



STORTINGSPERIODEN 2017–2021

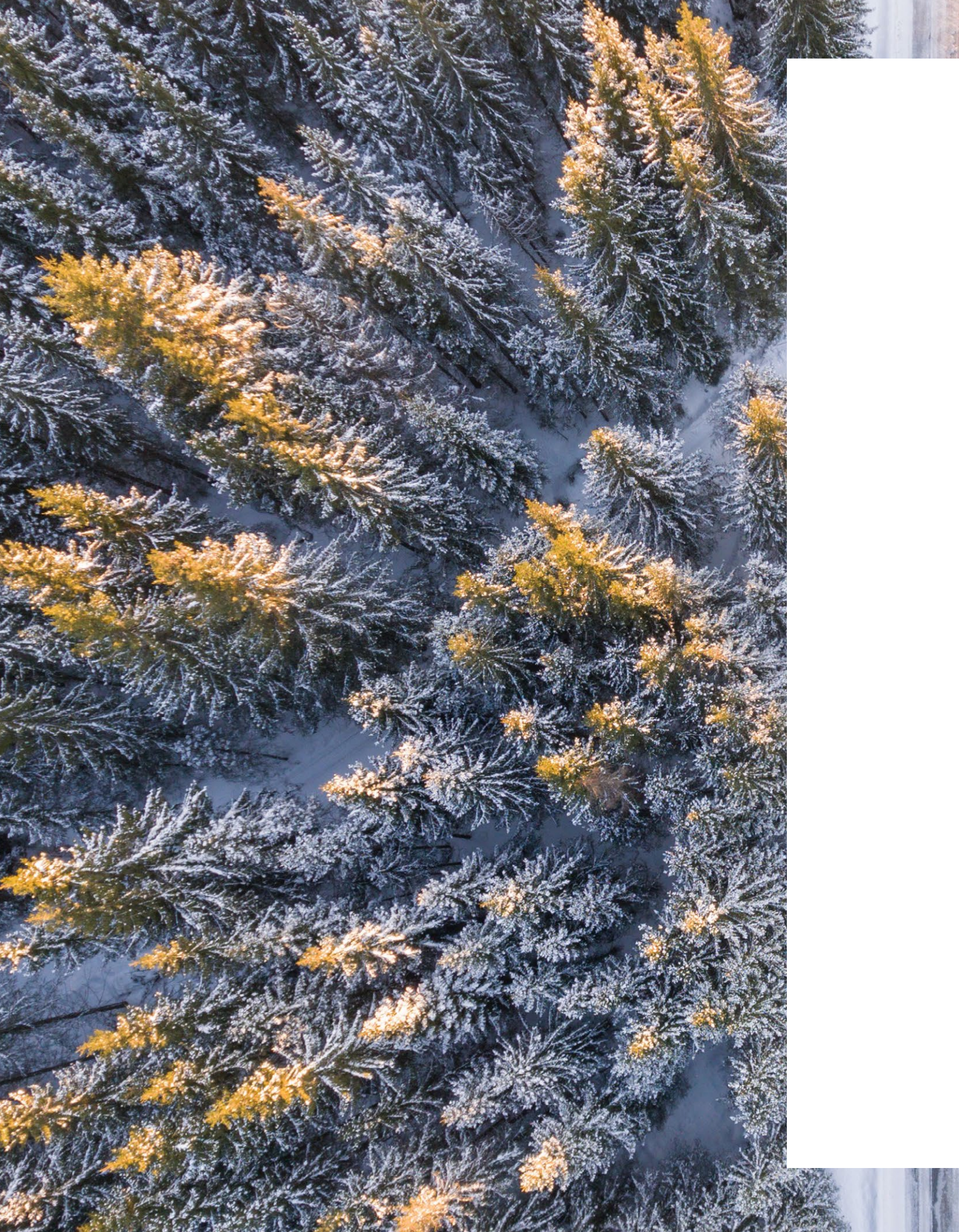
Grunnlag for tillit

Nasjonale utfordringer – lokale løsninger



KOMMUNSEKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities





5

Ny stortingsperiode – felles utfordringer

6

Hvilke sentrale utfordringer kan lokale og regionale myndigheter løse?

