



Innst. 500 S

(2012–2013)

**Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen**

Prop. 146 S (2012–2013)

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om
kommuneproposisjonen 2014**

Innhold

	Side		Side
1. Regjeringens politikk for kommunesektoren	7	4.1.2.3	Evaluering av interkommunalt samarbeid
1.1 Sammen drag	7	4.1.2.4	Ordførerundersøkelse om ordførers rolle i kommunene
1.1.1 U tfordringer i kommunesektoren	7	4.1.2.5	Europeisk undersøkelse om kommunestyremedlemmer
1.1.2 Veien videre	8	4.1.3	Rapportering om avsluttede tiltak
1.1.3 Resultater under denne regjeringen ..	8	4.1.3.1	Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken
1.1.3.1 Økonomi og inntektssystemet	8	4.1.3.2	Jubileum for stemmerett for kvinner ved kommunestyrevalg i 2010
1.1.3.2 Tjenester	9	4.1.4	Regjeringens politikk og tiltak for lokaldemokratiet
1.1.3.3 Lokaldemokrati	10	4.1.4.1	Revidert veileder om statlig styring av kommuner og fylkeskommuner med retningslinjer for utforming av lover og forskrifter rettet mot kommunesektoren
1.1.3.4 Etik k og habilitet	10	4.1.4.2	Kommunelovutvalg
1.2 Komiteens generelle merknader	10	4.1.4.3	Kartlegging av direktoratenes rolle i statlig styring av kommunene
2. Det økonomiske opplegget for 2014	16	4.1.4.4	Minsak
2.1 Sammen drag	16	4.1.4.5	Stemmerett for 16- og 17-åringer ...
2.1.1 Inntektsrammer	16	4.1.4.6	Europarådets strategi for godt styreset
2.1.2 Pensjonskostnader	17	4.1.4.7	Lovfesting av medvirkningsordning for ungdom
2.1.3 Inntektssystemet	17	4.1.4.8	Måling av lokaldemokrati og etablering av statusrapportering
2.1.3.1 Distriktstilskudd Sør-Norge	17	4.1.4.9	Tiltak for å øke kvinneandelen i kommunestyrene
2.1.3.2 Skjønnsrammen for 2014	17	4.2	Komiteens merknader
2.1.3.3 Gjennomgang av inntektssystemet ...	18	5. Regjeringens strategi for innovasjon i kommunesektoren	30
2.1.3.4 Samferdselsmidler til fylkeskommunene – forvaltningsreformen	18	5.1	Sammen drag
2.2 Komiteens merknader	19	5.1.1	Om strategien
3. Endringer i det økonomiske opplegget for 2013	20	5.1.2	Innovasjon i kommunesektoren
3.1 Sammen drag	20	5.1.2.1	Hva er innovasjon
3.1.1 Inntektsveksten i 2013	20	5.1.2.2	Innovasjon kan innebære omstilling – men all omstilling er ikke innovasjon
3.1.2 Prop. 149 S (2012–2013) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet for 2013	20	5.1.2.3	Norske kommuner er innovative
3.1.2.1 Kunnskapsdepartementet	20	5.1.2.4	Gode ideer skal deles
3.1.2.2 Kommunal- og regionaldepartementet	21	5.1.3	Hvorfor innovasjon i kommunesektoren?
3.1.2.3 Justis- og beredskapsdepartementet ..	21	5.1.3.1	Samfunnsutvikling som gjør innovasjon nødvendig
3.1.2.4 Helse- og omsorgsdepartementet	21		
3.2 Komiteens merknader	22		
4. Lokaldemokrati	22		
4.1 Sammen drag	22		
4.1.1 Innledning	22		
4.1.2 Nyere kunnskap om lokaldemokratiet	22		
4.1.2.1 Lokaldemokratiundersøkelsen 2011 .	22		
4.1.2.2 Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase. Resultater fra 2012-kartleggingen	24		

	Side		Side		
5.1.3.2	Befolkningsutvikling og arbeidskraftbehov framover	32	6.2.2	Komiteens merknader	46
5.1.4	Menneskene – ressurser som ønsker å bli involvert	33	6.3	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	46
5.1.4.1	Kommunen er sine innbyggere	33	6.3.1	Sammendrag	46
5.1.4.2	De eldre som ressurs	33	6.3.1.1	Samarbeidsavtale om bosetting av flyktninger og økt ramme for integreringstilskuddet i 2014	46
5.1.4.3	Frivillige	33	6.3.1.2	Øremerket tilskuddsordning til kommunalt barnevern	46
5.1.4.4	Lokalmiljøet, pårørende og nabolag ..	33	6.3.1.3	Lovproposisjon om endringer i barnevernloven	47
5.1.4.5	Å involvere arbeidstakerne	33	6.3.2	Komiteens merknader	47
5.1.4.6	Lederrollen	34	6.4	Kunnskapsdepartementet	48
5.1.4.7	Næringslivet kan bidra	34	6.4.1	Sammendrag	48
5.1.5	Regjeringens tiltak for økt innovasjon i kommunesektoren	34	6.4.1.1	Melding til Stortinget om framtidens barnehager	48
5.1.5.1	Synliggjøring av utfordringene i den enkelte kommune	34	6.4.1.2	Lovproposisjon om endringer i barnehageloven	49
5.1.5.2	Finansiering – tilskudd til innovasjonsprosjekter	34	6.4.1.3	Melding til Stortinget om grunnopplæringen	49
5.1.5.3	Kompetansesenter for kommunal innovasjon	34	6.4.1.4	Motivasjon og mestring for bedre læring – strategi for ungdomstrinnet	49
5.1.5.4	Samarbeidsavtale mellom regjeringen og KS	34	6.4.1.5	Valgfag på ungdomstrinnet	49
5.1.5.5	Støtte til utvikling av innovasjonsstudium	34	6.4.1.6	Lovproposisjon med forslag om endringer i opplæringsloven	49
5.1.5.6	Økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser	35	6.4.1.7	Fagskoler	50
5.1.5.7	IKT og forenkling	35	6.4.2	Komiteens merknader	50
5.1.5.8	Innovasjonsprisen	36	6.5	Kulturdepartementet	52
5.2	Komiteens merknader	36	6.5.1	Sammendrag	52
6.	Oppgavefordeling og regelverk	37	6.5.1.1	Lov om folkebibliotek	52
6.1	Helse- og omsorgsdepartementet	37	6.5.1.2	Omlegging av tilskuddsordningen til Den kulturelle spaserstokken i 2014	53
6.1.1	Sammendrag	37	6.5.2	Komiteens merknader	53
6.1.1.1	Omsorgsplan 2015	37	6.6	Kommunal- og regionaldepartementet	54
6.1.1.2	Melding til Stortinget om morgendagens omsorg	37	6.6.1	Sammendrag	54
6.1.1.3	Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)	37	6.6.1.1	Tilskudd til utleieboliger	54
6.1.1.4	Melding til Stortinget om kvalitet og pasientsikkerhet	38	6.6.1.2	Oppfølging av krav til energibruk og universell utforming	54
6.1.1.5	Samhandlingsreformen	38	6.6.1.3	Forenklinger i byggreglene m.m. ...	54
6.1.1.6	Digitale tjenester i helse- og omsorgssektoren	39	6.6.1.4	Endring i forskrift om tilskudd til heldøgns omsorgsplasser	54
6.1.1.7	Folkehelsemeldingen	39	6.6.1.5	Melding til Stortinget om boligpolitikken	54
6.1.1.8	Pandemimeldingen	39	6.6.1.6	Regional statsstøtte	54
6.1.1.9	Endringer i tobakksskadeloven	40	6.6.1.7	Endringer i retningslinjene for kap. 551, postene 60 og 61 over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett	55
6.1.1.10	Radon – endringer i strålevernforskriften	40	6.6.1.8	Melding til Stortinget om distrikts- og regionalpolitikken	55
6.1.2	Komiteens merknader	40	6.6.2	Komiteens merknader	55
6.2	Justis- og beredskapsdepartementet ..	45	6.7	Finansdepartementet	55
6.2.1	Sammendrag	45	6.7.1	Sammendrag	55
6.2.1.1	Vergemålsreformen	45			
6.2.1.2	Melding til Stortinget om vold i nære relasjoner	45			
6.2.1.3	Nødnett – status for drift og landsdekkende utbygging	45			

	Side		Side		
6.7.1.1	Kommunenes tilgang til Skatteetatens formuesgrunnlag for bolig	55	6.13	Nærings- og handelsdepartementet ..	60
6.7.1.2	Skatteplikt for kommuner som tilbyr avfallstjenester i markedet	56	6.13.1	Sammendrag	60
6.7.1.3	Begrensning av selskapers fradrag for gjeldsrenter til nærstående	56	6.13.1.1	Strategi for mineralnæringen	60
6.7.2	Komiteens merknader	56	6.13.2	Komiteens merknader	60
6.8	Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet	56	7.	Konsultasjonsordningen	61
6.8.1	Sammendrag	56	7.1	Sammendrag	61
6.8.1.1	Endringer i kirkeloven – kirkevalg ...	56	7.2	Komiteens merknader	62
6.8.1.2	IT-samordning i kommunesektoren – KommIT	56	8.	Utviklingen i kommune-økonomien til og med 2012	62
6.8.1.3	E-faktura	56	8.1	Sammendrag	62
6.8.2	Komiteens merknader	56	8.1.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren	62
6.9	Samferdselsdepartementet	58	8.1.2	Kommunesektorens størrelse i norsk økonomi	62
6.9.1	Sammendrag	58	8.1.3	Inntekts- og aktivitetsutvikling	63
6.9.1.1	Styrking av rammetilskuddet til fylkeskommunene som kan benyttes til å ruste opp fylkesveinettet	58	8.1.4	Netto driftsresultat	63
6.9.2	Komiteens merknader	58	8.1.5	Nettofinansinvesteringer og gjeld	63
6.10	Arbeidsdepartementet	59	8.2	Komiteens merknader	63
6.10.1	Sammendrag	59	9.	Omfang og kvalitet i kommunale tjenester	64
6.10.1.1	Bruk av arbeids- og aktivitetsplikt for tildeling av økonomisk sosialhjelp	59	9.1	Sammendrag	64
6.10.2	Komiteens merknader	59	9.1.1	Utviklingstrekk i kommunale og fylkeskommunale tjenester 2005–2012	64
6.11	Miljøvern departementet	59	9.2	Eiendomsforvaltning	66
6.11.1	Sammendrag	59	9.3	Komiteens merknader	66
6.11.1.1	Endring i regelverket for beregning av avfallsgebyr	59	10.	Bruken av nynorsk i kommunane	66
6.11.2	Komiteens merknader	59	10.1	Sammendrag	66
6.12	Landbruks- og matdepartementet	59	10.2	Komiteens merknader	66
6.12.1	Sammendrag	59	11.	Forslag fra mindretall	66
6.12.1.1	Lovproposisjon om endringer i jordlova	59	12.	Komiteens tilråding	67
6.12.2	Komiteens merknader	60			



