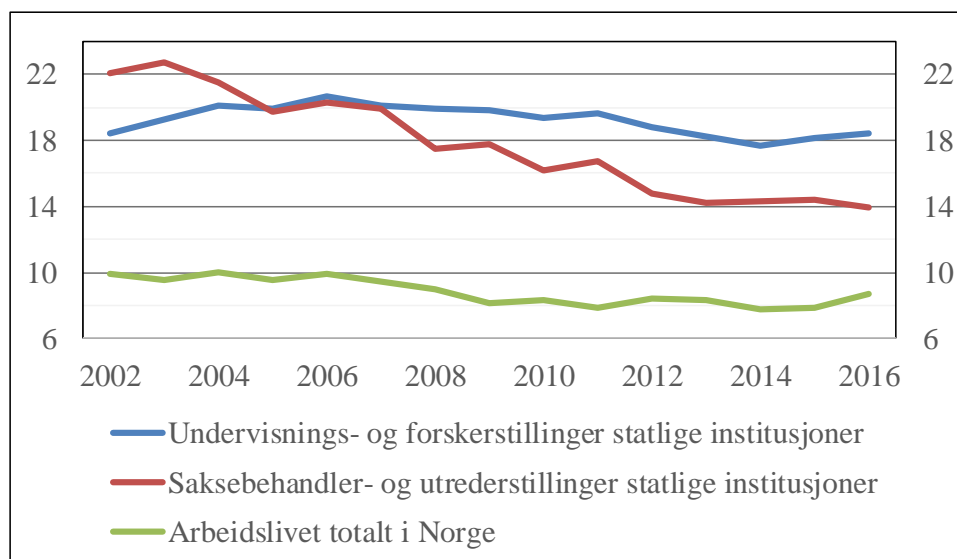
Regjeringens viktigste oppgave er nå å styrke hele utdannings- og forskningssektoren gjennom økte basisbevilgninger, slik at flere miljøer får gode forutsetninger for å levere bidrag av høy kvalitet til omstilling og innovasjon i privat og offentlig sektor. Uavhengig, kreativ og nytenkende forskning er en forutsetning for økt omstillingsevne, innovasjon og konkurransekraft. Budsjettet for 2017 er preget av noen store vekstposter som ikke har direkte effekt på volumet på ordinær FoU-virksomhet (jf. NIFU 2016:39). Vi konstaterer også at det er nullvekst for forskning for de største FoU-departementene.

Unio mener det trengs ytterligere innsats både innen forskning og høyere utdanning for å gjøre Norge mer omstillingsdyktig og mindre oljeavhengig. Unio forventer at revidert langtidsplan for forskning og høyere utdanning inneholder ambisjoner om en bredere og mer kraftfull forskningsinnsats, som følges opp i de årlige budsjettprosessene.

## Arbeidsvilkår og midlertidighet

Forskeren er forskningens viktigste ressurs. Stor studenttilstrømming, økende aldersavgang og ambisjon om økt forskningsinnsats krever en bevisst rekrutteringspolitikk som sikrer konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår i universitets- og høyskolesektoren. Vitenskapelig ansatte må gis rett til fast tilsetning og stillingsvern på linje med andre arbeidstakere. Antall midlertidig ansatte i ordinære undervisnings- og forskerstillinger har økt etter 2002 og figur 7 viser at andelen midlertidige for disse gruppene er dobbelt så høy som i arbeidslivet for øvrig.

**Figur 7: Andel midlertidige stillinger i UH-sektoren og for hele arbeidslivet**



Kilde: DBH og SSB

Utviklingen går på ingen måte rett vei til tross for iherdig innsats for å redusere midlertidigheten og til tross for at også regjeringen har sagt at den ønsker å få midlertidigheten ned. Etter at regjeringen overtok i 2013 steg midlertidigheten blant vitenskapelig ansatte fra 17,7 pst. i 2014 til 18,4 pst. i 2016. Innstegstillingene kommer på toppen av all annen midlertidighet. Figur 7 viser også at gruppen saksbehandlere og utredere i de samme statlige institusjonene har hatt en markert nedgang i andelen midlertidig ansatte i denne perioden selv om andelen fortsatt er langt høyere enn arbeidslivet for øvrig.

Unio mener at vi nå har en historisk mulighet til å endre lovverket for å redusere bruken av midlertidig tilsetning i universitets- og høyskolesektoren. Vi ønsker at det blir like vilkår i statlig som i privat og kommunal sektor når det gjelder adgang til midlertidig tilsetning. Dette er viktig av hensyn til å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft og kunne ha en allsidig arbeidsstyrke av alle kjønn. Dette er viktig for å kunne ha høy kvalitet både i undervisningen og forskningen.