12

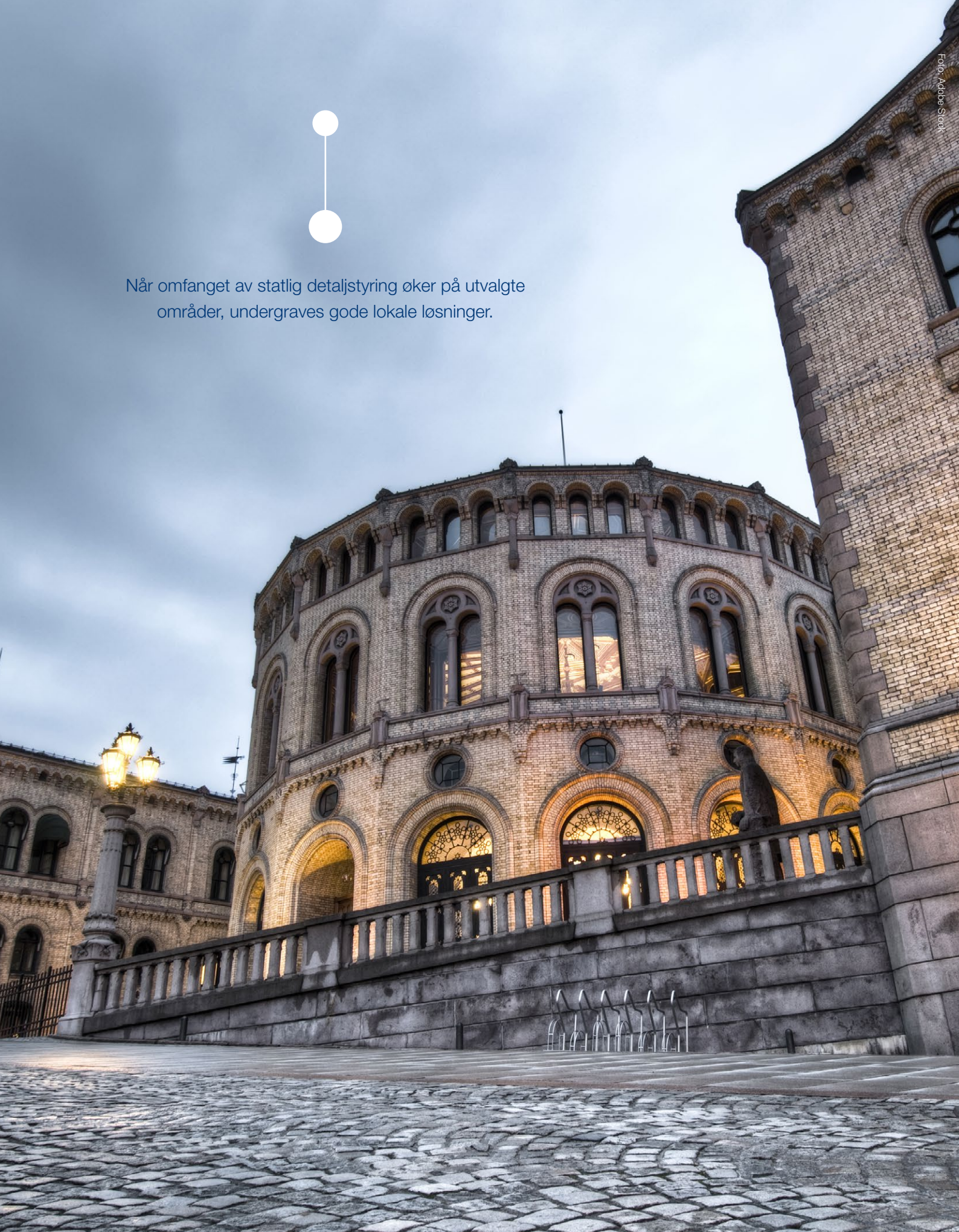
Hvordan kan nasjonale myndigheter gi gode rammebetingelser?