Innst. 500 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 146 S (2012–2013)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om kommuneproposisjonen 2014

Til Stortinget

1. Regjeringens politikk for kommunesektoren

1.1 Sammendrag

Det vises i proposisjonen til at kommunene spiller en viktig rolle som lokaldemokratisk arena, tjenesteyter, myndighetsutøver og samfunnsutvikler. Regjeringen ønsker gode lokalsamfunn i hele landet, og kommuner som kan gi gode tjenester til sine innbyggere. Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Målt i forhold til BNP for fastlands-Norge utgjorde kommunesektorens inntekter 18 pst. i 2012. At ansvaret for velferdstjenester i stor grad er kommunenes ansvar understrekes av at én av fem sysselsatte i landet er ansatt i kommunesektoren.

Regjeringen vil fortsette å satse på kommunesektoren i 2014, og legger opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 6 og 6 1/2 mrd. kroner i 2014.

I årene 2006–2012 har det vært en samlet vekst i antall sysselsatte personer i kommunesektoren på 72 200 personer (tall fra Nasjonalregnskapet). Det betyr at det har vært en gjennomsnittlig vekst per år på 10 300 personer under denne regjeringen, mens det i perioden 2002 til og med 2005 var en gjennomsnittlig årlig vekst på 1 800 personer.

1.1.1 *Utfordringer i kommunesektoren*

Ifølge Perspektivmeldingen 2013 vil den demografiske utviklingen føre til økt behov for offentlige velferdstjenester i tiårene framover. Det vil gi et økende inndekningsbehov i offentlige finanser. Høy yrkesdeltakelse, økt arbeidsinnsats og økt produktivitet vil være nødvendig for å opprettholde gode velferdsordninger.

Det vises i proposisjonen til at det fram mot 2020 forventes det fortsatt vekst i behovet for kommunale tjenester. Befolkningsveksten vil fortsette, samtidig som etterkrigsgenerasjonen når pensjonsalderen. Det vil også bli flere barn i barnehage- og skolealder de nærmeste årene. Dette vil føre til et økt behov for kommunale tjenester, hvor kommunene må klare å skaffe tilstrekkelig kompetent arbeidskraft. Økende privat kjøpekraft vil også bidra til at innbyggernes forventninger om kvaliteten og omfanget på det kommunale tjenestetilbudet vil øke.

Den endrede demografien vil gi økte utgifter til pensjoner og tjenester innenfor helse og omsorg. Samtidig er det forventet at petroleumsinntektene på sikt vil avta. Kombinasjonen av redusert handlingsrom i den statlige budsjettpolitikken og en aldrende befolkning vil stille kommunene overfor en rekke utfordringer.

Det vises i proposisjonen til at kommunestyre som er representative og som gjenspeiler innbyggerne vil sannsynligvis ivareta innbyggernes behov bedre enn kommunestyre som er mindre representative. I dag er kvinner, unge og eldre fortsatt underrepresentert i kommunestyrene. Et levende lokaldemokrati krever at samspillet mellom kommunen og innbyggerne fungerer godt. Det pekes i proposisjonen på at vi har et sterkt lokaldemokrati i Norge. Norske lokalpolitikere har generelt høy tillit blant innbyggerne, og det er stor grad av tilfredshet med tjenes-

tene i de fleste kommunene. Men innbyggerne er ikke alltid like tilfredse med hvordan kommunene informerer om hvordan ressursene brukes. Videre indikerer forskning at innbyggerne ikke er tilfredse med sine muligheter til å påvirke kommunene. Kommunen kan også bli bedre til å trekke innbyggerne med i beslutningsprosesser.

1.1.2 *Veien videre*

Endringer i befolkningssammensetning, innbyggertall, ressursituasjon og innbyggernes forventninger stiller krav til utvikling og fornying i kommunene. I proposisjonen vises det til at for å kunne tilby gode tjenester til innbyggerne også i framtiden, må det utvikles måter å utføre tjenester på hvor de ansattes ressurser brukes på en best mulig måte.

Regjeringen har i april 2013 lagt fram en strategi for innovasjon i kommunesektoren. Innovasjon er et viktig virkemiddel for å videreutvikle og tilpasse kommunenes tjenestetilbud og organisering for framtiden. Målet er å bidra til å fremme en innovasjonskultur og motivere til innovasjonsarbeid i kommunesektoren. Strategien inneholder tiltak som bidrar til at kompetansen styrkes, til at flere innovasjonsprosjekter settes i gang, og til at gode erfaringer i én kommune spres til andre kommuner.

Det blir i proposisjonen vist til at Utviklingsprogrammet Saman om ein betre kommune er et viktig tiltak for endring og utvikling innenfor viktige temaer som sykefravær, heltid/deltid, kompetanse/rekruttering og omdømme. Programmet varer ut 2015 og det er nå to puljer på til sammen 110 kommuner som er med. Kommunene møtes for å utveksle erfaringer, få ny kunnskap og jobbe med sine lokale prosjekter.

Det blir i proposisjonen vist til at eldreomsorgen er et område der det vil være behov for nytenkning i årene framover. Fram mot 2040 kommer det til å bli nesten dobbelt så mange mennesker over 67 år som det er i dag, og antallet over 80 år vil bli fordoblet. Aldringen i befolkningen gjør at utgiftene både til pensjoner og til helse- og omsorgstjenester øker kraftig. Hvis en opprettholder dagens innretning og nivå på tjenestene, blir det behov for flere ansatte til å utføre helse- og omsorgstjenestene.

Det blir i proposisjonen pekt på at det ikke lenger vil være mulig å sette likhetstegn mellom eldrepolitikk og omsorgspolitik. De eldre er en sammensatt gruppe, og framover vil det være mange friske eldre som fortsatt ønsker å bidra til samfunnet enten gjennom arbeidslivet eller som frivillig. De eldre er en ressurs som vil brukes. Samtidig vil mange flere trenge omsorgstjenester – tjenester som vil endre seg. Bedre tilrettelegging for at folk kan bo hjemme lenger, mer bruk av teknologi, større innslag av frivillige, samhandling med pårørende og satsing på fore-

bygging og rehabilitering, er noe av det som vil diskuteres framover. Samtidig vil det fortsatt være behov for utbygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger. Det vil i større grad være behov for en politikk som ivaretar enkeltmennesket. Eldrepolitikken skal gi liv til åra, og år til livet.

Det er viktig at kommunene planlegger for framtiden. Det pekes i proposisjonen på at god økonomistyring og økonomiplanlegging er helt sentralt for at den enkelte kommune kan gi et godt og stabilt tjenestetilbud over tid, i takt med endringer i behov, befolkning og bosettingsmønster.

Et levende lokaldemokrati vil være sentralt for å finne gode løsninger lokalt. Regjeringen vektlegger rammestyring. Lokal frihet gir det beste grunnlaget for at innbyggerne kan påvirke innhold og utforming av kommunale tjenester. Regjeringen er samtidig opptatt av å legge til rette for at demokratiet i kommunen kan utvikle seg. Regjeringen vil bidra til at kommunestyrene blir mer representative enn de er i dag, og at kvinnene blir representert på linje med menn. Lokalvalgprosjektet er et tiltak som tar sikte på å bedre kjønnsbalansen. Det er også viktig at kommunene er bevisste hvordan de kan utvikle samspillet med innbyggerne sine. Regjeringen ønsker å bidra til denne utviklingen. Eksempelvis vil regjeringen lovfeste medvirkningsorgan for ungdom.

Regjeringen vil våren 2013 nedsette et offentlig utvalg med mandat til å utrede en ny kommunelov. Hovedmålet for utvalget vil være å legge fram en moderne rammelov for kommuner og fylkeskommuner, som legger til rette for et styrket kommunalt selvstyre. Utvalgets arbeid vil danne et grunnlag for å kunne svare på Stortingets oppfordring i Innst. 128 L (2012–2013) om at:

«Komiteen ser behov for ein heilskapleg gjennomgang av kommunelova for å styrkje det kommunale sjølvstyret, og ber regjeringa kome tilbake til Stortinget på eigna måte.»

Interessefellesskapet mellom stat og kommune innebærer et behov for dialog og samhandling mellom forvaltningsnivåene. Konsultasjonsordningen er regjeringens hovedarena for formell dialog med kommunesektoren representert ved KS, og partene vurderer løpende hvordan det best kan legges til rette for en velfungerende ordning. Regjeringen og KS er enige om sterkere involvering av KS i statlige lovutredninger rettet mot kommunesektoren. Konsekvensene for kommunesektoren av nye lovforslag skal komme tydeligere fram enn i dag.

