

Regjeringen
v/ statsminister Erna Solberg
Postboks 8001 Dep.
0033 Oslo

Vår sak nr: 2014-AR-01142

Dato: 24.2.2015

INNSPILL TIL STATSBUDDSJETTET 2016

I forbindelse med regjeringens arbeid med neste års statsbudsjett, ønsker NTL å gi våre vurderinger og innspill på en del områder av særlig betydning for tilgjengeligheten og kvaliteten på offentlige tjenester, og for våre medlemmer. Innspillene bygger på tilbakemeldinger fra våre medlemmer som jobber innen forvaltningen.

1. Utvikling av offentlig sektor

Et velfungerende samfunn er avhengig av en sterk offentlig sektor der ressursene utnyttes på best mulig måte. Forvaltningen holder en gjennomgående høy kvalitet på tjenestene og gir et godt tilbud til innbyggerne, men det er et varig misforhold mellom ressursene som stilles til rådighet og kravene som stilles til resultater. På flere områder må en styrking og tilføring av økte ressurser finnes sted.

Flate kutt er ikke egnet som effektiviseringstiltak

Tilbakemeldingene fra våre medlemmer er entydige på at inneværende års budsjettkutt på 0,6 prosent ikke vil føre til effektivisering, men snarere senke aktiviteten og kvaliteten på tjenestene. Dersom slike kutt videreføres vil det hindre omstilling og fornying innad i virksomhetene. Store deler av forvaltningen lar seg ikke effektivisere gjennom automatisering eller produktivitetstiltak alene. Mye av forvaltningens aktivitet er mellommenneskelig, praktisk og arbeidsintensiv. NTL er bekymret over at flate kontinuerlige kutt vil føre til vilkårlig nedbemanning og at innbyggernes forventninger til forvaltningen ikke vil bli møtt.

Nøytral merverdiavgift i statlig sektor

Innføringen av nøytral merverdiavgift i statlig sektor medfører at regnskapsføring og budsjettering i staten blir mer komplisert og ressurskrevende, og øker dermed statens kostnader. En lang rekke virksomheter i staten er foreløpig unntatt ordningen av ulike årsaker. Dette illustrerer at kunnskapen om ulike effekter av en slik ordning er mangelfull, derfor bør ordningen utredes nøyer før den innføres i hele staten.

En konsekvens vil kunne være en betydelig økning av bruken av innleid arbeidskraft konsulenttjenester i staten, siden tjenestene alt annet likt vil bli billigere. NTL mener en slik utvikling er uheldig, og vil advare regjeringen mot å undervurdere betydningen av å bruke egne ansatte til å utføre arbeidsoppgavene i staten. Nøytral merverdiavgift har vært begrunnet i et ønske om å kutte offentlige kostnader gjennom å konkurranseutsette tjenester som for



eksempel renhold. Konsekvensen blir at de som utfører disse tjenestene, mange av dem lavtlønte, får enda dårligere lønn og pensjon.

Dette innebærer ikke økt effektivitet, men vil være en omfordeling fra lavtlønte i offentlig sektor til eiere av store internasjonale konserner. I tillegg innebærer bortsetting av arbeidsoppgaver en sikkerhetsrisiko, for eksempel dersom renholdet i Forsvaret eller regjeringskvartalet utføres av private selskaper.

Kostbar konsulentbruk

I forrige og inneværende år har det fremkommet at store offentlige virksomheter har hatt ekstremt høye utgifter til konsulenter. Andelen konsulentbistand bør senkes betraktelig. Den beste måten å utvikle en god forvaltning på er gjennom å bygge og beholde kompetanse i virksomhetene gjennom at de ansatte selv utfører oppgaver og videreutviklinger virksomhetene og tjenestene.

