

Unios notatserie 5/2026: Før statsbudsjettet 2027

UTGITT: 22.09.2026





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 Marit Linnea Gjelsvik. Hun er sjeføkonom i Unio. Foto: Unio / Helene Moe Slinning

Før statsbudsjettet 2027

Innhold

Før statsbudsjettet 2027	1
Foran Statsbudsjettet 2027	2
Befolkningsutvikling	3
Blandede signaler i arbeidsmarkedet	3
Rente og pris	5
Kommuneøkonomi	5
Prioriteringer i Statsbudsjettet 2027	8

Foran Statsbudsjettet 2027

Statsbudsjettet for 2027 må forene god økonomisk styring med tiltak som sikrer et trygt arbeidsliv og gode offentlige tjenester. For Unio er tre hensyn særlig viktige:

- et utdanningssystem som møter samfunnets samlede kompetansebehov – fra behandling og pleie til rehabilitering, forebygging og beredskap.
- en kommuneøkonomi som gir rom for forsvarlig bemanning og omstilling.
- tiltak som gjør det mulig å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft.

Notatet vurderer den økonomiske situasjonen i lys av disse prioriteringene.

Norsk økonomi er på vei mot en mer normal situasjon, men knapphet på kvalifisert arbeidskraft og begrenset handlingsrom i kommunene gjør det krevende å opprettholde og utvikle velferdstjenestene. Statsbudsjettet for 2027 må derfor prioritere utdanning og kompetanse, en sterkere kommuneøkonomi og langsiktige investeringer i forskning, beredskap og andre samfunnskritiske tjenester.

Ett enkelt budsjett løser ikke de langsiktige utfordringene, men uten en tydelig satsing nå vil behovene og kostnadene for tiltak bli større og mer akutte. Statsbudsjettet må stake ut en ny kurs for å møte arbeidskraftbehovene der de er størst og ta de første, konkrete stegene mot økt utdanningskapasitet og bedre tilgang til etter- og videreutdanning innen utdanninger som samfunnet har behov for. Samtidig må økonomiske barrierer i utdanning bygges ned.

Unios krav er:

- Politiet må styrkes med 3 mrd. kroner i 2027 for å sikre økt bemanning, nødvendig kompetanse og investeringer i IKT, utstyr og operativ kapasitet.
- En forpliktende opptrappingsplan der den offentlige forskningsinnsatsen økes til minst 1,25 prosent av BNP innen fem år.
- Utdanningskapasiteten i samfunnskritiske yrker økes.
- Det må etableres egne ordninger for videreutdanning og offentlig spesialistgodkjenning i små og høyt spesialiserte fagmiljøer, blant annet radiografi.
- Kommunesektorens frie inntekter må økes med minst 4 mrd. kroner i 2027, ut over det som trengs for å dekke de demografiske utgiftene.
- Det må bevilges øremerkede midler til økt bemanning og flere barnehagelærere, samt til praktisk undervisning og læremidler i skolen.
- Det må innføres målrettede, øremerkede tilskudd til bibliotek og skolebibliotek for å styrke lesing og likeverdig tilgang til kunnskap.
- Forslaget om å fjerne kompetansekrav i helse- og omsorgstjenestene må stanses.
- Det må satses kraftig på forebygging, rehabilitering og tverrfaglige tjenester som styrker mestring og reduserer behovet for mer omfattende behandling og omsorg.

- Tilskuddet til utdanning i barnevernet må økes til 200 mill. kroner, og logopeder må autoriseres som helsepersonell.
- Det må bevilges 200 mill. kroner til barnevernsfaglig tiltaksutvikling og tidlig innsats i kommunene.
- Oppfølgingen av Helsepersonellplan 2040 må sikres med finansierte tiltak for å beholde, mobilisere og rekruttere kvalifisert helsepersonell.

