

Unios notatserie 4/25:

Unios innspill til Revidert nasjonalbudsjett 2025 og Kommuneproposisjonen 2026





Om Unios notatserie

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.

Tidligere utgaver finnes her:

<https://www.unio.no/publikasjoner/unios-notatserie/>

Dette nummeret er utarbeidet av Fredrik Haugen. Han er sjeføkonom i Unio. Foto: Unio / Helene Moe Slinning

Innhold

Den økonomiske politikken	2
Endelig reallønnsvekst igjen	2
Sysselsetting	2
Arbeidsliv	3
Kommuneøkonomien	4
Revidert nasjonalbudsjett 2025	4
Kommuneproposisjonen 2026.....	4
Urovekkende signaler om kommunekommisjonen	5
Grunnmuren i helsetjenesten må styrkes	5
Underfinansierte tjenester	5
Kompetanse og rekruttering må løftes	6
Sykehusøkonomien må styrkes	6
Utdanning, kompetanse og forskning	6
Egenbetaling for gjentak av beståtte eksamener	6
Behov for helhetlig blikk på små fag og unike studietilbud	7
Stopp kuttet i bidraget til Det globale partnerskapet for utdanning (GPE)	7
Politiet	7

20.05.2025

Unios innspill til Revidert nasjonalbudsjett 2025 og Kommuneproposisjonen 2026

Den økonomiske politikken

Revidert nasjonalbudsjett (RNB) inneholder få nye satsinger. Ser vi bort fra at regjeringen følger opp stortingsvedtaket om å øke støtten til Ukraina med 50 mrd. kroner, er oljepengebruken på samme nivå som i budsjettet vedtatt før jul. Midlene til Ukraina skal brukes utenfor Norge og vil derfor ikke påvirke aktiviteten i norsk økonomi.

Uttaket fra Statens pensjonsfond utland er på 2,7 prosent, inkludert midlene til Ukraina. Siden verdien av fondet økte mer enn forventet i slutten av 2024, er uttaksgraden på samme nivå som budsjettet Stortinget vedtok før jul – til tross for økningen av bidraget til Ukraina. Uttaket er godt innenfor handlingsregelen på 3 prosent, og det er på linje med det Norges Bank la til grunn i sin siste renteprognose. Unio mener derfor at forslaget til RNB ikke vil påvirke renta fra Norges Bank – verken positivt eller negativt.

Endelig reallønnsvekst igjen

I 2024 opplevde norske lønnstakere reallønnsvekst for første gang på fire år. I RNB anslår regjeringen at årslønnsveksten i 2025 vil være 4,4 prosent mens prisveksten forventes å være 2,8 prosent. Dette gir en reallønnsvekst på 1,6 prosent i 2025, noe som er litt høyere enn de siste anslagene fra SSB og Norges Bank. For 2026 anslår regjeringen en reallønnsvekst på 1,4 prosent, som også er noe høyere enn de siste anslagene fra SSB og Norges Bank.

Etter mange år med dårlig utvikling, er det positivt at kjøpekraften nå øker igjen. Den svake reallønnsutviklingen de siste årene har blitt forsterket av at rentene gikk kraftig opp i etterkant av pandemien, slik at renteutgiftene har økt kraftig. Mange av Unios medlemmer påvirkes særlig hardt av de høye rentene, siden de har høye studielån på toppen av boliglån.

Sysselsetting

Regjeringen legger til grunn at antall sysselsatte personer vil øke med 0,7 prosent både i år og neste år. Samtidig tror regjeringen – på samme måte som SSB og Norges Bank – at arbeidsledigheten vil holde seg på dagens lave nivå. Anslaget på registrert ledighet hos NAV er på 2,1 prosent både i år og neste år.

Det er veldig positivt at vi har kommet gjennom de siste årenes økonomiske utfordringer med høy sysselsetting og lav ledighet.

Arbeidsliv

Unio er bekymret for utviklingen i de helserelaterte ytelsene i folketrygden.