2. NAV - tjenestene må styrkes – IKT-utviklingen i økt egen regi

Dersom det inneværende nedskjæring på 0,6 prosent videreføres i neste budsjett kan konsekvensene for NAV bli dårligere koordinering av NAVs tjenester, lengre saksbehandlingstid og dårligere ivaretagelse av brukernes rettssikkerhet. Det vil også være mer krevende å jobbe med å få brukerne over i arbeid dersom den grunnleggende inntektssikringen ikke er på plass.

Dersom NAV skal prioritere oppfølging av unge arbeidssøkere, uten at NAV får mer midler til oppfølgingsarbeidet, innebærer det en nedprioritering av andre utsatte grupper.

2.1 IKT i NAV

Utfordringene på IKT-området i NAV er meget krevende. De siste årene går stadig mer av det totale driftsbudsjettet med til kostbart vedlikehold og drift av IKT-systemer. Dette har skjedd parallelt med utviklingen av nytt IKT-system på modernisert plattform. Omfordeling av midler fra ordinær drift til vedlikehold og drift av IKT har derfor blitt nødvendig i perioder. NTL ber om at rammen til vedlikehold og drift av de gamle IKT-systemene økes betraktelig slik at etaten får sikre og hensiktsmessige IKT-systemer også i en videre utviklingsperiode.

Det er et stort behov for moderne og arbeidsbesparende IKT-løsninger. NTL er imidlertid usikker på hva et realistisk ambisjonsnivå vil være for den videre moderniseringen. Etatens IKT-system skal ivareta mange hensyn – det skal effektivisere etaten og høyne kvaliteten på ytelses- og stønadsbehandlingen.

Innføring av nye systemer har ofte mye å si for de ansattes arbeidssituasjon. Medarbeiderne bruker lengre tid enn før på samme oppgave, dette har vært tilfellet for nær sagt alle nye system de siste tjue årene og vi ser at medarbeiderperspektivet ofte har blitt oversett i disse prosessene. NTL forventer at hensynet til de ansattes arbeidssituasjon og retten til medbestemmelse ivaretas i alt utviklingsarbeid i NAV.

Det er viktig å sikre muligheten til å drive utviklingsarbeidet i egen regi i så stor grad som mulig. Dersom utviklingsarbeidet i NAV blir for konsulentstyrt, vil det offentlige ikke kunne være sikret tilstrekkelig kontroll med at løsningene som utvikles er funksjonelle. Vi ber om det avsettes nødvendige budsjettmidler til modernisering av NAV sitt IKT system, slik at utvikling av nye dataløsninger dekker NAV og brukernes reelle behov.

2.2 Kompetanse

Etaten har fortsatt behov for et løft på kompetanseområdet. Det er satt i gang en

grunnopplæring for nyansatte i NAV, men det er behov for ytterligere kompetanseløft. Vi ber om at det blir satt av kompetansemidler i statsbudsjettet for å sikre at alle ansatte har kompetanse på sentrale områder som veiledning, arbeidsmarked og trygdefag. Brukerperspektivet må ivaretas gjennom gode begrunnelser i vedtak, klarspråk i saksbehandlingen og gjennomarbeidede standardoppsett og formuleringer.

2.3 Tiltaksbudsjettet

NAV har gått fra en kombinasjon av overslagsbevilget og rammetildelt tiltaksbudsjett til rammetildelt tiltaksbudsjett. Dette har igjen blitt delt inn i en rekke adskilte rammer, i henhold til satsningsområder og satsningsgrupper. Den nåværende ordningen er uoversiktlig. I tillegg fordrer det et større administrativt apparat for å holde styring og kontroll. Flexibilitet i samhandling med brukerne vanskeliggjøres fordi tildelingene er gitt i henhold til sentrale, overordnede kriterier og ikke lokaltilpasset kjennskap til brukerne og arbeidsmåtene ved det enkelte NAV-kontor.