En nødvendig forutsetning for kvalitet i utdanningen er at all høyere utdanning skal være forskningsbasert. Det forutsetter at de vitenskapelig ansatte som hovedregel er ansatt i kombinerte stillinger med rett og plikt til å drive både FoU-arbeid og undervisning. Med kvalitetsmeldingen følger økt vektlegging av studentaktiv læring, krav om kontinuerlig utvikling av undervisning og mer ressurskrevende lærings- og vurderingsformer. Det er stort arbeidspress i sektoren, og mange har allerede alt for liten tid til kjerneoppgavene. Rammevilkårene for å utføre forskning og undervisning er et av de viktigste elementene i arbeidsvilkårene til vitenskapelig ansatte, og avgjørende for å kunne rekruttere og beholde topp kvalifisert personale og for å gi utdanning av høy kvalitet.

### Kvalitet i høyere utdanning

Målsettingene i kvalitetsmeldingen er i stor grad avhengig av rammevilkårene for kvalitet. Budsjettforliket i 2017 innebærer imidlertid at institusjonene i universitets- og høyskolesektoren må gjennomføre flate effektiviseringskutt på 0,8 prosent av driftsutgiftene. Kuttene er en del av regjeringens avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform, og blir gjennomført for tredje år på rad. For 2017 tas nå 251 mill. kroner fra grunnbevilgningen. Tilsammen har UH-sektoren fått et flatt kutt i grunnbevilgninger på rundt 650 mill. kroner i regjeringsperioden. Universitetene og høyskolene er allerede svært effektive og kan vise til en sterk produktivitetsvekst. Ytterligere kutt vil ikke føre til mer effektivisering, men snarere ramme kvaliteten i utdanning og forskning.

At institusjonene får midler etter antall avlagte studiepoeng, har ført til et overopptak av studenter. Dette svekker de ansattes mulighet til å utføre god undervisning og forskning. Det er nødvendig å gjennomrette balansen mellom antall fullfinansierte studieplasser i grunnbevilgningene og det faktiske studentantallet på institusjonene. Unio foreslår at det bevilges 200 mill. kroner til universiteter og høyskoler som et skritt på veien for å bringe bevilgningene mer i samsvar med det reelle studentantallet ved institusjonene og for å sikre de ansatte mer tid til forskning, undervisning og oppfølging av studentene.

### Styrking av grunnskolelærerutdanningen

Omlegging til femårige grunnskolelærerutdanninger på mastergradsnivå i 2017 medfører høyere krav for fagmiljø og studenter. Behovet for kompetanseløft i lærerutdanningene er stort. NOKUT krever at minimum halvparten av fagpersonalet som er tilknyttet masterdelen

av grunnskolelærerutdanningene må ha førstekompetanse, dvs. være førstelektor, førsteamanuensis, dosent eller professor, og her vet vi at mange fagmiljøer vil få utfordringer.

For å styrke GLU er det avgjørende at flere får mulighet til å kvalifisere seg for opprykk til førstestilling. Det må settes av mer tid og ressurser til forskning, utviklingsarbeid, og faglig oppdatering enn det som gjøres i dag. Unio etterlyser praktiske og faglige ordninger med utgangspunkt i de positive erfaringene fra NAFOL og vellykkede førstelektorprogram, og bedre økonomisk tilrettelegging for å oppnå førstestillingskompetanse. Mange fagmiljøer har utfordringer med å møte NOKUTs minimumskrav. Interessen for førstestillingskompetanse er høy og vi må stimulere den positive viljen til å heve kompetansen som er i sektoren. Kvalitetskravene til lærerutdanningene kan ikke innfris uten at finansieringen er sikret. For å følge opp regjeringens satsning på grunnskolelærerutdanningen må det fortsatt avsettes midler for å videreutvikle kvaliteten i utdanningen.

### Politihøgskolen

Politihøgskolen (PHS) må sikres ressurser til å drive forskning og delta med egenfinansiering i eksternt finansierte forskningsprosjekter. PHS har behov for en økning i grunnbevilgningen slik at de kan opprette stipendiatstillinger på linje med universitets- og høyskolesektoren forøvrig. PHS nyter ikke godt av de stipendiatstillingene som finansieres over KD's rammer.