1.1.3 *Resultater under denne regjeringen*

1.1.3.1 ØKONOMI OG INNTEKTSSYSTEMET

Det vises i proposisjonen til at kommunesektoren har vært et av de viktigste satsingsområdene for

regjeringen. Kommunene har det overordnede ansvaret for store deler av velferdstilbudet til sine innbyggere, og regjeringen anser en sunn og sterk kommuneøkonomi som en forutsetning for et godt velferdstilbud i hele landet. Siden 2005 har kommunesektorens inntekter reelt økt med 67,6 mrd. kroner. Det tilsvarer en årlig realvekst på 2,5 pst. Til sammenligning var den årlige veksten på 2,2 pst. i perioden 1990–2005.

Det vises i proposisjonen til at hoveddelen av kommunesektoren er nå rammefinansiert. Over 3/4 av inntektene er skatteinntekter og rammetilskudd som kommunene kan benytte i tråd med lokale behov og prioriteringer. Etter at barnehagetilskuddet ble innlemmet i rammetilskuddet i 2011, er andelen av kommunenes inntekter som er øremerket bare i overkant av 4 pst. av samlede inntekter. Dette er et historisk lavt nivå.

Det pekes i proposisjonen på at det under den sittende regjering er gjort en rekke endringer i inntektssystemet som gir kommunene bedre forutsetninger for å gi gode og likeverdige tjenester til sine innbyggere.

Skatteinntektene er svært ujevnt fordelt mellom kommunene, og nivået på skatteinntekter påvirker i stor grad mulighetene den enkelte kommune har til å tilby gode tjenester. For å sikre en jevnere fordeling av inntekter og større forutsigbarhet for kommunene, har regjeringen redusert andelen av kommunesektorens inntekter som kommer fra skatt fra 50 til 40 pst. For kommunene er graden av skatteutjevning økt fra 55 til 60 pst. I tillegg er den kommunale selskapskatten avvirket.

For å legge til rette for likeverdige levekår i hele landet og ivareta det mangfold som kjennetegner norske kommuner, har regjeringen utvidet de regionalpolitiske tilskuddene. Nord-Norge-tilskuddet er utvidet til å omfatte kommunene i Namdalen. Videre er det innført et tilskudd til kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet i Sør-Norge, som ivaretar kommuner med svak utvikling. I tillegg er det innført et veksttilskudd til kommuner med særlig høy befolkningsvekst, samt et storbytilskudd som går til de fire største byene. Innenfor skjønnsrammen er det også etablert et eget tilskudd som går til inntektsvake kommuner som ikke er omfattet av andre regionaltilskudd.

Også overgangsordningene i inntektssystemet både for kommuner og fylkeskommuner er lagt om og erstattet med inntektsgarantitilskuddet (INGAR). Inntektsgarantitilskuddet sikrer at ingen kommuner eller fylkeskommuner får en brå nedgang i rammetilskuddet fra det ene året til det neste.

Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal kommunene i prinsippet fullt ut kompenseres for utgifter ved tjenesteytingen som de selv ikke kan

påvirke. Kostnadsnøkkelen for kommunene ble revidert i 2011, slik at den bedre fanger opp ulike utfordringer knyttet til befolkningsendringer, bosettingsmønster, levekår og tjenestetilbud i kommunene. Regjeringen tar sikte på å oppdatere kostnadsnøkkelen oftere framover, og vil legge fram en oppdatert kostnadsnøkkel for kommunene i kommuneproposisjonen for 2016. Nytt inntektssystem for fylkeskommunene vil legges fram i kommuneproposisjonen for 2015.

Antall kommuner i økonomisk ubalanse har blitt kraftig redusert de siste årene.

1.1.3.2 TJENESTER

Det pekes i proposisjonen på at kommunene har brukt de økte inntektene godt. I årene 2006–2012 viser tall fra Nasjonalregnskapet at det har vært en vekst i antall sysselsatte personer i kommunesektoren på 72 200. Basert på statistikk fra KOSTRA var veksten i antall utførte årsverk i perioden om lag 59 000. De ansatte gjør en viktig innsats hver dag for å levere likeverdige tjenester i hele landet. Innbyggerundersøkelsen fra 2009/2010 til Direktoratet for forvaltning og IKT viser at innbyggerne er fornøyd med de kommunale tjenestene. Særlig oppvekstmiljøene for barn og unge oppleves som gode.

Rundt 25 000 av de nye årsverkene har kommet innenfor pleie- og omsorgssektoren. Regjeringen hadde som mål at det skulle etableres 10 000 nye årsverk i sektoren innen utgangen av 2009, resultatet ble 14 800. En er og i rute med omsorgsplan 2015, hvor målet er å etablere 12 000 årsverk i pleie- og omsorgstjenesten i perioden 2008–2015.

Barnehageutbyggingen har vært et av hovedsatsingsområdene for regjeringen. I alt 62 600 flere barn har fått plass i barnehage siden 2005. Barnehagedekningen har økt fra 76 pst. i 2005 til 90 pst. i 2012. Spesielt har dekningsgraden for de yngste barna økt mye. Barna tilbringer også stadig mer tid i barnehagen.

Ressursinnsatsen i grunnskolen, målt ved antall årstimer til undervisning, har økt siden 2005 og kan i stor grad knyttes til en økning i antall årstimer til spesialundervisning. I løpet av de siste sju årene har stadig flere barn fått plass i skolefritidsordningen.

Barnevernstjenesten har økt kraftig i omfang de siste sju årene. Bare i 2012 kom det til 300 flere årsverk i barnevernet.

Kommuner og fylkeskommuner har de siste årene investert betydelig i bygg og annen infrastruktur. Investeringsnivået har vært høyt sammenlignet med tidligere perioder. I 2012 var de samlede investeringene på i overkant av 52 mrd. kroner, tilsvarende vel 13 pst. av inntektene. Fra 2006 til 2012 har de samlede investeringene foretatt av kommuner og fylkeskommuner vært i størrelsesorden 327 mrd. kroner

(tall fra Nasjonalregnskapet, 2012-priser). Midlene har blitt brukt til å bygge nye eller utbedre eksisterende barnehager, skolebygg, sykehjem, veier og andre bygg og anlegg.

Gjennom samhandlingsreformen har kommunene fått et tydeligere ansvar for og større innflytelse over det samlede helsetilbudet til innbyggerne. Innbyggerne får flere helsetjenester og oppfølging nærmere der de bor. De økonomiske virkemidlene gir kommunene insentiv til å utvikle sitt eget tjenestetilbud for å sikre en best mulig arbeidsfordeling og dermed mindre bruk av spesialisthelsetjenester. Kommunene satser på forebygging og styrker kompetansen i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. I 2013 har 150 kommuner en frisklivssentral, noe som er en dobling på to år. Det er etablert frisklivssentra-ler i alle fylker.

Det pekes i proposisjonen på at for å levere gode tjenester til innbyggerne er det viktig å være en god arbeidsgiver. Økt nærvær gir flere ansatte på jobb hver dag. Heltidskultur gir mer forutsigbarhet både for ansatte og bruker. Gjennom en strategisk kompetanseplan vil kommunene få kunnskap om hvorfor de for eksempel bør ha en aktiv seniorpolitikk, eller hvordan de bør jobbe med rekruttering. Resultater innenfor disse områdene vil gi kommunene et bedre omdømme. Regjeringen satte i 2011, i samarbeid med partene i arbeidslivet, i gang utviklingsprogrammet Saman om ein betre kommune. I programmet jobber 110 kommuner med egne prosjekter innenfor disse temaene. De mottar et årlig tilskudd og følges opp gjennom blant annet arbeid i nettverk.

1.1.3.3 LOKALDEMOKRATI

Regjeringen har i den siste perioden gjennomført tiltak for å styrke lokaldemokratiet. Prosjektet Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken ble gjennomført som et forsøk i 22 kommuner i hele perioden 2007–2011.

Stemmerett for 16- og 17-åringer ble gjennomført som forsøk i 20 kommuner samt i Longyearbyen lokalstyre ved kommunevalget i 2011 i samsvar med Soria Moria-erklæringen.

Minsak.no er en ny nettportal som gjør det mulig for innbyggerne i hele landet å fremme innbyggerinitiativ etter kommuneloven § 39a i sin kommune.

1.1.3.4 ETIKK OG HABILITET

Kommunal- og regionaldepartementet har de siste årene hatt fokus på viktigheten av en høy etisk standard i kommunal virksomhet. Kommunene må være bevisste sitt ansvar og ta korrupsjon og mulige avvikssituasjoner på alvor. Departementet tar ansvar for regelverket og overordnede rammevilkår for kommunesektoren. Departementet har revidert egenkontrollregelverket for å legge til rette for at kommu-

nene kan utføre en enda bedre egenkontroll. Det er imidlertid avgjørende at kommunene utnytter disse mulighetene, og at arbeidet med kontroll har høy politisk og administrativ oppmerksomhet. God egenkontroll i kommunene sikrer effektiv og riktig bruk av ressursene, og forebygger uønskede hendelser.

Hvis en folkevalgt eller tjenestemann har flere roller i en sak, kan det stilles spørsmål ved vedkommendes habilitet. På grunnlag av regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 50 (2008–2009) vedtok Stortinget våren 2009 skjerperte habilitetsregler for folkevalgte og kommunalt ansatte som også er leder eller styremedlem i offentlig heleide selskaper. Lovendringen innebærer at det gjelder samme habilitetsregler for folkevalgte og tjenestemenns engasjement i offentlig eide selskaper som i private selskaper.

1.2 Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Lise Christoffersen, Hilde Magnusson, Ingalill Olsen og Eirik Sivertsen, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Morten Ørsal Johansen og Åge Starheim, fra Høyre, Øyvind Halleraker og Michael Tetzschner, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Aksel Hagen, fra Senterpartiet, Heidi Greni, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til kommuneproposisjonen 2014. Det ble avholdt høring i komiteen om proposisjonen 27. mai 2013. KS, UNIO og Utdanningsforbundet deltok på høringen.