NAVs brukere blir dårligere ivaretatt i dag enn slik systemet virket tidligere med overslagsbevilgninger. Det er også vanskelig å styre tiltaksbudsjettet gjennom rammebevilgninger og til tross for et stort behov for tiltaksmidler, har ikke etaten klart å benytte hele tiltaksbudsjettet for 2014. Dette bidrar til at brukerne ikke får nødvendig bistand til å komme i arbeid og aktivitet.

NAVs tiltaksbudsjett for 2016 bør bli tildelt som overslagsbevilgning. Subsidiært ber vi om at tiltaksbudsjettet blir delt opp slik at tiltakene til brukergruppene som har behov for spesielt tilrettelagt innsats eller varig tilrettelagt innsats blir omgjort til overslagsbevilgning.

NAV bør videre gis økte rammer for gjennomføring av arbeidsmarkedstiltak. Med en prognose om økning i arbeidsledigheten i 2016 og økt satsing på å få flere personer som i dag går på mere varige ytelser ut i jobb, har etaten behov for økte rammer for arbeidsmarkedstiltakene med tilhørende økte ressurser til administrativt arbeid.

Tiltaksporteføljen bør gjennomgås med tanke på å få færre, men bedre tilpassede tiltak for brukerne. Vi ber også om at flere av tiltakene blir gjennomført i regi av NAV.

Tiltakspenger, det vil si stønad til tiltaksdeltakere som ikke har noen annen ytelse å leve av, har vært en del av tildelingen på tiltaksbudsjettet. De siste 2-3 årene har det vært en forventning om at andelen tiltaksdeltakere som mottar tiltakspenger skal gå ned. Denne nedgangen har foreløpig vært liten. Når delen av tiltaksbudsjettet som er satt av til tiltakspenger er for lav i forhold til det som faktisk blir utbetalt, må tiltaksnivået reduseres for å komme i mål med budsjettet. Dette fører til et uforutsigbart tiltaksnivå gjennom året, som får negative følger for brukerne. Tiltakspengene bør derfor i likhet med andre NAV-ytelser ikke være en rammetildeling og må fristilles fra resten av tiltaksbudsjettet. Målkraft på innsatsgrupper vil sikre at man likevel retter tiltakene mot de målgrupper som er bestemt på overordnet nivå.

2.4 Behov for endringer på hjelpemiddelområdet

Aktivitetshjelpemidler for personer over 26 år er rammestyrte og forutsetter betaling av egenandel fra bruker. Egenandelskravet gjør saksbehandlingen meget tidkrevende og oppdelt i flere ledd. Egenandelen utgjør 10 prosent av kostpris, men er oppad begrenset til 4 000 kroner. Det er neppe samfunnsøkonomisk lønnsomt å kreve inn egenandel for denne typen hjelpemidler, da saksbehandlingsprosessen tar mye lengre tid, innkrevingen er ressurskrevende og egenandelen fører til at systemet blir mindre fleksibelt for brukerne med hensyn til valg av

hjelpemiddel. NTL mener at egenandelen bør avvikles, samt at aktivitetshjelpemidler til personer over 26 år ikke bør være rammefinansiert, men fullfinansiert over stønadsbudsjettet.

2.5 Lønnsplikten for arbeidsgivere under permittering

Fra 1. januar 2014 ble permitteringsreglene endret slik at lønnsplikten for arbeidsgivere ble økt fra 10 til 20 dager. Dette er en usosial innskjerping av regelverket som fører til at både arbeidsgiverne og arbeidstakerne kommer dårligere ut. Vi frykter at flere bedrifter som følge av regelendringen sier opp ansatte i stedet for å permittere. Konsekvensen av dette vil være økt bruk av midlertidige tilsatte og innleide vikarer.

Vi mener at dette vedtaket er et virkemiddel som ikke møter finanskrisen på en god måte. Tvert i mot frykter vi at denne regelendringen vil kunne forsterke virkningene av finanskrisen i Norge. Vi ber derfor om at endringene i permitteringsregelverket blir reversert og at antall dager med lønnsplikt for arbeidsgiverne blir redusert fra 20 til 10 dager.