17

Ulike oppgaver – felles ansvar



Når omfanget av statlig detaljstyring øker på utvalgte områder, undergraves gode lokale løsninger.





Ny stortingsperiode – felles utfordringer

11. september skal velgerne bestemme hvordan Stortinget skal se ut de neste fire årene, og indirekte også hvilken regjering Norge skal ha. Verden rundt oss minner oss stadig om at nettopp frie, demokratiske valg, der folkevalgte stilles til ansvar for sine velgere, er en umistelig verdi for et samfunn.

Akkurat nå står vi midt oppe i store reformer i kommuner og regioner. Reformene vekker engasjement og politisk debatt. Men uansett hva vi mener om det, vil kommunesektoren levere de aller fleste velferdstjenestene til innbyggerne.

Norge står i tiden fremover overfor flere grunnleggende utfordringer som må møtes:

- Strammere offentlige finanser
- Klimaendringer
- Arbeidsdeltakelse
- Tillit til demokratiet

I dette dokumentet tar KS – som representant for samtlige kommuner og fylkeskommuner – utgangspunkt i disse utfordringene. Hvordan vi forvalter fellesskapets ressurser og verdier vil avgjøre i hvilken grad vi vil lykkes både med å øke

produktiviteten, løse velferdsoppgavene, ta vare på miljøet og utvikle demokratiet.

Vi har alle et ansvar for at fellesskapets ressurser forvaltes på en best mulig måte. Mens nasjonale myndigheter har ansvar for den overordnede, nasjonale politikken, skal fylkesting og kommunestyre sørge for best mulig regionale og lokale løsninger innenfor disse juridiske og økonomiske rammene.

Folkevalgte har til felles at de er valgt av innbyggerne, og står til ansvar overfor innbyggerne. Som det myndighetsnivå som er nærmest innbyggerne, er det vår viktigste oppgave å lytte, forstå og representere deres behov og interesser. Praktiske løsninger som er utviklet lokalt sammen med innbyggerne gir som regel de beste resultatene. Når omfanget av statlig detaljstyring øker på utvalgte områder, undergraves gode lokale løsninger. Vi tror det er stor enighet om lokaldemokratiets betydning for utviklingen av samfunnet.

Hvilke sentrale utfordringer kan lokale og regionale myndigheter løse?

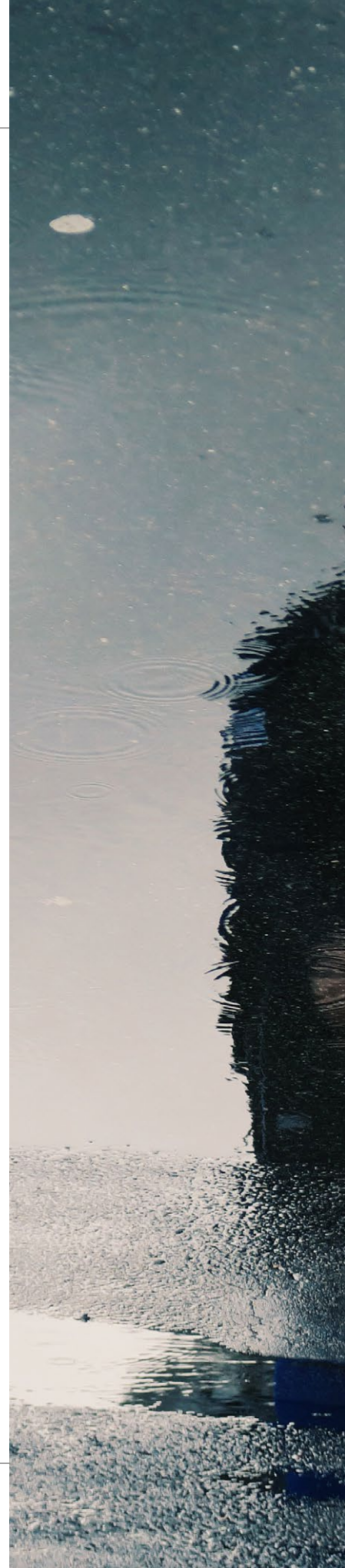
KS' landsstyre vedtok i 2016 seks prioriteringer for arbeidet i landstingsperioden 2016 – 2019:

- Inkluderende folkestyre
- Bærekraftige helse- og velferdstjenester
- Inkluderende oppvekst
- Livskraftige regioner, byer og distrikter
- Sunn kommuneøkonomi
- Attraktive arbeidsgivere

Klarer vi i fellesskap – stat, regioner og kommuner – å levere på disse områdene, vil vi langt på vei ha svart på utfordringene.