Økonomiske utsikter

Svak befolkningsutvikling

Etter en bunnotering i 2023 økte fødselstallet i 2024 og 2025. Nye tal fra SSB¹ viser at oppgangen fortsatte i årets seks første måneder. Selv om fruktbarheten fortsatt er lav i et historisk perspektiv, er dette en tydelig oppgang på så kort tid, melder SSB. Oppgangen var bredt basert i hele landet.

Ellers viser de publiserte tallene at folketallet i årets andre kvartal økte med 3 100 personer, som er svært moderat. Lavere innvandring er den viktigste forklaringen på den svakere befolkningsveksten de siste årene.

Den moderate befolkningsveksten og lavere innvandringen innebærer svakere vekst i arbeidstilbudet. Det kan forsterke knappheten på arbeidskraft, særlig i tjenestene som allerede har store rekrutteringsbehov.

Blandede signaler i arbeidsmarkedet

NAV-ledigheten fanger opp alle som har registrert seg som arbeidsledige på et NAV-kontor. Deres hovedtall for arbeidsmarkedet² viser at når det justeres for normale sesongvariasjoner, var andelen helt arbeidsledige stabil fra juli til august på 2,1 prosent. Det er litt høyere enn i juni, da andelen var 2,0 prosent.

I august ble det lyst ut 30 600 stillinger på arbeidsplassen.no, tilsvarende 1 900 per virkedag når det justeres for normale sesongvariasjoner. Det var 2 prosent færre utlysninger enn i august i fjor.

Sammen med den svake økningen i ledigheten før sommeren kan nedgangen i utlyste stillinger tyde på at arbeidsmarkedet er i ferd med å svekkes noe. Samtidig er etterspørselen etter arbeidskraft fortsatt høy og har tatt seg opp siden sommeren. Behovet er særlig stort innen helse, pleie og omsorg, som også er yrkesgruppen med størst mangel på arbeidskraft i NAVs bedriftsundersøkelse.

SSBs arbeidskraftundersøkelse (AKU) viser på den andre siden en bedring i arbeidsmarkedet. AKU bygger på intervjuer med et utvalg av befolkningen og omfatter alle arbeidsledige, også dem som ikke er registrert hos NAV. Undersøkelsen registrerer

¹ [Artiklar om befolkning – SSB](#)

² [Stabil arbeidsledighet i august - nav.no](#)

betydelig flere unge arbeidsledige, særlig studenter og personer under utdanning, som ikke har krav på ledighetstrygd. Dette forklarer mye av gapet mellom AKU-ledigheten og den registrerte ledigheten. AKU-ledigheten er normalt mer konjunkturfølsom enn den registrerte NAV-ledigheten.

AKU-ledigheten var 4,5 prosent i juli, tilsvarende 138 000 personer, mot 4,7 prosent ved årsskiftet.³ Blant unge har ledigheten falt med 0,6 prosentpoeng, mens sysselsettingsandelen har økt med 1,1 prosentpoeng. Det tyder på at flere unge har kommet i jobb. Samlet var antallet jobber nokså stabilt i første halvår og økte med 6 500, eller 0,2 prosent, fra januar til juni. Helse- og sosialtjenestene og offentlig administrasjon bidro mest til veksten, mens bygg og anlegg hadde størst nedgang.

I 2. kvartal var det 87 000 ledige stillinger, i henhold til SSBs statistikk Ledige stillinger.⁴ Dette er 7 600 færre enn kvartalet før og tilsvarer en sesongjustert nedgang på 8 prosent. Det viderefører den fallende trenden de siste årene i ledige stillinger.

Det er flest ledige stillinger i varehandelen, pleie- og omsorgstjenestene, helsetjenestene og sosiale omsorgstjenester uten botilbud. Alle disse næringene hadde likevel færre ledige stillinger enn kvartalet før.