### Oppfølging av SAKS-prosessene

Institusjonslandskapet i UH-sektoren er i ferd med å ta form. Fusjonsprosessene er krevende, og det egentlige arbeidet med å skape den nye institusjonen begynner først etter selve fusjonen. Det er fortsatt nødvendig å bevilge tilstrekkelige omstillingsmidler slik at kvaliteten på utdanningene og forskningen opprettholdes. Unio mener det i 2018 må avsettes SAKS-midler som minimum tilsvarer det opprinnelige budsjettforslaget for 2017, dvs. 150 mill. kroner. Som ledd i oppfølging av strukturreformen og kvalitetsmelding, mener Unio Kunnskapsdepartementet må initiere en ny utredning om arbeidsvilkårene i akademien.

### Bygg og infrastruktur

Kvalitet i utdanningen henger sammen med tilgang til egnede undervisningslokaler, arbeidsplasser, bibliotekressurser, gode digitale løsninger og annen infrastruktur som gjør det mulig å introdusere studentene for forskning og arbeidsformer som fremmer læring. Regjeringen må følge opp kvalitetsmeldingen og tydeliggjøre behovene for oppgradering av undervisningsbygg og infrastruktur for mer studentaktive og innovative undervisningsmetoder, og mulighet for høy kvalitet i forskningen. Unio foreslår å øke tempoet på rehabiliterings- og vedlikeholdssiden med 300 mill. kroner i 2018. Videre må det i revidert langtidsplan for forskning og høyere utdanning etableres en forpliktende investeringsplan for større bygge- og vedlikeholdsprosjekter i universitets- og høyskolesektoren, inkludert Politihøgskolen.

### Forskningsinstituttene

Statsbudsjettet for 2017 innebar samlet sett en nedgang i basisbevilgningen til forskningsinstituttene. Instituttsektoren skal tilby næringsliv og offentlig sektor relevant kompetanse og forskningstjenester av høy kvalitet, og hevde seg i konkurransen om internasjonale forskningsmidler. Det krever rom for faglig utvikling. Revidert langtidsplan for forskning og høyere utdanning må inneholde forpliktende økonomiske målsettinger som gir

instituttsektoren en opptrapping av grunnbevilgningen. Som et første steg foreslår Unio en opptrapping av basisbevilgningen på 100 mill. kroner for 2018.

## **Bibliotek**

Prosjektmidler som tildeles gjennom Nasjonalbiblioteket har stor effekt på innovasjon og kompetanseutvikling i folke- og fylkesbibliotek. Unio mener at disse midlene må ha en vesentlig økning. Den delen av spilleoverskuddet fra Norsk Tipping som settes av til dette formålet bør dobles i 2018. Dette vil gi rom for at det også kan legges inn en føring som styrker bibliotekenes rolle i integreringsarbeidet.

Det er viktig å videreutvikle CRISStin til å inkludere forskningsaktiviteter i arkiv, bibliotek og museumssektoren. Når ABM-sektoren ikke er med, mister en muligheten til en god og sammenliknbar rapportering av forskningsresultater innen humaniora. I tillegg blir en stor og viktig del av humanioraforskningen lite tilgjengelig for andre når den ikke inngår i en nasjonal oversikt. Det må settes av egne midler til nasjonale lisenser gjennom CRISStin, slik at fagfolk utenfor UH-institusjoner, og folk flest, gis tilgang til kvalitetsinformasjon om forskning som i dag er forbeholdt de få. Unio foreslår at det i 2018 bevilges 30 mill. kroner til en første utprøving av slike tjenester.

Skolebibliotekene må gis egne stimuleringsmidler, gjerne etter modell fra Sverige, slik at bemanningen i skolebibliotekene styrkes. Dette vil øke skolebibliotekenes muligheter til å støtte elevenes læring, stimulere leselyst og fremme språkutvikling. Unio foreslår at det øremerkes 30 mill. kroner til slike stimuleringsmidler.

## **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 har derfor lenge ment at studiestøtten bør økes til minimum 1,5 G. I 2018-budsjettet foreslår vi en opptrappingsplan de neste 4 år og at støtten økes til 1,3 G i 2018. Vi støtter den pågående opptrappingen til 11 måneders støtte.

Unio mener regjeringen har tatt mangelen på studentboliger på alvor. I 2017-budsjettet ble det vedtatt å bygge 2200 nye enheter. Unio mener behovet fortsatt er stort, og at det i 2018 bør bygges minst 3000 nye studentboliger.

## **Helse- og omsorg**

Større vekt på forebygging gir helsegevinster. Større vekt på forebygging gir også økonomiske besparelser både på kort og lang sikt. Unio mener at det må legges langt større vekt på lønnsom forebygging, det er bra for den enkelte, det er bra for kommuneøkonomien og det er nødvendig for bærekraften i velferdssamfunnet.