Regjeringen legger i RNB til grunn at særlig utgiftene til uføretrygd, sykepenges og arbeidsavklaringspenger vil bli 2,9 mrd. kroner høyere i 2025 enn anslått i budsjettet som ble vedtatt før jul. Utgiftsanslaget for sykepenge øker med 490 mill. kroner. For arbeidsavklaringspenger anslås kostnadene å øke med 1 130 mill. kroner på grunn av en økning på i gjennomsnitt 2 800 mottakere. Økt overgang fra arbeidsavklaringspenger og lavere avgang fra uføretrygd enn tidligere forutsatt øker kostnadene til uføretrygd med 1 253 mill. kroner.

Dette er ikke holdbart, her må vi gjøre noe. Det må satses ekstra på ungdom som verken er i utdanning eller i arbeid, gjennom økt satsing på kvalifisering og utdanning, samt økte ressurser til oppfølging og arbeidsrettede tiltak. Færre på passive trygdeløp og flere i aktivitet er mye av løsningen på et økende utenforskap hos unge.

Det er bekymringsfullt at arbeidsavklaringspenger, som er en yttelse knyttet til helse, fremstår som den eneste muligheten for unge uten rett til dagpenger til å sikre en forutsigbar og stabil inntekt. En altfor sterk vektlegging av helse som inngangsvilkår kan føre til at oppfølgingsarbeidet for unge i stor grad fokuserer på deres begrensninger i stedet for deres ressurser. Det er også en bekymring at problemer som opprinnelig ikke er helsebaserte, kan bli medisinske og øke sannsynligheten for varig utenforskap fra arbeidsmarkedet.

Derfor gir Unio sin fulle støtte til forsøket med ungdomsprogram som regjeringen nå setter i gang. For det første vil det bidra til å sette søkelys på de unges ressurser og potensial, snarere enn deres begrensninger. For det andre gir det et alternativ til langvarige trygdeforløp og reduserer risikoen for varig utenforskap fra arbeidsmarkedet. For det tredje kan programmet på sikt bidra til å redusere tilstrømmingen til uføretrygd ved å gi unge en solid plattform for å komme i ordinært arbeid eller utdanning. Til slutt, ved å tilby en inntektssikring uten medisinske inngangsvilkår, får flere unge en raskere og mer effektiv start på arbeidsrettede aktiviteter, noe som kan fremme deres deltakelse i arbeidslivet. Programmet krever skreddersøm med en til en-oppfølging. Det må settes av nok midler til tilstrekkelig med saksbehandlere i NAV som skal utføre denne viktige jobben.

I tillegg må det satses mer å forebygge det arbeidsrelaterte sykefraværet. Det brukes i dag for mye penger på reparasjon. Tall fra KLP viser at gjennomsnittlig alder for overgang til hel eller delvis uføretrygd for en barnehagelærer i kommunal sektor er 51,6 år. I praksis betyr det at svært mange barnehagelærere faller ut av yrket tidlig i 50-årene. Det er kritisk både for den enkelte, virksomhetene og samfunnet. Dette gjelder for alle yrker Unios forbund representerer der den relasjonelle og emosjonelle belastningen er høy. I offentlig sektor er 70 prosent av arbeidstakerne kvinner i relasjonell yrker.

Det kan forebygges og reduseres gjennom systematisk arbeid med ulike belastningsfaktorer i arbeidsmiljøet. Hvordan arbeidet organiseres og gjennomføres har stor betydning for hvor høyt sykefraværet blir i virksomhetene. I et arbeidsliv i rivende utvikling, blir flere syke på grunn av psykososialt arbeidspress. For store emosjonelle belastninger, vold og trusler, er det mulig å gjøre noe med, men da må vi drive aktiv forebygging og ikke bare reparasjon. Derfor er det gledelig at regjeringen nå foreslår en bedre regulering av de psykososiale arbeidsmiljøfaktorene. Det vil gi oss et felles språk og anerkjenne de belastninger som arbeidsfolk står i hver eneste dag på arbeidsplassen. Det vil også sette fokus på forebygging fremfor reparasjon.

Kommuneøkonomien

En sterk kommuneøkonomi er viktig for å sikre innbyggerne gode velferdstjenester, som helse og omsorg, barnehage og skole.