Komiteen viser til at kommunal sektor forvalter en stor del av fellesskapets ressurser og er en viktig arbeidsgiver, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og skaper av velferd for innbyggerne. Kommunesektorens inntekter utgjør om lag 18 pst. av bruttonasjonalproduktet for Fastlands-Norge, og én av fem sysselsatte er ansatt i kommunal sektor.

Komiteen vil understreke at gode og forutsigbare rammevilkår for kommunesektoren er viktig for landets utvikling, for utviklingen i lokalsamfunnene og for den enkelte innbyggers livskvalitet. Et godt tilbud innenfor basistjenester som barnehage, barnevern, skole, lokalt helsevesen og omsorgen for eldre og andre pleietrengende er etter komiteens mening helt nødvendig i et moderne velferdssamfunn. Komiteen viser til at kommunene utgjør grunnmuren for det lokale folkestyret og representerer nærhet, tilhørighet, trygghet og mulighet for innflytelse for befolkningen.

Komiteen viser til at norske kommuner står i en særstilling sammenlignet med kommuner i de fleste europeiske land. Innbyggere i mange europeiske land opplever store kutt i offentlige budsjetter.

Komiteen viser til at regjeringen i mars 2011 inngikk en samarbeidsavtale med KS og hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden om programmet «Saman om ein betre kommune». Komiteen vil fremheve betydningen av nært samarbeid lokalt mellom folkevalgte, administrative ledere og medarbeidere/tillitsvalgte i alle arbeidstakerorganisasjonene.

Komiteen viser til at hovedtemaene for samarbeidet er sykefravær, kompetanse og rekruttering, heltid/deltid og omdømme. Komiteen mener de lokale velferdstjenestene best utvikles og kvalitetsforbedres blant annet gjennom nært samarbeid med de ansattes organisasjoner.

Komiteen registrerer at prosjektet er godt motatt av landets kommuner. Programmet teller nå 110 kommuner. De første fikk opptak høsten 2011. Høsten 2012 fikk ytterligere 59 kommuner opptak i programmet.

Komiteen vil understreke viktigheten av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Komiteen viser til at regjeringen vil sikre videreføring av differensiert arbeidsgiveravgift også etter 2014.

Komiteen viser til at de fleste kommuner deltar i en eller annen form for interkommunalt samarbeid med nabokommunene. Dette samarbeidet er organisert på svært mange ulike måter, som prosjekter, interkommunale selskaper, vertskommunesamarbeid, aksjeselskaper eller etter kommuneloven § 27. Forankringen i, åpenheten i og rapporteringen tilbake til eget kommunestyre varierer også mellom de forskjellige kommunene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil understreke betydningen av at også interkommunale samarbeid har en god forankring hos de folkevalgte i de respektive kommunene. Det er avgjørende at en velger måter å organisere arbeidet på som ivaretar de folkevalgtes mulighet til å ha innsyn og ta ansvar også i den delen av kommunens virksomhet som gjøres i samarbeid med andre.

Flertallet er fornøyd med at regjeringen har lagt fram en strategi for innovasjon i kommunesektoren. Strategien er omtalt i kapittel 5 i proposisjonen.

Komiteen vil understreke at lokal handlefrihet er et viktig demokratisk aspekt, og gir frihet for lokalpolitikere til å velge den løsningen som de mener er best for sine innbyggere. Komiteen vil understreke at mange kommuner har lang og god erfaring med samarbeid med ideelle organisasjoner og private aktører på andre områder.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener det norske syste-

met med rammestyring av kommunene gir gode velferdstjenester og god lokaldemokratisk styring. Med rammefinansiering prioriterer kommunene selv mellom oppgavene. Et omfattende ansvar for nasjonale oppgaver gjør at kommunene har mulighet til å prioritere og å gjøre helhetlige avveininger mellom oppgaver og sektorer innen sin kommune. Ved å avgrense bruken av øremerkede tilskudd får kommunene størst mulig selvstendighet i prioriteringer og tilpasning til lokale forhold. Øremerking kan imidlertid være riktig i en begrenset periode for å bygge opp et tilbud i kommunene.

Komiteen mener dagens måte å gjennomføre de statlige tilsynene med kommunesektoren på, kan være svært ressurskrevende for mange kommuner. Tilsynene er i varierende grad samordnet. Hovedformålet med statlig tilsyn er å kontrollere at kommunens tjenester er i samsvar med lovens krav. Likevel kan og bør et godt innrettet statlig tilsyn bidra til mer langsiktig læring og kvalitetsforbedring i den kommunale tjenesteproduksjonen utover at kommunene retter opp et konkret avvik som kan ha blitt påpekt av tilsynsorganet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil understreke betydningen av både kommuner og fylkeskommuner som arenaer for et sterkt lokaldemokrati.

Flertallet mener at grunnleggende velferdstjenester ikke skal privatiseres eller kommersialiseres. Flertallet mener dette best sikrer god kvalitet på tjenestene, demokratisk kontroll og trygge arbeidsvilkår for de ansatte.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener inntektsrammene for kommunesektoren for 2014 som er skissert i kommuneproposisjonen, gir rom for fortsatt høyt nivå på velferdstjenestene i kommunene.

Dette flertallet viser til at regjeringen siden tiltredelsen i 2005 har hatt høye ambisjoner for et bedre tjenestetilbud i kommunesektoren og at sektoren under sittende regjering har fått et betydelig økonomisk løft. Dette flertallet viser til at kommunesektoren fra 2005 til 2013 reelt har økt med 67,6 mrd. kroner. Inntektsveksten dekker både nye oppgaver og utvidelse av eksisterende oppgaver. Samtidig har den finansielle situasjonen i kommunesektoren vært god. Netto driftsresultat var i de syv årene fra 2005 til 2012 i snitt på 3,0 pst. Det viser at det er balanse mellom kommunenes oppgaver og de økonomiske forutsetningene.

Dette flertallet mener at dette har bidratt til å bedre kommunenes økonomiske situasjon. I mai

2005, etter nesten fire år med regjeringen Bondevik II, var 116 kommuner, mer enn hver fjerde kommune, i ROBEK. I mai 2009, etter nesten fire år med rød-grønn regjering, var 42 kommuner i ROBEK. Siden den gang har tallet vært stabilt lavt og nå er 47 kommuner i ROBEK.

Dette flertallet viser til at ved nye lovpålegg beregnes kommunenes merkostnader knyttet til økningen i oppgaver. Dette gjelder både dersom eksisterende kommunale oppgaver utvides og dersom oppgaver overføres fra staten til kommunene. Kommunene kompenseres for merkostnadene ved en tilsvarende økning av rammetilskuddet. Kompensasjonen kommer i tillegg til veksten i frie inntekter.

Dette flertallet viser til at dersom kompensasjonen gis som et øremerket tilskudd, er praksis at tilskuddet innlemmes i rammetilskuddet etter noen år. Midlene trekkes derfor ikke tilbake, men tilføres kommunene som rammetilskudd.

Dette flertallet peker på at i konsultasjoner mellom staten og KS drøftes det hvilket rom det er innenfor budsjettammen for gjennomføring av kommunenes oppgaver. Innenfor rammen av konsultasjonsordningen kan staten og KS i fellesskap beregne kommunenes merutgifter ved nye tiltak og reformer.

Dette flertallet mener veksten også har satt kommunene i stand til å bygge ut det kommunale tjenestetilbudet. Fra 2005 til og med 2012 har det blitt 59 000 flere årsverk i kommunesektoren. Dette er i all hovedsak årsverk innenfor barnehager, skole og pleie- og omsorgstjenestene.

Dette flertallet viser til at kun 1 av 18 årsverk går til sentraladministrasjonen.

Komiteen har merket seg sterk vekst i kommunenes samlede gjeld. Det må blant annet sees i sammenheng med lav rente, bevisst bruk av rentestøtteordninger og høye ambisjoner for nivå og kvalitet på tjenestene i norske kommuner. Selv om en betydelig andel av gjelden er knyttet til gebyrfinansierte tjenester, videreutlån og rentestøtteordninger, begrenser det høye gjeldsnivået kommunenes handlefrihet. Den enkelte kommune har ansvar for å holde gjeldsnivået under kontroll, også i en situasjon med økende rentenivå. Staten har ansvar for at nye oppgaver inkludert kapitalkostnader knyttet til investeringer, er finansiert.

Komiteen viser til at befolkningsvekst og flere eldre skaper press på kommunenes tjenester. Også kommunenes pensjonsutgifter øker betydelig. Alt dette skal dekkes inn gjennom økningen i kommunenes frie inntekter. For at kommunene også fremover skal gi innbyggerne gode tjenester, er det derfor nødvendig at økningen i de frie inntektene er på et høyt nivå også i årene som kommer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at man tradisjonelt har kunnet dele den statlige styringen av kommunene inn i to hoveddimensjoner: styring av målsettingene eller styring av virkemidlene. Styring av virkemidlene når det gjelder kommunene har tidligere vært mye brukt, for eksempel gjennom øremerking av midler. Under dagens regjering ser vi imidlertid at styringen er dobbel. Riktignok reduseres andelen øremerkede midler, men styring gjennom andre føringer som forskrifter, regelverk og lover har økt parallelt med den statlige styringen av målsettinger på vegne av kommunene, gjennom både rettighetslovgivning, maksprising på ulike tjenester og målsettinger som for eksempel full barnehagedekning.

Disse medlemmer mener at enkeltmennesker og lokalsamfunn skal ha stor frihet til å ta beslutninger som gjelder dem selv. Det lokale folkestyret sikrer nærhet mellom folkevalgte og folk, og bidrar til medbestemmelse, frihet og tilhørighet. Kommunene utgjør selve grunnmuren for det lokale folkestyret og representerer nærhet, tilhørighet, trygghet og mulighet for innflytelse for befolkningen.