Det kan være mange ledige stillinger og arbeidsledige samtidig fordi friksjoner i arbeidsmarkedet gjør at tilbud og etterspørsel ikke alltid møtes. De arbeidsledige kan ha en annen kompetanse enn den arbeidsgiverne etterspør, eller bo i andre deler av landet enn der jobbene finnes. Samtidig blir mange ledige stillinger besatt av personer som allerede er i jobb og søker seg videre, slik at én ansettelse kan utløse en kjede av nye utlysninger før stillingene til slutt fylles.

At det er både ledige stillinger og arbeidsledighet samtidig, viser at utfordringen ikke bare er antallet jobber, men også samsvaret mellom kompetansen arbeidsgiverne etterspør og kompetansen arbeidssøkerne har. Statsbudsjettet bør derfor styrke utdanningskapasiteten på områder med dokumentert arbeidskraftmangel og gjøre etter- og videreutdanning mer tilgjengelig. Som et første steg må nye studieplasser følges av finansiering av praksis, reise og bolig. Økonomiske barrierer bygges da ned, slik at familiens økonomi ikke avgjør hvem som har mulighet til å ta utdanning.

Arbeidsmarkedstiltak bør særlig bidra til at unge og personer som står utenfor arbeidslivet får kompetanse som gir varig tilknytning til arbeidsmarkedet. Lønnstilskudd, arbeidstrening i ordinære virksomheter og utdanning – som fagbrev, kurs, norskopplæring og annen kompetanseheving – er eksempler på tiltak som har god effekt.

³ [Arbeidskraftundersøkelsen – SSB](#)

⁴ [Færre ledige stillinger – SSB](#)

Rente og pris

Inflasjonen falt i juni og juli, men tok seg opp igjen i august. Oppgangen skyldtes i hovedsak en forbigående teknisk effekt av fjorårets kutt i barnehageprisene, ikke økt underliggende prispress. Kjerneinflasjonen, målt ved KPI-JAE, var 3,0 prosent i august, opp fra 2,7 prosent i juni og juli.

Norges Bank setter renten ut fra utsiktene for inflasjonen, ikke bare dagens prisvekst. Kjerneinflasjonen har vært lavere enn banken anslo i tre måneder på rad. Selv om prisveksten fortsatt er over målet på 2 prosent, trekker dette isolert sett i retning av lavere rente enn tidligere ventet.

Styringsrenten ble holdt uendret på 4,25 prosent i august. Norges Bank viste til at inflasjonen hadde falt, men at det var usikkert om nedgangen var varig. Banken skal samtidig bidra til høy og stabil produksjon og sysselsetting og motvirke finansielle ubalanser. Derfor må banken vurdere prisutsiktene opp mot utviklingen i aktivitet og arbeidsmarked.

Signalene fra realøkonomien er blandede. Aktivitetsnivået vurderes samlet sett som om lag normalt, og offentlig forbruk og investeringer har holdt veksten oppe. Samtidig har den høye renten dempet etterspørselen, særlig i bygg og anlegg, og svake konsumtall og ulike ledighetsmål kan tyde på at kapasitetsutnyttningen er noe lavere enn normalt. Det kan dermed ikke utelukkes at norsk økonomi er i en svak nedgangskonjunktur, selv om den registrerte ledigheten fortsatt er lav og etterspørselen etter arbeidskraft er høy i deler av økonomien.

Norges Banks forventningsundersøkelse gir også blandede signaler. Økonomer og partene i arbeidslivet venter noe lavere prisvekst et stykke fram i tid, mens husholdningenes inflasjonsforventninger fortsatt er høye. Dersom slike forventninger tillegges vekt i rentesettingen, kan de isolert sett tale for noe høyere rente. Det forskningsmessige belegget for at inflasjonsforventninger i seg selv driver den faktiske prisveksten, er imidlertid svakt, og forventningene bør derfor ikke være et avgjørende argument for høyere rente.