Det er positivt at regjeringen nå erkjenner at kostnadsveksten i kommunesektoren har vært sterkere enn veksten i sektorens frie inntekter de siste årene. Fram til 2024 ble kostnadsveksten dekket over av betydelig, men midlertidig, merskattevekst. Unio har i lengre tid påpekt at kommunesektoren har vært underfinansiert.

Det er viktig at kommunene har tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å sikre at de faktisk kan levere de tjenestene de er satt til å forvalte. Kommunene må også sikres finansiering, systemer på tvers og ressurser til å sikre egenberedskapen i en urolig og uoversiktlig geopolitisk tid.

De siste regnskapstallene for 2024 viser at mange kommuner som sliter økonomisk. Netto driftsresultat for kommunesektoren ligger i 2024 an til å bli 0,3 prosent av inntektene – langt under det anbefalte nivået på 2 prosent. Mange kommuner har måttet gjøre store innhogg i disposisjonsfondene sine, og/eller de har måttet redusere tjenestetilbudet.

Omstillingsbehovet er stort, først og fremst fordi kommunene står midt i en stor demografisk endring på grunn av stadig eldre innbyggere. Denne omstillingen vil bli krevende, både økonomisk og politisk. Unio mener kommunene må settes økonomisk i stand til å gjennomføre nødvendige omstillinger på en god måte.

Revidert nasjonalbudsjett 2025

Regjeringen har nedjustert anslaget på kommunenes skatteinntekter i 2025 med 0,9 mrd. kroner. Dette skattetapet legger regjeringen opp til å kompensere. Samtidig er anslaget på kostnadsveksten i kommunesektoren, den kommunale deflatoren, redusert fra 4,1 i Nasjonalbudsjettet til 3,9 prosent. Samlet sett innebærer disse forholdene en styrking av kommuneøkonomien i 2025 på om lag 0,4 mrd. kroner.

Unio mener behovet i Kommune-Norge er mye større, og at kommuneøkonomien burde styrkes ytterligere. Vi ber Stortinget prioritere kommunene i behandlingen av RNB.

Innføring av ny AFP og nye regler for pensjon til de som har særaldersgrense er anslått å øke kommunesektorens pensjonskostnader i 2025 med 4,1 mrd. kroner i 2025. Denne kostnadsøkningen legger regjeringen opp til å dekke.

Unio mener det er riktig av regjeringen å dekke kommunesektorens økte kostnader knyttet til pensjon.

Kommuneproposisjonen 2026

Regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens frie inntekter på mellom 4,2 og 4,9 mrd. kroner i 2026. Av dette vil 2,9 mrd. gå til merkostnader på grunn av endret demografi. Det vil si at regjeringen signaliserer en vekst i kommunesektorens handlingsrom på 1,3 til 2,0 mrd. kroner.

Unio ser positivt på at regjeringen legger opp til å styrke kommunesektorens frie inntekter neste år. I en urolig tid med trange kommunebudsjetter er dette en helt nødvendig satsing for å kunne opprettholde et forsvarlig helse- og utdanningstilbud til befolkningen.

Vi mener imidlertid at den foreslåtte økningen ikke er tilstrekkelig til å dekke de enorme utfordringene kommuner og fylkeskommuner står overfor.

Urovekkende signaler om kommunekommisjonen

Det er urovekkende at regjeringen i RNB ser ut til å redusere den nylig nedsatte Kommunekommisjonen til en ren kutt-kommisjon. Regjeringen sier rett ut at flere av utfordringene i kommunesektoren verken kan eller bør løses med penger, og peker på bemanningsnormer, kompetansekrav og individuelle rettigheter som hindre.

Kommunene utgjør «den grunnleggende byggesteinen i vår beredskap» ifølge Totalberedskapsmeldingen som nylig ble vedtatt av Stortinget. Det handler om at kommuner også i en krisetid kan sikre grunnleggende tjenester som helse, utdanning og trygghet i hverdagen.

Svekkelse eller fjerning av bemanningsnormer, kompetansekrav og individuelle rettigheter vil i realiteten si at kvaliteten på de kommunale tjenestene blir dårligere. Det vil ikke innbyggerne i kommunene akseptere.

Dårligere kvalitet på kommunale tjenester er derfor oppskriften på en privatisering av velferden, der de som har råd kjøper tjenestene fra private tjenestetilbydere.