Disse medlemmer viser til at kommunesektoren har et selvstendig ansvar overfor sine innbyggere for å løse grunnleggende oppgaver ved å yte tjenester, drive samfunnsutvikling, utøve myndighet og være en lokalpolitisk institusjon. Samtidig har staten et ansvar for å tilby kommunesektoren de rette forutsetninger for at oppgavene kan løses til det beste for innbyggerne. Norge står overfor en rekke velferdsutfordringer som berører kommunene både direkte og indirekte. Kommunene blir bundet av økningen i individuelle rettigheter på stadig flere områder. Kommunene blir også direkte berørt av bl.a. aldringen i befolkningen gjennom et økt behov for kommunale tjenester på dette området. Dette vil være krevende for kommunene, ikke minst økonomisk, spesielt i en tid hvor Kommune-Norge har hatt synkende driftsresultat og innskrenket økonomisk handlingsrom.

Disse medlemmer mener at det sentrale spørsmålet i dag er om kommunesektorens evne til å løse sine oppgaver til det beste for innbyggerne, styrkes best gjennom sterkere statlig styring eller gjennom et sterkere kommunalt selvstyre og større likeverdighet mellom kommunesektoren og staten.

Disse medlemmer viser til at kommunenes utgifter de siste årene har økt mer enn det regjeringen overfører. Praksisen fra dagens regjering er at kommuner får tilskudd det første året et tiltak blir innført, men at regjeringen deretter fjerner tilskuddet. Denne praksisen medfører at kommuner blir pålagt oppgaver som ikke er fullfinansierte. Dette bekrefter PwC og KS i sitt FoU-prosjekt «Hvem tar regningen?» hvor blant annet barnehagereformen og dens finansi-

ering evalueres. Samtidig ser vi ytterligere utfordringer i forbindelse med gjennomføringen av samhandlingsreformen og finansieringen av denne.

Under dagens regjering har kommuner og fylkeskommuner fått stadig flere lovpålagte oppgaver, uten at finansieringen følger med. Dette medfører at kommunene må kutte i sine øvrige ansvarsområder.

Disse medlemmer viser til at flere rapporter, deriblant «Statlige bindinger på kommunene» (Econ, 2007), «Tvisteløsningsordninger mellom stat og kommune» (UiO, 2010), «Frihet til likeverd» (Telemarksforskning m.fl., 2011) og egne kartlegginger i KS som «Oppgaver uten grenser» (Carlsson, 2010) og «Hvor trykker skoen?» (Carlsson, 2010), underbygger utfordringene kommunene uttrykker at de møter i dagens system.

Disse medlemmer viser også til Difi-rapporten «Sterkere statlig styring gir mindre lokalt handlingsrom» som viser at økningen i lovbestemte individuelle rettigheter og kommunale plikter snevrer inn kommunenes handlingsrom. Det blir færre muligheter for lokale tilpasninger og lokalpolitiske prioriteringer. Flere individuelle rettigheter, flere plikter for kommunene og strengere krav til kommunenes dokumentasjon gir kapasitets- og kompetanseutfordringer. Den nevnte Difi-rapporten dokumenterer en sterk økning i rettighetslovgivningen både på utdannings- og helseområdet. Kommunene har vært opp tatt av at dette fører med seg prioriteringsvridninger. Noen interesser blir beskyttet ved at de har fått en lovfestet rett til bestemte ytelser, mens andre interesser ikke har fått en slik beskyttelse. Rettighetslovgivningen – og for så vidt også økningen i kommunale plikter – snevrer på denne måten inn det kommunale handlingsrommet. Det blir mindre rom for lokale tilpasninger og for lokalpolitiske prioriteringer, og det svekker forutsetningen for mål- og resultatstyring av kommunene.

Disse medlemmer mener at frihetsbehovet for Kommune-Norge også innebærer frihet fra underfinansierte reformer. Regjeringen truer på mange måter kommunenes frihet gjennom manglende finansiering og løfter som stiller lokalpolitikere i utfordrende situasjoner fordi de ikke er i stand til å levere det som forventes av dem. Friheten til å kunne prioritere i tråd med lokalpolitiske ønsker har dermed blitt svekket. Den viktigste friheten for kommunene er likevel frihet til å gi gode nok tjenester og frihet til lokal tilpasning. Det som truer denne friheten er først og fremst at det ikke er ressurser til å utvikle og vedlikeholde kompetansebaserte, stabile, lokalt tilpassede tjenester på de områdene som vurderes som de mest sentrale: skole, helse og omsorg.

Disse medlemmer viser til at staten stadig overfører flere oppgaver til kommunene, gjerne led saget av en sterk rettighetslovgivning. Kommunene

opplever en økende ubalanse mellom pålagte oppgaver, forventninger og det økonomiske handlingsrommet de faktisk har. Dette reduserer de lokale folkevalgtes makt, og gjør dem til administratorer av statlig politikk. Samtidig har statlige myndigheter en omfattende rett til innsigelser og styring over kommunal planlegging. Dette fører til at forvaltningsorganer i mange tilfeller overprøver folkevalgte, noe som er et demokratisk problem.

Disse medlemmer mener at handlingsrommet til de lokale beslutningstakerne er innskrenket og at regjeringen Stoltenberg har skapt en stor forventningskrise i Kommune-Norge. Gjennom media og i den politiske debatten skapes det et inntrykk av at Kommune-Norge har fått økte midler til å forbedre tjenestetilbudet. Det er etter disse medlemmers oppfatning feil. Disse medlemmer viser til at kommunesektoren har hatt store utfordringer knyttet til kostnadsveksten. Regjeringen har ikke vist evne til å ta inn over seg disse nye utfordringene som kommunesektoren står overfor.

Disse medlemmer viser til at økt kommunal gjeld gir kommunene økte driftsutgifter. Gjeldsoppbyggingen bidrar også til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for fremtidige renteøkninger. Veksten i brutto gjeld i kommunene er nesten fire ganger høyere enn da den rød-grønne regjeringen kom til dekket bord i 2005.

Samlet har brutto gjeld økt med over 120 mrd. kroner siden 2005. Disse medlemmer er bekymret over at netto lånegjeld per innbygger har økt fra 17 055 i 2003, til hele 36 120 i 2012. Dette er høyere enn gjeldsnivået på slutten av 80-tallet.

Disse medlemmer mener at det kommunale selvstyret i dag står rettslig svakt, og at det i praksis uthules stadig mer gjennom statlig styring og kontroll. Ansvar for den politikken som utøves lokalt, blir dermed mer uklart. Forholdet mellom stat og kommune i en velferdsstat med sterke sentralistiske trekk, men samtidig med en tradisjon for lokalt selvstyre, er spenningsfylt. Rettspraksis spiller en svært beskjeden rolle i kommunalretten i Norge. Delvis til erstatning for dette står praksis i statsforvaltningen sentralt. En åpenbar fordel med dette kan være bedre ivaretagelse av hensyn til rettssikkerhet og likhet på tvers av kommunegrensene. I relasjon til det lokale selvstyre og kommunenes handlingsrom, er den største ulempen at statsforvaltningen lett blir den dominerende kilden til «gjeldende rett» av betydning for kommuner og fylkeskommuner. Dette gjelder selv på områder der staten og kommunene kan ha motsatte interesser.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at det dermed ikke legges særlig vekt på det kommunale selvstyret

i lovgivningen. Selv om Norge ratifiserte europaråds-konvensjonen om lokalt selvstyre i 1989 og har en folkerettslig forpliktelse til å sørge for dets lovmes-sige beskyttelse, er dagens ordning for løsning av tvister mellom stat og kommune ikke tilfredsstillende. Når det i dag oppstår uenighet om hva som er juridisk korrekt eller om utøvelsen av skjønn, er det normalt statsforvaltningen som har det siste ordet. I dag opplever Kommune-Norge særlig at fylkesmannen spiller en dominerende rolle som tilsynsmyndighet og klageinstans overfor kommunene. Kommunenes adgang til å få tvister med staten avgjort av uavhengige domstoler er svært begrenset. Fylkesmannens plass mellom statsstyre og lokalt selvstyre er dermed en blanding av tre ulike komponenter: overordnet kontrollør, regional myndighet med en passiv rolle i spenningsforholdet mellom statlige og lokale interesser, og pådriver for partnerskap, dialog og forståelse mellom forvaltningsnivåer. Problemer oppstår når fylkesmannen opptrer som «dommer» som ikke bare følger regelverket, men selv utøver politisk preget skjønn. I kommunene bør det unngås at fylkesmannen opptrer som overordnet organ.

Disse medlemmer mener at fylkesmannen heller bør opptre som megler eller «positiv brobygger» i konflikter mellom statlige og kommunale interesser.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til Høyres forslag, jf. Dokument 8:32 S (2011–2012), om å innføre et tvisteløsningsorgan mellom stat og kommune.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre mener dagens organisering av Kommune-Norge hindrer mange kommuner i å kunne løse oppgaver på best mulig måte for innbyggerne. Disse medlemmer ser derfor behov for en omfattende oppgave- og kommunereform som sikrer lokalsamfunnene mer frihet og større ansvar for å skape bedre tjenester og mer robuste kommuner.

Disse medlemmer mener at kommunene bør ha den nødvendige friheten til å legge til rette for vekst og velstandsøkning, og tar avstand fra de delene av regjeringens politikk som går ut på å hindre utvikling og økonomisk vekst. Disse medlemmer har sett fordelene av konkurranse på en rekke andre områder, og ser et stort potensial for konkurranseutsetting av kommunale tjenester og at kommunene på samme måte konkurrerer om å tiltrekke næringsliv og dyktige samfunnsborgere.