Kommuneøkonomi

Kommunal etterspørsel står for om lag 16 pst av BNP for Fastlands-Norge, og hver femte av de sysselsatte jobber i kommunesektoren. Situasjonen i kommuneøkonomien er derfor viktig i vurderingen av den overordnede konjunktursituasjonen i Norge og den økonomiske politikken.

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU-K) sin rapport gir informasjon om utviklingen i kommuneøkonomien de siste årene, med særlig vekt på den økonomiske situasjonen i det siste året.

Netto driftsresultat viser hvor mye kommunene og fylkeskommunene sitter igjen med av løpende inntekter etter at driftsutgifter, renter og avdrag er dekket. Målet er viktig for å vurdere om sektoren har økonomisk handlingsrom og over tid kan finansiere investeringer og bevare verdiene sine. Etter to svake år viser rapporten at kommuneøkonomien bedret seg betydelig i 2025. Netto driftsresultat for kommunesektoren var 0,1 prosent i 2024. I 2025 økte netto driftsresultat til 2,6 prosent, som er over det TBU-Ks anbefaling på 2 prosent. Bedringen skyldtes både økte inntekter og omfattende omstillingstiltak, blant annet redusert bruk av vikarer, overtid og ekstravakter samt lavere investeringer.

Det er imidlertid fortsatt store forskjeller mellom kommunene. En av tre kommuner hadde negativt driftsresultat i 2025. Nær én av fire kommuner hadde negative netto driftsresultater både i 2024 og 2025. Kommunen må da bruke av sitt disposisjonsfond, utsette investeringer eller effektivisere eller kutte utgifter.

TBU-K legger vekt på at den sterke inntektsveksten i 2025 var ekstraordinær og ikke kan forventes å fortsette. Kommunene må tilpasse utgiftene til et mer normalt inntektsnivå framover. Store disposisjonsfond gir noen kommuner større handlefrihet, mens andre har lite eller ingen reserve. Om lag 11 prosent av kommunene hadde ikke disposisjonsfond i 2025.

Regjeringen og Stortinget har lagt opp til fortsatt inntektsvekst for kommunene i 2026, men handlingsrommet blir betydelig mindre enn i 2025. Samtidig vil befolkningsutviklingen endre kommunenes utgiftsbehov. Flere innbyggere over 80 år øker behovet for helse- og omsorgstjenester, mens færre barn og unge reduserer behovet for skoleplasser. At NAV i august for første gang meldte om flere mottakere av alderspensjon fra folketrygden enn barn som mottar ytelser fra folketrygden, illustrerer dette historiske skiftet.

Kommunene må gjennomføre betydelige omstillinger de neste årene. Ressurser må flyttes fra tjenester til yngre aldersgrupper over til helse- og omsorgstjenestene. Samtidig må omstillingen skje uten at bemanningen, arbeidsmiljøet og kvaliteten i tjenestene svekkes. En tilstrekkelig og forutsigbar kommuneøkonomi er derfor en forutsetning for at kommunene skal kunne møte endrede behov både nå og fram i tid.

I revidert nasjonalbudsjett 2026 anslås kommunenes økte handlingsrom til 6 milliarder kroner etter at kostnadsvekst, skatteinntekter og demografiutgifter er tatt hensyn til. Det er en betydelig økning, men aktiviteten utvikler seg fortsatt svakt i kommunesektoren og statlig sivil sektor, mens veksten i offentlig etterspørsel i hovedsak drives av Forsvaret. Det er derfor behov for høyere aktivitet og investeringer i de brede velferdstjenestene, oh Unio krevde minst 2 milliarder kroner mer i frie inntekter i 2026 enn regjeringen la opp til i RNB.

Kommuneproposisjonen for 2027 signaliserer et svært stramt økonomisk opplegg neste år. Regjeringen anslår en realvekst i kommunesektorens frie inntekter på 3,5–4,0 mrd. kroner, men demografiutgifter på 3 mrd. kroner reduserer det reelle handlingsrommet til 0,5–1,0 mrd. kroner. Dette begrensede handlingsrommet skal også dekke blant annet tjenesteutvikling og investeringer.