Veksten i helsebudsjettene har stort sett fulgt befolkningsveksten og den generelle kostnadsveksten. Helsesektorens andel av offentlig forvaltning har ikke endret seg de siste ti årene. Samtidig ser vi at andre sektorer, særlig samferdsel, har vært kraftig prioritert relativt til andre sektorer. På tross av en sterk vekst i antall pasienter som mottar spesialisthelsetjenester

har veksten i budsjettene i hovedsak fulgt veksten i befolkningen. De økonomiske rammene som er lagt for spesialisthelsetjenesten de siste ti årene har ikke lagt til rette for investeringer i kompetanse, utstyr og bygg i en utstrekning som er nødvendig for å oppnå en effektiv og forsvarlig drift, reelle reduksjoner i ventetider og økt kvalitet i pasientbehandlingen.

### **Lønnsom forebygging: Primærhelsetjenesten**

God samhandling og personell med riktig kompetanse er viktig for at pasienter får rett behandling på rett nivå i helsetjenesten. Det er nødvendig å satse på ulike kompetanse i kommunene når pasienter med til dels svært sammensatte sykdomsbilder skal behandles og følges opp. Samarbeid i nettverk, IT-systemer som snakker sammen, samarbeidsfremmende organisering og lokaliteter, og økonomisk fleksibilitet til å jobbe på tvers er viktige faktorer. Det er også behov for økt kvalitet gjennom spesialisert kompetanse.

Det er viktig at finansieringssystemene for primærhelsetjenesten bidrar til å sikre kompetanse og ressurser inn i de tjenestene der behandling, omsorg og rehabilitering skjer. Finansieringsordningene må ikke virke hemmende for utvikling av nye tjenestemodeller herunder primærteam og oppfølgingsteam. Det er viktig at finansieringsordningene støtter opp under et økt samarbeid mellom helsepersonell. Felles konsultasjoner omkring diagnostisering og oppfølging av pasientene vil være et viktig virkemiddel for å utvikle bedre og mer robuste tjenester til befolkningen.

### **Lønnsom forebygging: Helsestasjons- og skolehelsetjenesten**

For å oppnå en nødvendig kapasitet og tverrfaglighet, mener Unio de økte bevilgningene til helsestasjons- og skolehelsetjenesten gjennom flere år må øremerkes gjennom en forpliktende opptrappingsplan. På tross av de økte rammeoverføringene til kommunene de siste årene, er det en lang vei igjen før bemanningsanbefalingene fra Helsedirektoratet er nådd. Det trengs sterkere virkemidler som sikrer at bevilgningene går til formålet.

Unio krever at det bevilges 1 mrd. kroner til en forpliktende opptrappingsplan for helsestasjons- og skolehelsetjenesten slik at bemanningsnormen nås.

Unio mener det bør etableres et utviklingssenter for helsestasjons- og skolehelsetjenesten i regi av Folkehelseinstituttet. Senteret kan finansieres gjennom tilskuddsordningen for tjenestene.

### **Lønnsom forebygging: Habilitering/ rehabilitering**

Samhandlingsreformen bidrar til at en større grad av etterbehandling og rehabilitering må skje i kommunene. Tilbudet om spesialisert rehabilitering i spesialisthelsetjenesten må samtidig opprettholdes.

Den demografiske sammensetningen framover krever en snuoperasjon i kommunene med vekt på rehabilitering og forebygging. 91 mill. kroner øremerkede midler i 2017-budsjettet til opptrappingsplan er for lite. I tråd med tidligere innspill fra Unio kreves 500 mill. kroner øremerket til opptrappingsplanen for habilitering og rehabilitering. Det er behov for en mer konkret opptrappingsplan med tydeligere definerte krav til kvalitet, kvantitet og personell med rehabiliteringskompetanse. De enkelte kommunene må også lage egne opptrappingsplaner for rehabilitering og habilitering.



Fra 2018 må det stilles krav om at samtlige kommuner har etablert hverdagsrehabilitering, tverrfaglige habiliteringstjenester samt rehabilitering og vedlikeholdstrening i sykehjem. Det er ubetydelig økning av fysioterapeuter sett i forhold til befolkningsutviklingen. Det er bekymringsfullt at rekrutteringstakten av ergoterapeutstillinger i kommunene går for sent. Fremdeles mangler om lag 90 kommuner ergoterapeuter. Det er behov for årlig rekrutteringstilskudd til kommunale ergoterapeutstillinger for å få på plass kravet ergoterapitjeneste i kommunene innen lovfestingen i 2020.