Disse medlemmer vil sørge for mer makt til kommunalt folkevalgte, og mindre makt til statlige myndigheter. Da kommunene ble fratatt inntekter fra selskapsskatten, mistet de et viktig insentiv til lokal

næringsutvikling og verdiskapning. Disse medlemmer vil derfor la kommunene beholde en større del av egne inntekter gjennom selskapsskatten, da de vil bidra til vekst og velferd i lokalsamfunnet.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet mener norske kommuner stort sett leverer gode tjenester. Samtidig mener disse medlemmer at kommunesektoren også preges av store økonomiske og materielle utfordringer som har ført til eller vil føre til store kutt i produksjonen av gode velferdstjenester til sine innbyggere. Selv om norsk økonomi for tiden er god, mener disse medlemmer det er innbyggerne som vil føle fremtidige reduksjoner i offentlige budsjetter, hvis den økonomiske utviklingen går dårligere. Disse medlemmer mener det finnes rom for effektiviseringsuttak i kommunal sektor, men vil at dette rommet bør utnyttes med tanke på avbyråkratisering og forenkling.

Disse medlemmer merker seg at man i våre naboland og ellers i Europa gjennomfører store reduksjoner i offentlige budsjetter. Fokuset i disse landene har handlet om å effektivisere offentlig forvaltning i en tid da den økonomiske veksten er lav eller negativ, og at man må husholdere på en bedre måte. Disse medlemmer mener en svært omfattende offentlig sektor er en hemske for utvikling og vekst, og at flere må skaffe sitt levebrød i privat sektor i fremtiden for å sikre felles velferd.

Disse medlemmer vil understreke betydningen av at også interkommunalt samarbeid bør ha en god forankring hos innbyggere og folkevalgte i de respektive kommunene. Disse medlemmer mener det er avgjørende viktig at innbyggerne og de folkevalgte lokalpolitikere skal ha innsyn og ta ansvar også i den delen av kommunens virksomhet som gjøres i samarbeid med andre. Disse medlemmer mener det er urovekkende at variasjonen vedrørende innsyn i interkommunale samarbeid er så stor som den er.

Disse medlemmer ønsker å erstatte rammefinansieringssystemet av kommunesektoren med et system som innebærer tilbakeføringer av deler av selskapsskatten til kommunene, fritt kommunalt skattøre, behovsstyrt statlig finansiering av grunnleggende kommunale velferdstjenester og et objektivt differensiert innbyggertilskudd. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til representantforslaget Dokument 8:92 S (2012–2013), jf. Innst. 359 S (2012–2013). Disse medlemmer deler ikke komitéflertallets oppfatning om at man med rammefinansiering gir kommunene handlingsrom for selv å prioritere mellom oppgaver, da dette handlingsrommet synes å ha blitt betydelig innskrenket siden 2005. Disse medlemmer deler komitéflertallets oppfatning om at det er ønskelig å avgrense bruken av øremerkede

tilskudd. Disse medlemmer mener de må forholde seg til det rammefinansieringssystemet som ligger til grunn i proposisjonen, og fremmer derfor merknader og forslag som er å anse som sekundærpolitikk.

Disse medlemmer mener det ikke blir tatt tilstrekkelig høyde for utfordringene vekstkommunene har. Disse medlemmer mener at når man setter telletidspunktet for antall innbyggere et halvt år før nytt rammetilskudd til kommunene settes, tar ikke dette høyde for at tilflyttingen til vekstkommunene øker vesentlig. Disse medlemmer mener telletidspunktet for nye innbyggere i vekstkommunene, så langt det er mulig, må flyttes slik at vekstkommunene får økonomiske midler etter faktisk antall innbyggere.

I denne sammenheng fremmer komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at 4,25 pst. av selskapskatten beholdes av de kommunene der verdiene er skapt.»

«Stortinget ber regjeringen endre telletidspunktet for nye innbyggere i vekstkommunene slik at disse kommunene får økonomiske midler etter faktisk antall innbyggere.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er viktig å få en mer effektiv og robust kommunestruktur. Disse medlemmer mener fylkeskommunen er et fordyrende ledd uten stor legitimitet i befolkningen, og at oppgavene fylkeskommunen i dag har deles mellom stat og kommune. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til representantforslagene Dokument 8:132 S (2010–2011) om å avvikle fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå, og Dokument 8:63 S (2011–2012) om insentiver for å få fortlgang i arbeidet med en mer effektiv og robust kommunesektor.

Disse medlemmer ønsker mer bruk av konkurranseutsetting av velferdstjenester som i dag produseres i kommunesektoren og innføring av utfordringsrett. Disse medlemmer mener tjenesteproduksjonen i større grad kan konkurranseutsettes, men at finansierings- og tilsynsansvaret fortsatt vil være et offentlig anliggende. Disse medlemmer viser til at flere kommuner våger å tenke annerledes for å sørge for gode velferdstjenester for sine innbyggere, blant annet i kommunene Austevoll og Ullensaker, som er foregangskommuner når det gjelder å konkurranseutsette et bredt spekter av tjenester, samtidig som finansierings- og tilsynsansvaret ligger i folkevalgte organer lokalt.

Disse medlemmer merker seg i regjeringspartienes retorikk at man med jevne mellomrom betoner inntektsveksten i kommunesektoren gjennom snart åtte år, men at man er lite villig til å snakke om utgiftsveksten i samme periode. Disse medlemmer merker seg også at man gjennom denne retorikken ikke ser en sammenheng mellom inntektsvekst, utgiftsvekst og gjeldsvekst. Disse medlemmer deler derfor ikke komitéflertallets oppfatning om at man ved nye lovpålegg sørger for å kompensere kommunene for merkostnadene.

Disse medlemmer mener det er viktig å sikre at fylkesmannsembetenes rolle begrenses til legalitetskontroll. Disse medlemmer mener konflikter mellom statlige og kommunale organer best løses i en forvaltningsdomstol.

Komiteens medlemmer fra Høyre ønsker en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunesektoren. Endringer skal sikre og stimulere til en positiv utvikling i kommunenes inntekter. Målet er å bygge opp under det lokale selvstyret ved at kommunene får beholde en andel av selskapskatten og en større del av egne skatteinntekter. Vekstkommunenes utfordringer må ivaretas bedre. Disse medlemmer vil også beholde inntektsgarantiordningen for kommunene slik at det ikke blir brå endringer fra ett år til et annet.

Disse medlemmer viser til at da inntektssystemet ble behandlet i 2009, tok Høyre flere initiativ for at det skulle sikres bred politisk enighet om inntektssystemet for kommunesektoren for å sikre et mer forutsigbart, enkelt og rettferdig inntektssystem. Dessverre valgte regjeringen å vedta et system som kun fikk helhetlig støtte fra de rød-grønne regjeringspartiene. Det har ført til at dagens modell for fordeling opprettholder et avhengighetsforhold mellom stat og kommune, noe disse medlemmer ønsker å endre.

Disse medlemmer mener at det i dag legges for lite vekt på hva kommunen og dens innbyggere skaper. For Høyre er det viktig å vri inntektssystemet over fra å være et system for statlige politiske føringer over til et system som legger til rette for, og belønner innovasjon, vekst og kreativitet. Samtidig er det viktig å fremheve verdien av at kommunenes inntekter har lokal forankring. Målet om at en andel av lokale skatteinntekter skal tilfalle lokalsamfunnet er basert på ønsket om å styrke koblingen mellom de som betaler skatten, de lokale beslutningstakerne, og brukerne av tjenestene.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at mye av den viktigste velferdproduksjonen skjer i den enkelte kommune. For Kristelig Folkeparti er subsidiaritetsprinsippet et bærende

prinsipp, som fordrer mer lokal makt og styring. Dette medlem mener at regjeringen har lagt flere oppgaver til kommunene, men ikke har fulgt opp med tilstrekkelig med midler og således har skapt et gap mellom befolkningens forventning til velferdsgoder og kommunenes økonomiske handlingskraft. Dette medlem registrerer at det fremdeles er mange kommuner som leverer negative driftsresultat og flere kommuner som står i fare for å havne på ROBEK-listen.

Dette medlem viser til at det er i distriktene det meste av våre naturressurser ligger. Verdiskapingen i lokalsamfunnet danner grunnlaget for velferden både i distriktene og i urbane strøk. Dette medlem mener folk skal ha reell valgfrihet med hensyn til bosted, det skal være likeverdige levekår i hele landet, og hovedtrekkene i bosettingsmønsteret må opprettholdes. Dette medlem vil påpeke at kultur- og fritidstilbudet stadig blir viktigere når folk velger bosted. Det skal være tilgang til et bredt spekter av kulturopplevelser også i distriktene. Satsing på barn og unge er god distriktpolitikk. Distriktpolitikken skal også utjevne forskjeller mellom ulike deler av landet.

2. Det økonomiske opplegget for 2014

2.1 Sammendrag

2.1.1 *Inntektsrammer*

Det fremgår av proposisjonen at regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2014 på mellom 6 og 6 1/2 mrd. kroner. Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 5 og 5 1/2 mrd. kroner er frie inntekter. Dette tilsvarer en realvekst i frie inntekter på mellom 1,6 og 1,8 pst.

Den varslede inntektsveksten må ses i sammenheng med konsekvenser av den demografiske utviklingen for kommunesektoren. Beregninger utført av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2014 på om lag 3,3 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Departementet anslår at om lag 2,8 mrd. kroner må finansieres av frie inntekter.

Det understrekes at anslagene i proposisjonen er usikre.

Det vises i proposisjonen til at den foreslåtte inntektsveksten legger til rette for styrking av det kommunale tjenestetilbudet.