Prioriteringer i Statsbudsjettet 2027

Politisatsing i en urolig tid

Politiet er en grunnpilar i det norske samfunnets beredskap. De sikrer trygghet, rettssikkerhet og tillit mellom staten og borgerne i møte med kriser og trusler. I en tid hvor tryggheten er mer truet enn på flere tiår, må samfunnet ta innover seg alvor og handle i tide.

En langsiktig plan for politiet er nødvendig for å sikre beredskap, forebygging og evne til å håndtere organisert kriminalitet og et mer krevende trusselbilde. En langsiktig plan for politiet må følges av en årlig styrking på 3 mrd. kroner. Av dette må 0,8 mrd. kroner gå til en bemanningsnorm på tre politi per 1 000 innbyggere, med flere studieplasser ved Politihøgskolen og faste stillinger etter endt utdanning. Ytterligere 0,8 mrd. kroner må brukes til å rekruttere og beholde politiansatte og tilføre etaten annen nødvendig kompetanse. I tillegg må politiet få et eget investeringsbudsjett på 1,4 mrd. kroner til kjøretøy, utstyr, drone- og maritime kapasiteter og et nødvendig løft i IT-infrastrukturen.

Forskning og høyere utdanning må prioriteres.

Unio ønsker en forpliktende opptrapping av den offentlige forskningsinnsatsen til minst 1,25 prosent av BNP over fem år. Opptrappingen må følges av styrket basisfinansiering til universiteter og høyskoler og en høyere grunnbevilgning til forskningsinstituttene.

Knappheten på kvalifisert arbeidskraft er en utfordring i flere samfunnskritiske tjenester, blant annet helsevesenet og politiet. Sektorene kan ikke konkurrere om den samme begrensede arbeidskraften. Det trengs en langsiktig satsing på flere studieplasser og økt utdanningskapasitet.

Kompetansesatsingen må også omfatte små og høyt spesialiserte fagmiljøer, der ordinære finansieringsmodeller ofte gir for svakt grunnlag for videreutdanning. Det bør derfor utvikles egne ordninger for kompetanseutvikling og offentlig spesialistgodkjenning i fag med rask teknologisk utvikling og nye kliniske roller, blant annet radiografi. Dette kan styrke kvaliteten og gjøre det lettere å rekruttere og beholde spesialisert personell.

Helse handler om mer enn pleie og hjelp når sykdom oppstår. Personer med sammensatte og komplekse behov har særlig nytte av tidlig innsats og tverrfaglig oppfølging. Forebygging, mestring, habilitering og rehabilitering krever et bredt lag av profesjoner. Utdanningskapasiteten må økes, blant annet med flere studieplasser i

ergoterapi og økt kapasitet i logopedutdanningen gjennom utprøving av nye utdanningstilbud.

Styrk kommunene

En sterkere og mer forutsigbar finansiering gir kommunene rom til å opprettholde grunnbemanningen, utvikle kompetansen og gjennomføre nødvendig vedlikehold og investeringer i barnehage, skole, helse og omsorg. Omstillingen må starte før behovene blir akutte og vesentlig dyrere å håndtere.

Omstillingen må bygge på tydelige kvalitetskrav, tverrfaglige tjenester og sterkere fokus på forebygging og rehabilitering. Sterkere forebygging og rehabilitering kan gi tidligere og mer kvalifisert innsats, styrke den enkeltes mestring og selvstendighet og redusere behovet for omfattende tjenester senere. Kommunene må samtidig kunne opprettholde nødvendige helse- og omsorgstjenester under kriser.

Når demografi binder opp store deler av inntektsveksten, får kommunene mindre rom for langsiktig tjenesteutvikling. De må i større grad håndtere akutte behov framfor å investere i sammenhengende løsninger som virker over tid. Det kan svekke kvaliteten og gjøre tjenestene dyrere. Unio krever derfor en sterk og forutsigbar kommuneøkonomi som sikrer kompetanse og kvalitet.