INKLUDERENDE FOLKESTYRE

Norsk lokaldemokrati er godt, men kan bli enda bedre. I et representativt demokrati som det norske, er det avgjørende at det er samsvar mellom myndighet og ansvar. Stortinget har pålagt kommunesektoren å levere velferdstjenester til innbyggerne fra fødsel til død. I tillegg kommer oppgaver gitt av innbyggerne, både innen velferd og samfunnsutvikling. Det er avgjørende for tilliten til demokratiet at innbyggerne blir sett og hørt, at de opplever at de får de tjenestene de er lovet og at samfunnsutviklingen er i tråd med lokale behov og prioriteringer. For at kommuner og fylkeskommuner skal kunne levere, er det i sin tur avgjørende at lokale og regionale politikere gis tilstrekkelig handlingsrom til at de i tett samarbeid med ansatte og i nær dialog med innbyggerne kan finne og utvikle de best mulige løsningene.





Både tettsteder, byer og distrikter står overfor store utfordringer som handler om omstilling til et lavutslippssamfunn, eldrebølge, sentralisering, klimaendringer og annet.

BÆREKRAFTIGE HELSE- OG VELFERDSTJENESTER

For å sikre tjenester i stort nok omfang og med den nødvendige kvalitet, er det helt nødvendig at kommunene må arbeide målrettet med innovasjon og nye løsninger. Dette betyr at kommunene må prioritere, og stadig jakte på ny kunnskap og kompetanse.

De eldres ønske om å bo hjemme og kommunenes satsing på hjemmebaserte tjenester for å innfri dette ønsket, demper samtidig behovet for bygging og bemanning av heldøgns omsorgsplasser og helsetjenester. Utvikling og bruk av velferdsteknologi vil i stadig større grad bidra til at innbyggere får bedre kontroll over egen livssituasjon. Men: Når heldøgns pleie og tilsyn i institusjon er eneste forsvarlige tilbud, bør det være en selvfølge at dette gis uten ventetid, med god kvalitet.

INKLUDERENDE OPPVEKST

Det kreves et helt lokalsamfunn for å gi et barn en god oppvekst. De aller fleste barn og unge i Norge har det bra, men noen står i fare for å falle utenfor eller oppleve at de ikke er en del av fellesskapet. Det er fortsatt alt for mange som ikke fullfører videregående opplæring, og dermed har ekstra høy risiko for å falle utenfor velferdssamfunnet. Årsakene til dette – og derfor også tiltakene for å forhindre dette – ligger ofte langt tidligere i oppveksten enn i videregående opplæring, og ikke bare i selve opplæringsløpet.

Skolen og barnehagen er fellesarenaer der alle barn og unge møtes og utvikler seg i samspill med andre. Da er det svært viktig med tydelige sammenhenger. Selv om disse samfunnsinstitusjonene er grunnsteinene, er det viktig å se alle sider som en helhetlig oppvekst består av. Kulturlivet og frivillighetens fellesskap er også sentrale sider av det gode liv og en inkluderende oppvekst.

Barn med særskilte behov, minoritetspråklige og flyktninger vil ha behov for spesiell oppfølging. Samarbeid er nøkkelen for at de ulike tjenestene skal kunne gi utsatte barn og unge et riktig tilbud. Stram og detaljert styring fra staten kan – uan-

sett hvor velment den er – bidra til å sektorisere kommunens tilbud og dermed forhindre gode tverrfaglige løsninger for det enkelte utsatte barn og sårbare brukergrupper. Skal vi lykkes med å øke arbeidsdeltakelsen forutsetter det at vi samtidig klarer å utruste barn, unge og voksne i opplæringsløpet med relevant faglig og tverrfaglig kompetanse.