Regjeringen legger opp til at fylkeskommunene får 1 mrd. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter. I Nasjonal transportplan 2014–23 er det satt av 10 mrd. kroner i planperioden til fornying og opprus-

ting av fylkesveiene. 1/2 mrd. kroner av veksten i frie inntekter til fylkeskommunene er innfasing av disse midlene i 2014. Midlene gis som rammetilskudd med en særskilt fordeling i inntektssystemet. Fordelingen av midlene legges fram i statsbudsjettet 2014.

Resterende del av inntektsveksten, mellom 4 og 4 1/2 mrd. kroner, går til kommunene. Av denne veksten er 180 mill. kroner begrunnet i behovet for å styrke helsestasjons- og skolehelsetjenesten.

Bosetting og integrering av nyankomne flyktninger i kommunene blir i hovedsak finansiert gjennom integreringstilskuddet, som i 2013 utgjør i alt 5,1 mrd. kroner. Regjeringen vil i statsbudsjettet 2014 foreslå en realøkning av integreringstilskuddet med 250 mill. kroner.

Kommunene melder at mangel på boliger er et hinder for bosetting av flyktninger. Tilskudd til utleieboliger er et viktig virkemiddel for å øke antall egnete utleieboliger for vanskeligstilte. Regjeringen vil i statsbudsjettet 2014 foreslå en reell økning av tilsagnsrammen med 66,7 mill. kroner. Dette kommer i tillegg til en foreslått økning av tilsagnsrammen med 33,3 mill. kroner i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2013.

Økt integreringstilskudd og økt tilskudd til utleieboliger kommer i tillegg til den varslede veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2014. Dette bygger opp under avtalen inngått mellom regjeringen og KS i april 2013 for å bosette flere flyktninger i kommunene.

Inntektsveksten for 2014 som varsles i denne proposisjonen, er regnet fra anslått inntektsnivå i 2013 i revidert nasjonalbudsjett 2013, jf. kapittel 3. Dersom anslaget for nivået på kommunesektorens inntekter i 2013 endres når statsbudsjettet legges fram i oktober, vil inntektsveksten for 2014 som nå varsles kunne bli endret.

I statsbudsjettet 2014 vil regjeringen komme tilbake med en ytterligere konkretisering av inntektsrammene og oppgavene for kommunesektoren i 2014. På vanlig måte legges det opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene for 2014 fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet 2014.

Det vises i proposisjonen til at skattøren blant annet fastsettes på grunnlag av gjeldende målsetting om at skatteinntektene skal utgjøre 40 pst. av kommunenes samlede inntekter.

Innenfor rammen av konsultasjonsordningen har staten dialog med kommunesektoren (representert ved KS) om det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2014. Etter at statsbudsjettet for 2014 er lagt fram, vil partene drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen.

2.1.2 Pensjonskostnader

Det fremgår av proposisjonen at det i 2013 forventes det at pensjonspremiene som kommuner og fylkeskommuner betaler inn til pensjonsordningene fortsatt vil ligge på et høyt nivå.

Finanstilsynet har besluttet at pensjonsordningene med virkning fra 2014 må beregne pensjonspremier og avsetningsbehov ut fra et nytt dødelighetsgrunnlag som tar høyde for økt levealder.

Det er ventet at pensjonsavsetningene i 2013 vil bli styrket med sikte på en reduksjon av underdekningen.

Departementet vil senere i år fastsette forutsetningene for beregning av de regnskapsmessige pensjonskostnadene for 2014.

2.1.3 Inntektssystemet

2.1.3.1 DISTRIKTSTILSKUDD SØR-NORGE

Distriktstilskudd Sør-Norge (kap. 571 post 61) skal ivareta kommuner i Sør-Norge med en svak samfunnsmessig utvikling som ikke mottar andre regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet, og som ikke har høye skatteinntekter.

EU reviderer nå sitt regelverk for regional støtte. Nytt regelverk skal etter planen tre i kraft fra 1. januar 2014, og virkeområdet for investeringsstøtte må derfor notifiseres til og godkjennes av ESA på nytt.

Distriktstilskudd Sør-Norge skal i utgangspunktet oppdateres når det skjer endringer i det distriktpolitiske virkeområdet. Regjeringen legger opp til notifisering av virkeområdet for investeringsstøtte høsten 2013, og godkjenning fra ESA før jul med iverksetting fra 1. januar 2014 eller det tidspunkt ESA bestemmer. Som varslet i Meld. St. 13 (2012–2013) Ta heile Noreg i bruk, skal regjeringen vurdere forenklinger i det distriktpolitiske virkeområdet og alternative måter å fordele de distrikts- og regionalpolitiske midlene på. På grunn av denne gjennomgangen foreslås det at fordelingen av distriktstilskudd Sør-Norge ligger fast i 2014, og at eventuelle endringer varsles i kommuneproposisjonen for 2015.

2.1.3.2 SKJØNNSRAMMEN FOR 2014

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2014 blir satt til 2 653 mill. kroner, jf. forslag til vedtak. Av denne rammen fordeles 2 141 mill. kroner til kommunene, mens 512 mill. kroner går til fylkeskommunene.

Basisrammen

Basisrammen settes til 995,5 mill. kroner for kommunene og 341,1 mill. kroner for fylkeskommunene i 2014. Dette er samme nominelle nivå som i 2013.

Fylkesmennene gir i dag tilskudd etter søknad fra kommunene til fornyings- og utviklingsprosjekt. De siste årene er det årlig utbetalt i overkant av 100 mill. kroner. Fra 2014 ønsker regjeringen at tilskudd også skal bli gitt til innovasjonstiltak, og at innovasjonsprosjekter skal bli prioritert innenfor rammen. For å gi fylkesmennene like forutsetninger til å gi tilskudd, er 100 mill. kroner av basisrammen til kommunene fordelt 50/50 mellom antall innbyggere i fylket og antall kommuner i fylket.

Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift

Fra 1. januar 2007 ble ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) gjeninnført for flertallet av kommunene i Norge, og kompensasjonen gjennom skjønnsstilskuddet for disse kommunene og fylkeskommunene falt bort. Kommuner og fylkeskommuner som fremdeles har høyere sats på arbeidsgiveravgiften enn de hadde før omleggingen i 2004, kan få kompensasjon for dette gjennom fylkesmannens skjønnsdeling i henhold til retningslinjene. Eventuelle endringer i avgiftssonene fra 1. januar 2014 vil kunne ha betydning for fastsettelsen av fylkesrammene.

Skjønnsstilskudd til inntektssvake kommuner i Sør-Norge

I statsbudsjettet for 2009 ble skjønnsrammen til kommunene utvidet med 100 mill. kroner til inntektssvake kommuner i Sør-Norge som ikke mottar regionalpolitiske tilskudd. Tilskuddet videreføres i 2014.

Kompensasjon for endringer i inntektssystemet

I forbindelse med endringene i inntektssystemet som gjelder fra og med 2011, ble det fordelt 400 mill. kroner til kommuner som taper mer enn 100 kroner per innbygger på summen av endringene. Fordelingen vil ligge fast med samme kronebeløp inntil neste revisjon av kostnadsnøkkelene.

Tilbakeholdte skjønnsmidler

Departementet holder hvert år igjen en reservepott innenfor skjønnsrammen til kommuner og fylkeskommuner som får utfordret utgifter i løpet av budsjettåret. Midlene går blant annet til å gi kompensasjon for skader på kommunal og fylkeskommunal infrastruktur etter flom, ras og annen naturskade. Departementet kan også bruke noen av disse midlene til å dekke engangskostnader ved kommunesammenlåinger.

Reservepotten for kommunene i 2014 er uendret på 125 mill. kroner og reservepotten for fylkeskommunene er uendret på 100 mill. kroner.

Prosjektskjønn

Innenfor skjønnsrammen til kommunene settes det av tilskudd til utviklings- og fornyingsprosjekter som fordeles av departementet. Målgruppen for tilskuddet er kommunesektoren, men prosjekter i regi av departementet og/eller KS finansieres også via prosjektskjønnet.

Prosjektskjønnet utgjør 128 mill. kroner i 2013. Departementet foreslår at prosjektskjønnet settes til 125 mill. kroner i 2014.

Samtlige kommuner og fylkeskommuner tar i bruk det nye elektroniske valgadministrasjonssystemet EVA ved stortingsvalget i 2013. Flere kommuner og fylkeskommuner skal i tillegg benytte EVA for å skanne stemmesedler. Det elektroniske valgadministrasjonssystemet eies, driftes og forvaltes av staten og har blitt stilt vederlagsfritt til disposisjon for kommunene og fylkeskommunene. Det er departementet som sørger for opplæring og brukerstøtte. Innenfor prosjektskjønnet er det satt av 63 mill. kroner til utvikling, innføring og drift av systemet i 2014.

Kommunal- og regionaldepartementet har sammen med KS, LO Kommune, Unio, YS Kommune og Akademikerne inngått en samarbeidsavtale om utviklingsprogrammet Saman om ein betre kommune. I 2014 er det satt av 39,5 mill. kroner til prosjektet gjennom prosjektskjønnet.

Videre er det satt av 10 mill. kroner i tilskudd til samordning av IKT i kommunesektoren.

Innenfor prosjektskjønnet er det også tatt høyde for eventuelle tilskudd knyttet til regjeringens strategi for innovasjon i kommunesektoren. I 2014 foreslås det blant annet å gi tilskudd til et innovasjonsstudium for tilsatte i kommunesektoren ved høyskole/universitet.

For opplisting av kriterier for prosjektskjønnet for 2014, vises til proposisjonens kapittel 2.3.2.

2.1.3.3 GJENNOMGANG AV INNTEKTSSYSTEMET

Den varslede framleggelsen av nytt inntektssystem for fylkeskommunene i kommuneproposisjonen for 2014 utsettes ett år, og presenteres i kommuneproposisjonen for 2015.