Mer arbeidsrettet rehabilitering kan foregå i kommunehelsetjenesten, og det må være klart definert hva som er helsetjenestens og hva som er NAVs ansvar. Et godt system for samhandling mellom NAV og helsetjenesten er nødvendig. Tverrfaglige tiltak for å ivareta barn og unges helse må prioriteres.

Unio mener det må utarbeides en nasjonal ventetidsnorm for rehabilitering både i kommunehelsetjenesten og i spesialisthelsetjenesten.

### **Spesialisthelsetjenesten**

Unio krever at de økonomiske rammene for sykehusene økes slik at de samsvarer med de politiske ambisjonene for sektoren. Målsetninger om nedgang i ventetider er meningsløse dersom dette i praksis kun medfører mer venting på interne utredningslister og ikke raskere pasientbehandling.

Fra 1. januar 2016 er det innført ISF-refusjon for flere helsepersonellgrupper, blant annet fysioterapeuter og ergoterapeuter. Denne endringen omfatter derimot ikke alle relevante faggrupper og fagområder. Unio mener det dermed er nødvendig at disse begrensningene fjernes i 2018.

### **Investeringer og IKT**

Unio mener at økonomiske rammer for sykehusene ikke har lagt til rette for investeringer i kompetanse, utstyr og bygg i en utstrekning som er nødvendig for å oppnå en effektiv og forsvarlig drift, reduserte ventetider og økt kvalitet i pasientbehandlingen.

Medisinsk bildediagnostikk har i dag begrenset kapasitet og er flaskehals i pasienters behandlingsskjede. Det er fremdeles store etterslep knyttet til å investere i tilstrekkelig IKT-utstyr og -løsninger som kan bidra til å utvikle og effektivisere behandlingstilbudet. Flere radiologiske enheter og stråleterapisentre har videre stort etterslep hva gjelder vedlikehold og fornying av teknisk utstyr. Norge har for eksempel Europas eldste beholdning av MR modaliteter, hvor nær en fjerdedel er mer enn ti år gamle. Det er nødvendig med økte bevilgninger til fornying av teknisk utstyr innen bildediagnostikk og stråleterapi.

### **Hjelpemiddelformidling**

Hjelpemiddelformidling må sikres gjennom folketrygdlovgivningen. Unio krever fortsatt statlig finansiering.

## Kompetanse

Pasientene som skal få et tilbud i kommunehelsetjenesten, har mer komplekse og krevende behov enn tidligere, og behovet for behandling, intensiv opptrening og tverrfaglig rehabilitering øker.

Rapporter viser at kommunene har etablert mer spesialiserte korttidstilbud, og blitt mer diagnoseorienterte enn tidligere. Rapporter viser i tillegg at tjenestene har blitt mer fragmentert til tross for at visjonen var den motsatte. Terskelen for å få hjemmetjenester er høyere. Kommunene rapporterer selv at de mangler helsepersonell og særlig sykepleiere og helsepersonell med spesialkompetanse. Dette understrekes av Riksrevisjonen i deres nylig revisjon om status i kommunene etter samhandlingsreformen. Revisjonen avdekker også betydelig variasjoner mellom kommuner i kompetanse. Situasjonen har fått direkte følger for det langsiktige tjenestetilbudet til de aller eldste. KS er bekymret for denne utviklingen, og understreker behovet for å styrke kapasiteten og kompetansen i tjenestene. Det er behov for mer ressurser og treffsikre virkemidler i kompetanseløft 2020 for å sikre at kompetansen i tjenestene utvikler seg i takt med befolkningens behov.

Skal en realisere visjonene til regjeringen om å bedre kvaliteten i tjenestetilbudet og legge til rette for mer og riktigere innovasjon og tjenesteutvikling i kommunene, må det satses på helsefagutdannede med masterkompetanse jf. HelseOmsorg 21. Det vil være helt avgjørende med avansert klinisk kompetanse i fremtidens tjenester.

Unio mener mangelen på personell og på spesialutdannet personell er en av de største kvalitetsutfordringene i de kommunale helse- og omsorgstjenestene og i spesialisthelsetjenesten. For bedre å kunne kvalitetssikre tjenestene og lettere kunne regulere krav til kontinuerlig opprettholdelse av kompetanse for de grupper som ikke har offentlig spesialistgodkjenning i dag, mener Unio det er nødvendig med en offentlig spesialistgodkjenningsordning for sykepleiere, fysioterapeuter, ergoterapeuter og radiografer.