LIVSKRAFTIGE REGIONER, BYER OG DISTRIKTER

En stadig større andel av befolkningen bor i tettsteder og byer. Både tettsteder, byer og distrikter står overfor store utfordringer som handler om omstilling til lavutslippssamfunn, eldrebølge, sentralisering, klimaendringer og annet. For å håndtere disse utfordringene er utvikling og forsterking av samfunnsutviklingsrollen regionalt og lokalt avgjørende.

Kommuner og fylkeskommuner som skal lykkes med å utvikle vekstkraftige, attraktive og levende tettsteder, byer og distrikter, må være aktive samfunnsutviklere og ha et helhetlig og langsiktig grep på arbeidet. Dette innebærer ikke minst at de må spille på lag med innbyggere og lokalt næringsliv. I samspill med det statlige virkemiddelapparatet, med UH-sektoren og med næringslivet, er kommunene og fylkeskommunene avgjørende for at Norge skal være verdensledende i å bruke ny teknologi som lokal og regional utviklingskraft.

SUNN KOMMUNEØKONOMI

Kommunesektorens inntekter har hatt en god vekst de siste årene. Høy befolkningsvekst over tid har imidlertid medført press i kommunenes driftsøkonomi og utløst store investeringsbehov. Disse investeringene er i stor grad lånefinansiert. Kommunenes gjeld er som følge av dette på et høyere nivå enn det kommunesektoren historisk sett har hatt. Fremover vil i tillegg økningen i antallet innbyggere over 80 år, klimaendringer og forventninger om bedret kvalitet i tjenestene, bidra til ytterligere press både på drifts- og investeringsøkonomien i kommunene.

Deler av inntektsøkningen de senere årene har vært engangsinntekter, ikke varig inntektsøkning, som følge av endringer i



For å kunne møte forventninger om økt produktivitet og høyere kvalitet på tjenestene, må kommuner og fylkeskommuner både finne nye måter å løse oppgavene på, og ta i bruk ny teknologi. De må kort sagt fylle de mye brukte begrepene «innovasjon» og «digitalisering» med høyst konkret innhold.

skattesystemet. Dette er inntekter kommunene har brukt til å betale ned på gjeld og til avsetninger for å kunne takle fremtidige renteøkninger etc.

Det er behov for at økonomien gir handlingsrom til prioritering av kommunale satsinger. Årlig god realvekst i kommunesektorens inntekter blir dermed særlig viktig. Samtidig vil kommunesektoren møte skjerpede krav til effektivitet og bedre ressursutnyttelse. God økonomistyring er avgjørende for å sikre en sunn økonomi på både kort og lang sikt. Det er kommunesektorens eget ansvar. Men statlig detaljstyring av sektorens ressursbruk vil gjøre det langt vanskeligere å ta dette ansvaret.

ATTRAKTIVE ARBEIDSGIVERE

Ansatte i kommuner og fylkeskommuner trives i sine jobber. I 2016 skåret kommunal sektor – for åttende år på rad – høyere på arbeidsglede på den årlige «Global Employee and Leadership Index 2016» enn både statlig og privat sektor. Det er et godt utgangspunkt for å kunne rekruttere og beholde verdifull arbeidskraft.