Dersom vi fremover skal sikre beredskapen og et forsvarlig helse- og utdanningstilbud til befolkningen og næringslivet også i en krisetid, må vi sikre at vi klarer å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft. Da trenger vi en kommunekommisjon som ikke bare leter etter hvor vi kan kutte i kommuneøkonomien.

Grunnmuren i helsetjenesten må styrkes

Unio mener det må friske midler til for å sikre velfungerende helsetjenester og en sterk helseberedskap.

Underfinansierte tjenester

Unio ser positivt på at regjeringen foreslår å styrke kommuneøkonomien i 2026, men det er fortsatt et betydelig behov for å styrke kapasiteten og kompetansen i helse- og omsorgstjenestene. Behovene i befolkningen øker og flere kommuner klarer ikke å oppfylle kravene til lovpålagte helse- og omsorgstjenester som pasientene trenger. Samtidig mener Unio at en styrket satsing på forebygging og rehabilitering er avgjørende for å sikre bærekraftige helsetjenester. Forebyggende tiltak reduserer presset på helsetjenesten og gir lavere kostnader over tid. God rehabilitering bidrar til at flere kan delta i arbeidslivet og leve selvstendige liv.

Kompetanse og rekruttering må løftes

Unio mener at kompetanseutviklingen i kommunene går feil vei med en stadig økende mangel på helsepersonell. Stortinget må nå bidra til å sikre tilgangen på kvalifisert helsepersonell i hele landet. Dette handler om kvalitet i tjenestene og trygghet for befolkningen. Det er stor fare for at kvaliteten på behandling og rettighetene til innbyggerne ofres for å redde en stram kommuneøkonomi. Mangelen på kompetent helsepersonell er en alvorlig trussel mot pasientsikkerheten. Det svekker tilliten til helsetjenestene, øker belastningen på de ansatte, skyver mer ansvar over på pårørende og fører til unødvendige sykehusinnleggelser. Stortinget må nå ta ansvar og sørge for økte bevilgninger.

Sykehusøkonomien må styrkes

Presset på sykehusøkonomien vedvarer, og to av fire helseregioner hadde et negativt driftsresultat i 2024. Høyere renter og driftsutgifter kombinert med mangeårig underfinansiering har ført til svært stram sykehusøkonomi over hele landet. Dette går direkte ut over pasientsikkerheten og arbeidsforholdene til helsepersonell. Antallet pasienter øker, men likevel kuttes det i bemanning for å spare penger. Unio etterlyser rask handling og vil peke på at det er på høy tid å sikre en bærekraftig økonomi i spesialisthelsetjenesten, ikke nedbygging.

Unio understreker at det er behov for å iverksette nødvendige og rettferdige grep som gir bedre og mer bærekraftige tjenester, tryggere arbeidsmiljø og en reell helseberedskap. Vi kan ikke fortsette å underbemanne helsetjenestene – vi må investere i langsiktige løsninger for fremtiden. Det er en nødvendig forutsetning for å bevare tilliten til vår felles helsetjeneste og velferdsstaten.

Utdanning, kompetanse og forskning

Egenbetaling for gjentak av beståtte eksamener

Regjeringen foreslo i forbindelse med statsbudsjettet for 2025 å endre reglene for egenbetaling slik at også statlige universiteter og høyskoler kunne ta egenbetaling fra studenter som tar opp igjen eksamener de har bestått. Det var stor motstand mot dette i sektoren, ikke minst fordi det bryter med gratisprinsippet. Regjeringen varsler nå i RNB at den på bakgrunn av høringen av endringer i universitets- og høyskoleloven, velger å ikke gå videre med forslaget. Dermed har regjeringen lyttet til sektoren.

Bevilgningen på kap. 260 Universiteter og høyskoler ble på grunn av forslaget om å endre egenbetalingsreglene kuttet med 22,3 mill. kroner i 2025 i statsbudsjettet som ble vedtatt før jul. Fullt opptrappet utgjorde kuttet 44,6 mill. kroner fra og med 2026.