3. Skatteetaten – omstilling krever ressurser

Budsjettet for inneværende år hindrer Skatteetaten i å løse sine hovedoppgaver og samfunnsoppdrag med god nok kvalitet. Det er ikke rom for noen reell styrking av kontrollvirksomheten og arbeidet mot arbeidslivskriminalitet.

Skatteetaten må få tilstrekkelig midler til nødvendig fornyelse og utvikling av IKT-porteføljen. Planlagt overførte oppgaver er betydelig underfinansiert med tanke på at det er forventet at etaten skal yte god kvalitet og resultater raskt etter overtakelse og at resultatene innenfor de overførte områdene skal være like gode som tidligere år. All erfaring tilsier at det er stor risiko for at overgangsperioden vil påvirke oppgaveløsingen negativt, særlig når det tas ut gevinster av omstillingene før omstillingen er gjennomført.

NTL vil også påpeke behovet for å styrke kontrollen av ordinære selvangivelser. Skatteetaten har tidligere avdekket feilførte fradrag for flere hundre millioner kroner og det er grunn til å tro at en stor del av slike skatteunndragelser ikke avdekkes per i dag. En styrking av kontrollen er også nødvendig for å opprettholde en god skattemoral i befolkningen og etatens omdømme og legitimitet.

En videre reduksjon i skatteetatens budsjett vil påvirke etatens handlingsrom og mulighet for å finansiere intern effektivisering, nødvendig kompetanseutvikling, forenkling, drift og forvaltning. Bemanningen er så stram at budsjettkutt og ytterligere bemanningsreduksjoner vil gi uønskede utslag spesielt innenfor fastsetting og kontroll, men også innenfor arbeidet med forenkling, utvikling og modernisering av virksomheten. Ved reduksjoner i budsjettet vil virksomheten måtte vurdere hvilke av kjerneoppgavene som må nedprioriteres ytterligere.

4. Høyere utdanning og forskning – økt satsning må til

Internasjonale sammenligninger viser at en mindre del av nasjonalproduktet (BNP) brukes på forskning i Norge enn i land det er naturlig å sammenligne oss med. Forskning er et offentlig ansvar og vi forventer at dette følges opp i praksis.

Virksomhetene innenfor sektoren må gis rom for å gjøre egne strategiske prioriteringer samtidig som den langsiktige grunnforskningen styrkes.

Noen av institusjonene i sektoren skal nå gjennom andre runde med strukturendringer. Det er

nødvendig at institusjonene blir tilført omstillingsmidler slik at kvaliteten i forskning og utdanning ikke blir skadelidende.

NTL advarer mot gaveforsterkningsordninger generelt, og anbefaler heller at midlene brukes til en styrking av virksomhetenes grunnbevilgninger. Det er fare for at ordningen reelt sett vil finansieres gjennom en omfordeling på bekostning av tilskudd til øvrig finansiering av forskningsformål.

En fjerdedel av den totale forskningen i Norge utføres innenfor instituttsektoren. Basisbevilgningene til forskningsinstitutter er underlagt retningslinjer for statlig basisfinansiering. Andelen basisbevilgning varierer mellom instituttgruppene, fra gjennomsnittlig 6 prosent for de teknisk-industrielle instituttene til nesten 16 prosent for primærnæringsinstituttene. I utlandet ligger basisbevilgningene hos tilsvarende virksomheter vesentlig høyere. Basisbevilgningen må økes og basisbevilgningen bør i mindre grad bli resultatbasert.

Statens andel av byggekostnadene til studentboliger har gått fra 60 prosent i 2005 til 33 prosent i dag. Dette kommer av at man flere ganger har økt rammene for hvor mye hver enhet kan koste å bygge, mens statstilskuddet har stått på stedet hvil. Statens andel bør økes til 50 prosent.