Regjeringen har et høyt ambisjonsnivå for helsepolitikken, og det er igangsatt en rekke løp som skal bidra til å utvikle tjenestene spesielt og for å stimulere til et helsefremmende samfunn generelt. Unio ser utfordringene med å håndtere kompleksiteten i slike prosesser som i stor grad henger sammen. Vi mener derfor det er viktig at lovnader om satsinger følges opp. På flere områder kommuniseres det nysatsinger som ikke er reelle. Opptrappingsplanene for rus og rehabilitering er ikke særskilte satsninger av en slik størrelse at det vil bidra til å utvikle mer robuste tjenester for fremtiden. Kompetanseløft 2020 er en samling av alle tiltak som myndighetene har, for å stimulere de kommunale tjenestene. Her opereres det i den politiske retorikken med at denne regjeringen har satsset 1,2 mrd. kroner på bedre kompetanse i de kommunale tjenestene, men i realiteten har ikke denne regjeringen tilført formålet en tiendedel av dette i friske midler i sin periode. Videre opereres det med et ambisjonsnivå på tjenesteutvikling, IKT og generell modernisering på begge nivåer, uten at det følges opp med ressurser. Unio savner etterrettelighet på sammenhengen mellom politisk retorikk og de faktiske satsingene. Unio ber derfor regjeringen være mer tydelig på sine faktiske prioriteringer.

## Politiet

Det er et betydelig økonomisk etterslep i Politiet som blant annet omfatter bemanning, kjøretøy og investeringer i IKT og bygningsmasse. For å opprettholde bemanningen på dagens nivå, samt å øke i tråd med behov for å nå målet om 2,0 politi per 1000 innbygger i 2020, er det alene behov for å styrke Politiet med 1,3 mrd. kroner i 2018. Videre er det behov for 500 mill. kroner i frie driftsmidler for at virksomheten kan utføres i tråd med utfordringene og intensjonene om et lokalt forankret politi.

Politidistriktene må ha tilstrekkelig mannskap med rett kompetanse, samt verktøy til å handle effektivt og profesjonelt ved behov. Dette krever en generell økning i driftsbudsjettene, samt et større tilskudd av frie driftsmidler. I dag er det meste av budsjettet bundet opp i kostnader til lønn. Handlingsrommet er derfor begrenset.

Unio mener at bemanningssituasjonen i politiet er bekymringsfull. Andre nødetater som brann og helse kommer før Politiet til alvorlige hendelser. Studenter ved Politihøgskolen er bekymret for sin fremtidige jobbsituasjon. Årsaken er at det er flere og flere distrikter som melder at de ikke har råd til å ansette. Færre nyutdannede har fått jobb sammenlignet med foregående år. Videre må det være økonomi til å kunne gjennomføre nødvendig kompetanseheving, både gjennom lokale kurs og videre- og etterutdanning på Politihøgskolen.

IKT-satsingen er helt nødvendig, men finansieringen er mangelfull. Det fører til at det enkelte distrikt og særorgan hvert år må finansiere deler av IKT-investeringene over driftsbudsjettene. Dette reduserer politimestrenes handlingsrom til å takle utfordringene i sine distrikt og å kunne ansette i ledige stillinger.

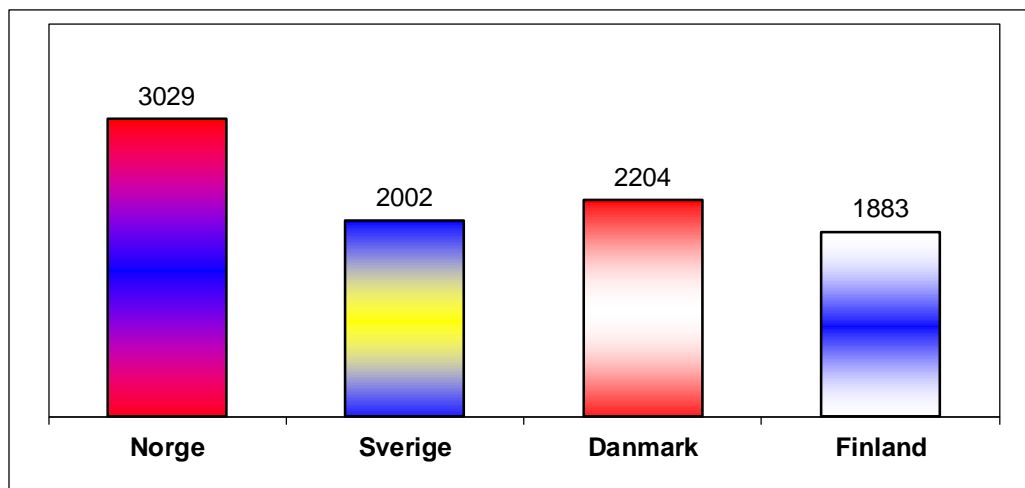
Arbeidet med politireformen er omfattende og innebærer store og små prosesser som skal planlegges og gjennomføres i rett rekkefølge. Dette inkluderer struktur og organisatoriske endringer, lovmessige endringer, samt metodisk videreutvikling, opplæring og implementering. Det skal også gjøres et omfattende arbeid for å sikre politiet en trygg og solid infrastruktur som kan håndtere fremtidens IT-behov.