Selv om regjeringen nå trekker egenbetalingsforslaget, opprettholdes imidlertid kuttet i basisbevilgningen. Dette er et kutt som vil akkumuleres i årene som kommer, og sektoren straffes her økonomisk for å stå opp for grunnleggende verdier i norsk høyere utdanning.

Unio forventer at Stortinget reverserer kuttet i kap. 260 Universiteter og høyskoler på 22,3 mill. kroner i 2025 i forbindelse med behandlingen av RNB, og at regjeringen ikke viderefører kuttet i statsbudsjettet for 2026.

Behov for helhetlig blick på små fag og unike studietilbud

Unio ser med økende bekymring på at studietilbud av nasjonal betydning står i fare for å forvitne, fordi de ikke lønner seg på kort sikt i dagens finansieringssystem. Universitetene og høyskolene er i en presset økonomisk situasjon, og det rammer utdanninger med få studenter.

Det må etableres en nasjonal ordning for ivaretagelse av fag og studietilbud som står i fare for å forvitne og bli lagt ned. I tillegg må det iverksettes en følgeevaluering av den nye finansieringsmodellen ved universiteter og høyskoler.

Stopp kuttet i bidraget til Det globale partnerskapet for utdanning (GPE)

Regjeringen har foreslått å redusere Kap. 161 Utdanning, forskning og offentlige institusjoner Post 70 Utdanning med 68 mill. kroner, herunder utbetaling av 50 mill. kroner som er et avtalt bidrag til Det globale partnerskapet for utdanning (GPE). Kuttet i bidraget til GPE begrunnes med at GPE har god likviditet. Regjeringen skriver at bidraget utsettes til 2026.

Unio viser til at regjeringen over tid har nedprioritert utdanning over bistandsbudsjettet. Vi mener det er uheldig at regjeringen holder tilbake midler fra inngåtte avtaler og ber Stortinget om å stoppe det foreslåtte kuttet i bidraget til GPE i 2025.

GPE vil for øvrig søke nye midler for perioden 2026 til 2030. Unio ber regjeringen om å øke støtten til GPE i neste års statsbudsjett.

Politiet

Til tross for en vinter og vår preget av stort alvor både i Totalberedskapsmeldingen, trusselvurderinger og virkelighetsbeskrivelse fra politiet rundt omkring i landet, er det ingenting i RNB som tyder på at tiden er inne for handling. Politiet blir tilført kun 12,5 millioner kroner i netto midler.

Politiet har en svært sentral rolle i dagens sikkerhetspolitiske situasjon og må settes i enda bedre stand til å ivareta dette kritiske samfunnsoppdraget i den mest krevende sikkerhetspolitiske situasjonen siden andre verdenskrig.

De siste årene har det også vært en stor økning i ressurskrevende kriminalitetstyper som organisert kriminalitet, ungdomskriminalitet, økonomisk kriminalitet og cyberkrim – parallelt med at politiet har fått et stort tilfang av nye sikkerhetstrusler som det forventes at etaten håndterer, som hybride og sammensatte trusler under terskelen for krig.

Unio frykter at tilliten til politiet vil synke dersom befolkningen opplever at politiets kapasitet til å håndtere trusselbildet på kriminalitet reduseres.

**Unio er Norges største hovedorganisasjon for universitets- og høyskoleutdannede.
Vi har over 400 000 medlemmer fordelt på 14 forbund.**

Unio skal være den hovedorganisasjonen som best ivaretar universitets- og høyskoleutdannedes interesser ved å arbeide for høyere verdsetting av kunnskap, forskning, kompetanse og ansvar.

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

Unios medlemsforbund:

Utdanningsforbundet • Norsk Sykepleierforbund • Forskerforbundet
Politiets Fellesforbund • Norsk Fysioterapeutforbund • Det norske maskinistforbund
Akademikerforbundet • Norsk Ergoterapeutforbund • Norsk Radiografforbund
Spir – Profesjonsforbundet for prester, diakoner, kateketer og pedagoger
Bibliotekarforbundet • Norsk Tannpleierforening
Norsk logopedforbund • Skatterevisorenes Forening



Stortingsgata 2
0158 Oslo
sentralbord: 22 70 88 50
post@unio.no
www.unio.no