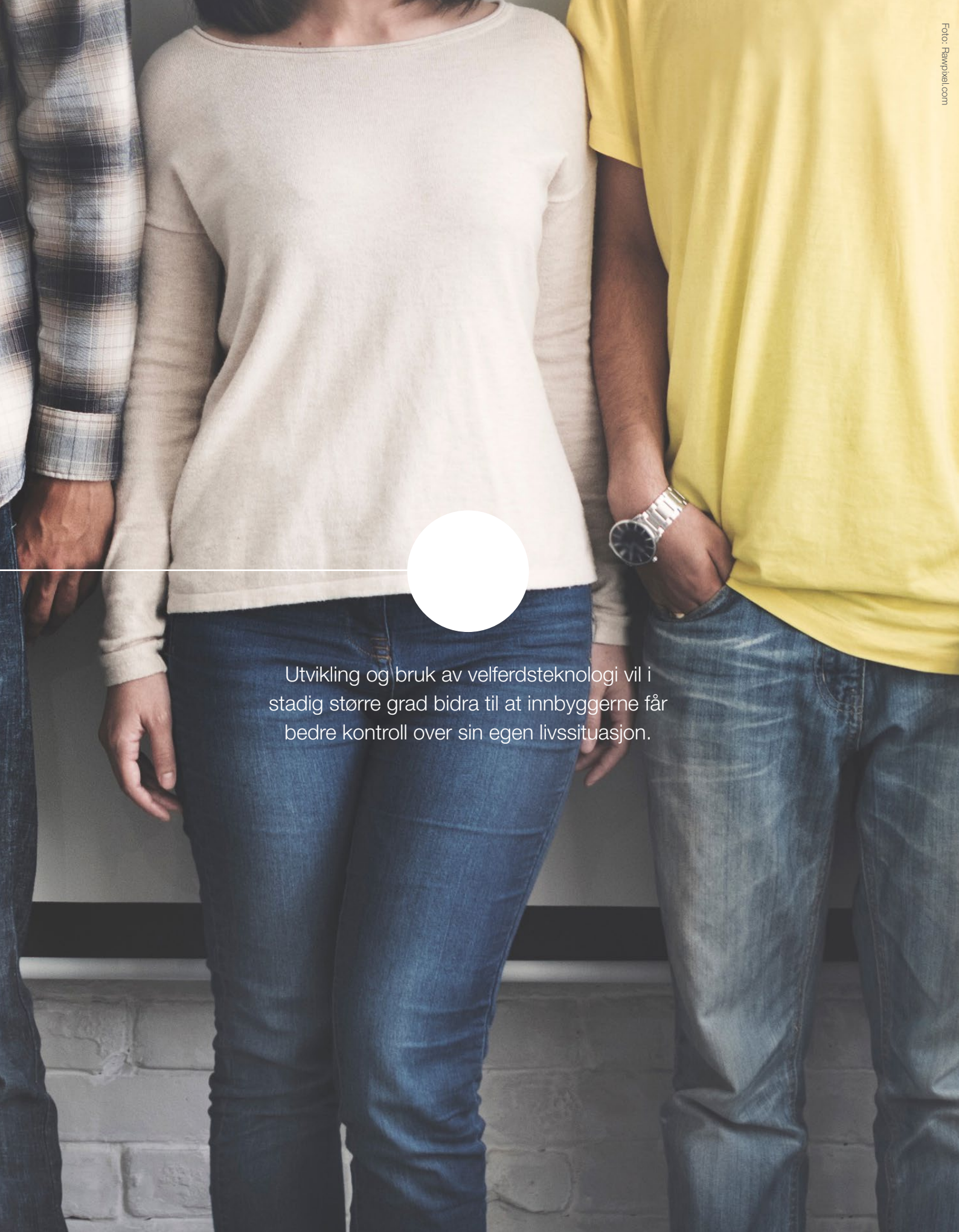
Og det trengs. For å kunne møte forventninger om økt produktivitet og høyere kvalitet på tjenestene, må kommuner og

fylkeskommuner både finne nye måter å løse oppgavene på, og ta i bruk ny teknologi. De må kort sagt fylle de mye brukte begrepene «innovasjon» og «digitalisering» med høyst konkret innhold. Riktig kompetanse er da avgjørende og må i økende grad gjenspeiles i de nyutdannedes kvalifikasjoner.

Kommunale arbeidsgivere skal gjennom sine ansatte levere tjenester av høy kvalitet, og med betydelige produktivetskrav. Samtidig pekes kommunesektoren på som den kanskje viktigste aktøren i arbeidsmarkedet for å fremme inkludering og hindre utenforskap, også som arbeidsgiver. Dette er et dilemma som ikke løses av lokale og regionale myndigheter alene.