Unio mener at det må tilføres nok penger til å sikre gjennomføringen av politireformen. Dette er viktig for at Politiet skal kunne opprettholde kjernevirksomheten på dagens nivå og sikre videre motivasjon for endring. Unio vil advare mot at effekten av Nærpolitireformen kan bli det motsatte. Erfaringer fra tilsvarende politireformer i Sverige, Finland og Danmark har ført til større distanse mellom publikum og politi.

## Den norske kirke

Etter grunnlovens paragraf 16 skal Den norske kirke være en landsdekkende folkekirke. For å ivareta det må bevilgningene over statsbudsjettet gjøre det mulig å opprettholde bemanning og aktivitetsnivå i Den norske kirke på dagens nivå. Det er derfor avgjørende at driftstilskuddet til Den norske kirke for 2018 videreføres minimum på dagens nivå, og justeres for lønns- og prisvekst.

**Figur 8: Antall kirkemedlemmer per prest i Norden, 1.1.2016\***



\*Tall for Danmark 1.1.2015

Unio vil peke på at det i 2016 er foretatt nedbemanning i nesten alle bispedømmer, og det er varslet at det vil komme ytterligere nedskjæringer. Dette skjer på bakgrunn av den bevilgning som er kommet og som ikke var justert for pris- og lønnsvekst, og de krav til innsparing og effektivitetsøkning som lå i budsjettet. Det er svært viktig at det i årene som kommer gis bevilgninger som gjør det mulig å opprettholde et driftsnivå som ivaretar forventningene til Den norske kirke. Figur 8 viser at Norge har den desidert laveste prestedekningen i Norden.

Den norske kirke ble i 2017 virksomhetsoverdratt ut av staten og ble et selvstendig rettssubjekt. Dette er en historisk og omfattende prosess, som medfører store omstillinger i flere år framover. Det er derfor viktig at Den norske kirke får omstillingsmidler til å styrke og bygge egen organisasjon. Det fulgte svært lite omstillingsmidler med virksomhetsoverdragelsen. Dette er bl.a. nødvendig for å få nye administrative systemer på plass som før ble håndtert av staten. Unio krever at det bevilges 35 mill. kroner i omstillingsmidler så en får gode og varige løsninger som kan skape ro og trygghet i organisasjonen.

Unio er bekymret for at egenkapitalen som det nye rettssubjektet har fått ikke er stor nok. En arbeidsgiver med over 1500 ansatte trenger en egenkapital som gir den nye arbeidsgiveren handlingsrom nok, og krefter til å håndtere framtidig risiko. Den bør tilsvare i hvert fall 20 pst. av omsetningen, det vil si 400 mill. kroner.

Det er store rekrutteringsutfordringer til presteyrket, og kullene som nærmer seg pensjon er store. Unio krever derfor at det bevilges 32 mill. kroner til å styrke rekrutteringsarbeidet til prestatjenesten.

Vennlig hilsen  
Unio

Ragnhild Lied  
Leder

Erik Orskaug  
Sjeføkonom

**Kopi:**

Statsministeren  
Statsrådene  
Parlamentariske ledere på Stortinget  
Partigruppene på Stortinget