NTL ønsker ikke at studiefinansieringens grunnprinsipp om lik rett til utdanning skal svekkes. Selv om økonomiske insentiver muligens kan øke gjennomstrømmingen, mener NTL at insentivordninger knyttet til finansiering av studier kan favorisere studenter som allerede er ressurssterke nok til å kunne studere på heltid og dermed har bedre gjennomstrømming. Dette forsterker den sosiale ulikheten hva angår rekrutteringen til høyere utdanning.

5. Forsterket innsats mot sosial dumping og økonomisk kriminalitet

De siste årene har offentlige etater prioritert arbeidet mot svart økonomi høyere. Dette er bra, men med utviklingen i arbeidslivet er NTL er bekymret for at innsatsen likevel ikke er tilstrekkelig. En effektiv innsats for å avdekke og bekjempe svart økonomi og sosial dumping krever at skattemyndighetene, politi- og påtalemyndighetene og tilsynsmyndighetene har de riktige verktøyene og gode metoder for samarbeid. Etatene må få tilført økte øremerkede ressurser for å ivareta oppgaven. Det bør samtidig stilles krav til underliggende etater om å utarbeide samarbeidsordninger som sikrer tett og hyppig kontakt på lavest mulig nivå.

Arbeidstilsynet bør få tilført økte midler til å styrke sitt arbeid opp mot det øvrige arbeidslivet. Regjeringens lovforslag om endringer i arbeidstidsbestemmelser tilsier at tilsynet må styrkes. For inneværende år har Arbeidstilsynet omprioritert ressurser over til arbeidet mot arbeidslivskriminalitet. En ytterligere styrking av innsatsen må skje gjennom økte rammer slik at også arbeidet opp mot det seriøse arbeidslivet ikke blir skadelidende. Det generelle tilsynsnivået må heves. Videre må Arbeidstilsynets arbeid med utvikling av IKT-systemer prioriteres, herunder overgang til digitalisert saksbehandling og effektivisering av saksbehandlingsprosessene samt tilgjengeliggjøring av offentlig informasjon fra egne registre. Publikum og næringsliv vil da kunne undersøke Arbeidstilsynets offentlige registre for eksempel bemanningsselskap, bedriftshelsetjenester og renholdsbedrifter som er godkjente. Dette vil styrke samfunnets felles dugnad for et seriøst og hvitt arbeidsliv.

6. Etterslep på vedlikehold av fengsler

Statsbygg er kjent for å ha lite vedlikeholdsetterslep som følge av husleieordningen. Da Statsbygg overtok fengselsporteføljen i 2009 ble det påpekt enorme vedlikeholdsetterslep for fengslene og estimert et vedlikeholdsetterslep på ca. 3,2 milliarder kroner. Nye analyser viser at

etterslepet per i dag ligger mellom 3,3 - 4,4 milliarder kroner. I leiekostnadene til kriminalomsorgen er løpende vedlikehold hensyntatt, men ikke finansieringen av det store vedlikeholdsetterslepet.

NTL har tidligere varslet, både skriftlig og muntlig overfor Kommunal- og forvaltningskomiteen om at spesielt Oslo fengsel står i fare for stenging av soningsplasser og/eller redusert soningskapasitet.

Oslo fengsel utgjør omlag 11 prosent av total soningskapasitet i Norge. Fasader er i ferd med å falle ned, det er konstatert muggsopp og brannsikkerheten er ikke forsvarlig. Fylkeslegen i Oslo har varslet om stenging av fengselet.

Disse forholdene ble fremhevet også forut for statsbudsjettet for 2015, men den påfølgende bevilgningen er så beskjeden at den ikke engang rekker til å dekke avvik fra brannforskriften.

NTL ber derfor om at det avsettes betydelige beløp for å lukke vedlikeholdsetterslepet.

Med hilsen
NORSK TJENESTEMANNSLAG



John Leirvaag
forbundsleder



Kjersti Barsok
1. nestleder