I helse- og omsorgssektoren og i barnehagene er det utfordringer med høyt sykefravær, høy andel som jobber deltid og en høy andel uten formell utdanning. I mange tilfeller bidrar dette til at kvaliteten på tjenestene blir dårligere enn den bør være. KS arbeider sammen med arbeidstakerorganisasjonene for å redusere bruken av deltid i kommunesektoren. Å omforme en innarbeidet deltidskultur til en heltidskultur tar selvsagt lang tid, og krever målrettet arbeid fra mange parter.





Utvikling og bruk av velferdsteknologi vil i stadig større grad bidra til at innbyggerne får bedre kontroll over sin egen livssituasjon.

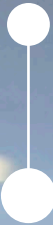
Hvordan kan nasjonale myndigheter gi gode rammebetingelser?

Vi må arbeide systematisk med å utnytte fellesskapets ressurser best mulig. Dette bør forplikte hele det offentlige Norge, både på statlig, regionalt og kommunalt nivå.

Detaljerte føringer og unødvendig rapportering, tilsyn og kontroll utløser behov for stort byråkrati på både kommunal og statlig side, samtidig som det effektivt demper både engasjement, entusiasme og kreativitet. Vi er overbevist om at den beste måten vi kan utnytte fellesskapets ressurser på, er å gi muligheter og handlingsrom for dem som møter utfordringene og som må finne de nye løsningene; kommunene og fylkeskommunene.

Vi håper derfor at vi har nasjonale myndigheter med oss på dette:





Skolen og barnehagen er fellesarenaer der alle barn og unge møtes og utvikler seg i samspill med andre.

ØKONOMI OG FOLKESTYRE

- Kommunene må ha reell frihet til å prioritere og organisere oppgaveløsningen ut fra lokale behov, uten statlige bindinger.
- Nye reformer må vurderes i lys av om de er bærekraftige på lengre sikt, både når det gjelder økonomi og bruk av menneskelige ressurser.
- Nasjonale, regionale og lokale politikere må ha en noenlunde omforent oppfatning og kommunikasjon av hva som er realistisk å forvente av offentlige tjenester i fremtiden.
- Unngå å låse fast fremtidige løsninger i form av øremerking, lovfesting, bemanningsnormer, kompetansekrav og individuelle rettigheter som fritas fra helhetlige prioriteringer og lokale tilpasninger.
- Sørg for et forsterket regionalt folkestyre med nødvendige virkemidler til å ta et regionalt lederskap og utvikle regionen med utgangspunkt i regionale fortrinn, behov og ressurser.
- Vedta en ny kommunelov som fremmer det kommunale og fylkeskommunale selvstyret, styrker det lokale folkestyret og forsterker kommunelovens betydning ved å samle mer av det som berører generelle sider ved kommunen i kommuneloven framfor i særlov og forskrift.

ARBEIDSGIVER

- Staten må bidra til et krafttak for digitalisering og innovasjon i kommunesektoren, med bedre samhandling og involvering av kommunal sektor i statlige digitaliseringsprosjekter.
- Staten må sikre at utdanningene gjenspeiler kompetansebehovene i sektoren, slik at det blir et bedre samsvar mellom de nyutdannedes kvalifikasjoner og kommunesektorens behov.
- Arbeidstidsbestemmelsene må støtte opp under behovet for innovasjon og arbeidet med heltidsskuller slik at arbeidsgiverne har mulighet til å etablere arbeidstidsordninger og turnuser til det beste for brukerne.