Unio krevde i forbindelse med at Kommuneproposisjonen 2027 ble lagt fram at kommunesektorens frie inntekter økes med minst 4 mrd. kroner ut over det som trengs for å dekke de demografiske utgiftene i 2027.

Kommunenes frie inntekter må gi rom for forsvarlig bemanning og kvalitet i kjernetjenestene, også når befolkningsbehovene endres. Det reelle handlingsrommet må vurderes etter at utgifter til demografi, lønns- og prisvekst, renter, pensjon og andre pålagte oppgaver er dekket. Nye statlige krav og reformer må fullfinansieres, slik at de ikke fortrenger eksisterende tjenester.

Frie inntekter bør være hovedvirkemiddelet fordi de gir kommunene mulighet til å tilpasse ressursbruken til lokale behov. Dersom den samlede inntektsrammen ikke sikrer prioriterte kjernetjenester, kan avgrensede og målrettede øremerkede tilskudd vurderes. Øremerkingen må i så fall komme i tillegg til, og ikke erstatte, en forsvarlig grunnfinansiering.

Bemanningskrisen i barnehagene krever målrettede statlige bevilgninger til flere ansatte og barnehagelærere, med ordninger som sikrer at midlene faktisk brukes til formålet. Det bør også bevilges mer til praktisk undervisning og læremidler i skolen, og det må sikres og følges opp at midlene når fram til elevene. Dette krever mer bruk av øremerking enn i dag.

Bibliotek og skolebibliotek kan bli nedprioritert når kommuneøkonomien er stram, fordi de må konkurrere med andre viktige tjenester om begrensede midler. Når

leseferdighetene blant unge faller, må staten gi tydeligere prioriteringssignaler og vurdere målrettede, øremerkede midler til bibliotek og skolebibliotek. Det vil styrke lesing, læring og likeverdig tilgang til kunnskap.

Den varslede høringen om å fjerne kompetansekrav i helse- og omsorgstjenestene må stanses. Når kommuneøkonomien er trang, øker risikoen for at fagkompetanse nedprioriteres. Lavere kompetansekrav vil svekke kvaliteten og gjøre det vanskeligere å utvikle tverrfaglige tjenester som forebygger funksjonsfall og reduserer behovet for sykehjemsplasser og sykehusinnleggelser. Det er dårlig helhetstenkning.

Flere må få støtte til å mestre hverdagen og bevare selvstendigheten. Det krever en kraftfull satsing på forebygging, rehabilitering og tverrfaglige tjenester. Språk- og kommunikasjonsvansker er et økende problem, og det trengs logopedkompetanse i både kommunene og i spesialisthelsetjenesten slik at dette oppdages og følges opp.

Det bør i tillegg avsettes 200 mill. kroner til barnevernsfaglig tiltaksutvikling i kommunene. Midlene skal styrke det forebyggende arbeidet og sikre utvikling av treffsikre hjelpetiltak som settes inn tidlig, før problemene vokser og behovet for mer omfattende og kostbare tiltak øker. Slik kan særlig utsatte barn og familier få riktig hjelp til riktig tid.

Oppfølgingen av Helsepersonellplan 2040 må følges av økonomiske rammer som gjør det mulig å beholde, mobilisere og rekruttere kvalifisert helsepersonell, særlig i kommunene. Satsingen må også omfatte psykisk helse og rus og et tydelig beredskapsperspektiv, blant annet tilstrekkelig intensivkapasitet og forebyggende tiltak som vaksinasjonsprogrammer. Tiltakene må ses i sammenheng med behovet for kompetanse, kvalitet og robuste tjenester i både normal- og krisesituasjoner.

**Unio er Norges største hovedorganisasjon for universitets- og høyskoleutdannede.
Vi har over 404 000 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