## Vedlegg: Unios satsingsforslag statsbudsjettet 2018

### Tallfestede satsingsforslag for 2018, mill. kroner (helårsvirkning)

<b><i>Arbeid og rettferdig omstilling</i></b>	
Arbeidsmarkedstiltak, økning på 2000 ordinære tiltaksplasser	350
Arbeidsmarkedstiltak, økning på 1000 plasser nedsatt arbeidsevne	150
Økt bruk av lønnstilskudd for personer på arbeidsavklaringspenger	100
Arbeidstilsynet, styrket tilsynsaktivitet mot sosial dumping	50
Arbeidstilsynet, styrket tverrfaglig samarbeid mot arbeidslivskriminalitet	5
Politiet, styrket tverrfaglig samarbeid mot arbeidslivskriminalitet	5
Skatteetaten, styrket tverrfaglig samarbeid mot arbeidslivskriminalitet	5
Skatterevisorer i Skatteetaten, 50 nyansettelser	40
Omstillingspakke Innovasjon Norge for grønne arbeidsplasser	500
Flere El-ferger	100
Nettolønnsordning NOR-skip, oppheve taket	320
Fullverdig nettolønnsordning for NIS-skip	150
<b><i>Kommuneøkonomi</i></b>	
Kommuneøkonomien frie inntekter	2 000
Kompetanse- og prosjektstøtte for klimavennlige innkjøp i kommunal sektor	50
Ekstraordinært vedlikehold av barnehager, skoler, sykehjem mv.	1 000
Opprustning av idrettsanlegg og bygging av flerbrukshaller	150
Stimuleringsmidler for flere ansatte i skolebibliotekene	30
<b><i>Kunnskap i front</i></b>	
Lovkrav om 50 pst barnehagelærere (kommuneøkonomi frie inntekter)	490
Norm for lærertetthet på skolenivå, nettokostnad (kommuneøkonomi frie inntekter)	780
Videreutvikle kvaliteten i grunnskolelærerutdanningen (kom.øk. frie inntekter)	220
Utvidet adgang til CRISTin ved flere nasjonale lisenser	30
Økt språkopplæring på asylmottak fra 175 til 250 timer	35
Barnehageplass til alle barn på asylmottak	60
Basisbevilgningen til UH-sektoren	300
Basisbevilgningene til forskningsinstituttene	100
SAKS-midler, ekstraordinære midler som følge av Strukturreformen	150
Fullfinansiere studieplasser i UH-sektoren	200
Opprustning av bygg og infrastruktur i UH-sektoren iht. Kvalitetsmeldinga	300
Styrke forskningsvilkårene i museumssektoren	50
Studiestøtten økes til 1,3 G som del av opptrappingsplan til 1,5 G	380
Studentboliger, 3000 tilsagn	700
<b><i>Helse og omsorg, lønnsom forebygging</i></b>	
Øremerket opptrappingsplan for re/habilitering, herunder hverdagsrehabilitering	500
Øremerket opptrappingsplan for helsestasjons- og skolehelsetjeneste	1 000

Etablering av et utviklingssenter for helsestasjons- og skolehelsetjenesten	10
Tilskudd til avansert klinisk sykepleier i kommunene (reversere kutt), samt økt	15
Rekrutteringstilskudd til kommunale ergoterapeutstillinger	40
Videreføre formålet med «sykdomslista», ref. opptrappingsplanen for rehabilitering	175
Offentlig spesialistgodkjenning for ergo- og fysioterapeuter, sykepleiere og radiografer	25
Spesialisthelsetjenesten	3 000
<b>Annet</b>	
Politiet, opptrapping for å nå 2 politi per 1000 innbyggere i 2020	1 300
Rekrutteringsmidler prester	32
Omstillingsmidler Den norske kirke	35
<b>Sum</b>	<b>13 442</b>

### Tallfestede inndekninger for 2018, mill. kroner (helårsvirkning)

<b>Personskatter</b>	
Økt formuesskatt, økt sats, utvidet grunnlag, økt bunnfradrag	3 000
Redusert skatt på arbeid, økte bunnfradrag mv.	-1 000
Lettelser i pensjonistbeskatningen	-100
Avskaffe skatteklasse 2	250
Økt fagforeningsfradrag til 4 400 kr	120
<b>Bedriftsskatter</b>	
Midlertidige skatteincentiver oppstarts- og gründerbedrifter	-250
Økt skattesats for ekstraavkastning på utbytte	500
Redusert avskrivningssats på næringsbygg, særlig i sentrale strøk	500
<b>Grunnrente- og ressurskatter</b>	
Økt grunnrentebeskatning olje, gass og vannkraft	500
Arealavgift oppdrettsaktivitet	300
Grunnrenteskatt fiske og havbruk	500
<b>Klima- og miljøavgifter</b>	
Økt veibruksavgift bensin og diesel	1 000
Økt CO <sub>2</sub> -avgift mineralske produkter 10 pst	600
Ny miljøavgift på plast	400
Økt Nox-komponent i engangsavgiften for bil	200
Økt avgift på klimagassene HFK/PFK	190
Økt grunnavgift fyringsolje	800
<b>Overføringer personer</b>	
Kontantstøtte utfasing over 2 år	750
<b>Sum</b>	<b>8 060</b>

**Unio** har 340.000 medlemmer: lærere, lektorer, førskolelærere, sykepleiere, forskere, politi, prester, fysioterapeuter, ergoterapeuter, diakoner, skatterevisorer, konsulenter, ledere, radiografer, maskinister og bibliotekarer

**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**



ergoterapeutene

 **AKADEMIKER  
FORBUNDET**

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

 **Skatterevisorenes  
Forening**