HELSE OG VELFERD

- Detaljerte kompetansekrav og særskilte krav til organisering og innretning av tjenestene bør reduseres.
- Lovgivningen må støtte opp om kommunenes muligheter til å prioritere forebygging av fremtidige institusjonelle pleie- og omsorgsbehov.
- Stimulere til at både eldre og yngre kan ta ansvar for å tilpasse sin bolig til egne behov både med hjelpemidler og bruk av trygghetsskapende teknologi.
- Gi incentiver til en mer ambulant spesialisthelsetjeneste ute i kommunene til beste for mennesker med sammensatte lidelser fysisk eller psykisk.
- Ansvaret for arbeidsmarkedstiltak overfor personer med sammensatte bistandsbehov og nedsatt arbeidsevne bør flyttes fra staten til kommunene. Kommunene bør få tilgang til flere virkemidler for å få flere vanskeligstilte på arbeidsmarkedet ut i arbeid.
- Statlige hindringer i integreringspolitikken bør fjernes, slik at de som enten har relevant utdanning, eller som av ulike årsaker ikke kan nyttiggjøre seg utdanningssystemet, raskt kommer i arbeid.

OPPVEKST

- Kommunene må ha mulighet og myndighet til å involvere og stille krav til private barnehager i et helhetlig utdanningsløp.
- Kommuner og fylkeskommuner må ha handlingsrom til å utøve sitt ansvar for kvalitetsutvikling på oppvekstområdet ut fra lokale behov og prioriteringer, uten detaljerte føringer for bruk av statlige utviklings- og etterutdanningsmidler. Kommunene må ha ansvaret for kvalitets- og kompetansesatsing i barnevernet.
- Fraværregelordningen i videregående opplæring må være forutsigbar.
- Lærerutdanningene må innarbeide kompetanse om tverrfaglig arbeid for utsatte barn og unge.
- Handlingsrommet i Opplæringsloven må opprettholdes, jfr. diskusjon om klassestørrelse og lærertetthet.
- Støtte opp om fylkeskommunens samfunnsutvikler- og planleggerrolle som innebærer ansvar for koordinering og utvikling av kompetanse i egen region.

BYER, DISTRIKTER OG REGIONER

- Gjennom sine egne lokaliseringvalg må staten bidra til å redusere behovet for transport.
- Det må etableres forutsigbare finansieringsordninger for drift av kollektivtransporten og overgang til fossilfrie transportmidler.
- Stortinget må legge til rette for at byvekstavtaler utvides til å omfatte alle byområder med ambisjoner om nullvekst i personbiltransporten.
- Det må sikres nødvendige ressurser til klimatilpassning, samtidig som ressursbruken vris fra reparasjon til forebygging.
- Etablere et tiårig ettersleps- og vedlikeholdsprogram for fylkesvegnettet.
- Styrke kommunenes muligheter til å gjennomføre en lokalt tilpasset bruk av utmarksressursene, basert på bærekraftig forvaltning.
- Fylkeskommunene må sikres midler til regional utvikling.



Ulike oppgaver – felles ansvar

Skal Norge lykkes med å møte fremtiden med tilstrekkelig kvalifisert arbeidskraft, et inkluderende arbeidsliv og nødvendig omstilling til et lavutslippssamfunn, er et samarbeid basert på tillit mellom nasjonale og lokale myndigheter avgjørende.

På områder som krever nye løft og felles tilnærming må Stortinget skape rammene, mens kommuner og fylkeskommuner må gis tillit og handlingsrom til å gjøre jobben regionalt og lokalt.

Detaljstyring i form av øremerking, bemanningsnormer eller lovfesting av flere individuelle rettigheter, er ofte fristende tiltak på nasjonalt plan for å vise handlekraft og være konkret. Riktignok kommer gjerne ekstra utgifter til byråkrati på toppen, men satsingene er tydelige. Spørsmålene vi utfordrer nasjonale myndigheter på er: Er det nasjonal detaljstyring av enkeltsektorer som gir den beste bruken av fellesskapets ressurser totalt sett? Er dette tiltak som stimulerer til innovasjon og nye løsninger?

Hvordan kan man best legge til rette for nyskaping, innovative løsninger, lavutslippssamfunnet og økt arbeidsdeltakelse slik at vi møter våre felles utfordringer? Hvordan kan vi best sikre og utvikle vårt demokrati, nasjonalt og lokalt?



Er det nasjonal detaljstyring av enkeltsektorer som gir den beste bruken av fellesskapets ressurser totalt sett? Er dette tiltak som stimulerer til innovasjon og nye løsninger?

Postadresse: KS
Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VIIIs gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no