Kommunal- og regionaldepartementet har i samarbeid med berørte departementer lagt et solid grunnlag for det videre arbeidet med kostnadsnøkklene, men fremdeles gjenstår det arbeid med delkostnadsnøkkel for kollektive ruter.

For å sikre forutsigbare og stabile inntektsrammer for fylkeskommunene over tid, vil regjeringen vente med å legge fram nytt inntektssystem for fylkeskommunene til man får gjort en helhetlig omlegging, og ikke stykkevisse omlegginger over flere år.

I kommuneproposisjonen 2011 ble det varslet at det tas sikte på en oppdatering av kostnadsnøkklene i inntektssystemet for kommunene om lag hvert fjerde

år. Regjeringen legger opp til at neste helhetlige revisjon av kostnadsnøkkel for kommunene legges fram i kommuneproposisjonen for 2016.

2.1.3.4 SAMFERDSELSMIDLER TIL FYLKESKOMMUNENE – FORVALTNINGSREFORMEN

Bakgrunn

I 2010 ble ansvaret for det meste av øvrige riksveger og øvrige riksvegferjesamband overført til fylkeskommunene. Som ledd i dette ble fylkeskommunene tilført frie midler som ble gitt en særskilt fordeling i inntektssystemet (tabell C). I 2013 utgjør midlene nærmere 6,1 mrd. kroner, fordelt med 2 787 mill. kroner til drift og vedlikehold, 1 788 mill. kroner til investeringer og 1 498 mill. kroner til ferjer inkl. kompensasjon for NO_x-avgift. I tillegg ble de frie inntektene til fylkeskommunene styrket med 1 mrd. kroner i 2010 begrunnet i det økte vegansvaret. I 2013 utgjør dette 1 096 mill. kroner.

Midlene ble gitt en særskilt fordeling i perioden 2010–2013 blant annet med bakgrunn i bindinger knyttet til allerede vedtatte investeringsprosjekter i denne perioden. Det ble sagt at midlene fra og med 2014 skal fordeles etter objektive kriterier.

I lys av at regjeringen har bestemt at framleggelsen av nytt inntektssystem for fylkeskommunene utsettes til kommuneproposisjonen 2015, blir samferdselsmidlene liggende i tabell C, men det er foretatt en ny vurdering av fordelingen av midlene.

Fylkesvegferjer

Gjeldende fordeling av ferjemidlene tar utgangspunkt i eksisterende kontrakter for anbudssamband samt regnskapstall for samband. Det pekes i proposisjonen på at dersom midlene fordeles etter dagens kostnadsnøkkel for båt og ferje (som består av kriteriene «rutenett til sjøs 1990» og «innbyggere bosatt på øyer uten fastlandsforbindelse»), vil det gi betydelige fordelingsvirkninger. Fordeling av midlene til fylkesvegferjer (inkl. kompensasjonen for NO_x-avgiften) som fylkeskommunene fikk ansvaret for i 2010, foreslås uendret, i påvente av ny kostnadsnøkkel for båt og ferje.

Drift og vedlikehold av veger

Midlene til drift og vedlikehold av veger er fordelt med utgangspunkt i en normativ modell fra Vegdirektoratet. Modellen (MOTIV) beregner årlige utgifter for en rekke drifts- og vedlikeholdsoppgaver basert på registrerte data om det faktiske vegnettet og normative kostnadsmodeller. Ressursberegningen i MOTIV er basert på normerte modeller for hver enkel oppgave/prosess, hvor kostnadene for gjennomføring baseres på mengde, tiltaksfrekvens og enhetspris. I påvente av en ny kostnadsnøkkel for

veger, foreslås det at midlene fortsatt gis en særskilt fordeling basert på MOTIV-modellen. Fordelingen oppdateres med det nyeste tallgrunnlaget fra MOTIV. Tallgrunnlaget har ikke vært oppdatert siden 2010.

Investeringsmidler og styrking av frie inntekter i 2010

Investeringsmidlene og styrkingen av frie inntekter med 1 mrd. kroner i 2010 er fordelt på grunnlag av vegstandard (forfall), veglengde, innbyggertall og bindinger knyttet til investeringsprosjekter som allerede var igangsatt på tidspunktet da ansvaret for de «nye» vegene ble overført til fylkeskommunene. I tillegg er om lag 200 mill. kroner av rammen til investeringer fordelt skjønnsmessig. Bindingene på de igangsatte investeringsprosjektene utløper i 2013. Siden bindingene på investeringsprosjektene nå er utløpt, foreslås det i proposisjonen å fordele midlene i 2014 etter veglengde vektet med 50 pst. og innbyggertall vektet med 50 pst.

2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2014 på mellom 6 og 6 1/2 mrd. kroner. Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 5 og 5 1/2 mrd. kroner er frie inntekter. Dette tilsvarer en realvekst i frie inntekter på mellom 1,6 og 1,8 pst. Flertallet støtter regjeringens ambisjon om en vekst i de frie inntektene opp mot 5 1/2 mrd. kroner. Av samlet vekst i frie inntekter legges det opp til at fylkeskommunene får 1 mrd. kroner. 1/2 mrd. kroner av denne veksten er innføring av midlene til fornying og opprusting av fylkesveiene, jf. Nasjonal transportplan 2014–2023. Resterende del går til kommunene.

Flertallet mener inntektsrammene for kommunesektoren for 2014 som er skissert i kommuneproposisjonen, gir rom for fortsatt høyt nivå på velferdstjenestene i kommunene.

Flertallet viser til at regjeringen vil legge fram forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene i kommuneproposisjonen for 2015 og at det legges opp til en helhetlig revisjon av kostnadsnøkkelen for kommunene i kommuneproposisjonen for 2016.

Flertallet viser til at det er store variasjoner i skattegrunnlag mellom kommunene, noe som skaper store forskjeller i inntektsnivå. Forskjeller i inntektsnivå er den viktigste årsaken til ulikt tjenestetilbud. For å sikre en jevnere fordeling av inntekter mellom landets kommuner og utjevne uønskede forskjeller, viser flertallet til at Stortinget har vedtatt å redusere skattens andel av kommunenes samlede inntekter fra 45 til 40 pst. Flertallet viser til at redusert

skatteandel kompenseres med økt innbyggertilskudd. Stortinget har tidligere sørget for større omfordeling gjennom å øke skatteutjevningssprosenten i inntektsystemet.

Flertallet vil understreke at redusert skatteandel og økt utjevningssprosent er viktige omfordelingsgrep. Med dette overføres midler fra skattesterke til skattesvake kommuner.

Flertallet viser til at et enstemmig landsstyre i KS 28/5 2010 uttaler:

«Regjeringen foreslår at skatteinntektens andel av kommunesektorens inntekter reduseres fra 45 % til 40 %. Skattesvake kommuner vil tjene på det, mens kommuner hvor innbyggerne bidrar med mer skatt taper. Landsstyret i KS mener at lokal forankring av inntektene er viktig for det lokale selvstyret.»

Flertallet støtter dette og viser til at skatteinntektene er kommunesektorens viktigste inntektskilde. Samtidig er en omfordeling av skatteinntektene nødvendig for å sikre et likeverdig tjenestetilbud i hele landet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener en vekst i kommunesektorens frie inntekter på mellom 5 og 5 1/2 mrd. kroner ikke er tilstrekkelig for å sikre et fortsatt høyt nivå på velferdstjenestene i kommunene. Disse medlemmer viser til at KS, senest i høringen i forbindelse med Prop. 146 S (2012–2013) Kommuneproposisjonen 2014 omtaler økningen i frie inntekter som tilstrekkelig for å videreføre dagens tjenestenivå, men at dette ikke medfører nødvendige forbedringer, noe disse medlemmer finner urovekkende. Disse medlemmer påpeker også at organisasjonene Unio og Utdanningsforbundet i samme høring betonet at man reelt snakker om en nullvekst i kommunenes frie inntekter, da demografikostnadene og økte pensjonskostnader i stor grad må dekkes gjennom de frie inntektene. På denne bakgrunn ønsker derfor disse medlemmer å øke kommunesektorens inntekter med 2,5 mrd. kroner i 2014. Disse medlemmer vil fordele 1 mrd. kroner til eldreomsorg, 0,5 mrd. kroner til grunnskole, 0,5 mrd. kroner til å løse utfordringer knyttet til samhandlingsreformen, og 0,5 mrd. kroner til kommunale rus- og psykiatritiltak.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2014 foreslå en økning i inntektene til kommunene med 2,5 mrd. kroner utover det regjeringen signaliserer i kommuneproposisjonen for 2014, og at disse midlene øremerkes som driftsmidler til eldreomsorg, grunnskole, samhandlingsreform og rus og psykiatri.»

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at kommunene skal ha frihet til å foreta selvstendige prioriteringer. Da er det viktig å ha et inntektssystem som gir rom for lokale prioriteringer. Under den rød-grønne regjeringen har dette handlingsrommet skrumpet inn.

Disse medlemmer mener dagens inntektssystem gjør kommunene mindre selvstendige, og i mange tilfeller tvunget til å innføre skatter og avgifter heller enn å stimulere til vekst, ettersom vekst ikke belønnes gjennom inntektssystemet. Disse medlemmer mener derfor det er behov for en helhetlig gjennomgang av dagens inntektssystem, slik at modellen for fordeling mellom kommunene i større grad gir kommunene frihet til å foreta lokale prioriteringer, stimulerer arbeidslinjen og øker lønnsomheten ved å skape vekst lokalt.

Disse medlemmer mener dagens organisering begrenser kommunenes evne til å løse oppgaver på best mulig måte for innbyggerne. Kommuner som har mulighet til å etablere større fagmiljøer og et bredere spekter av tjenester, vil kunne gi sine innbyggere et bedre tilbud. Større kommuner vil også sikre en helhetlig arealutnyttelse tuftet på lokale behov, og ha bedre mulighet for å etablere felles bo- og arbeidsmarkeder. Færre og større kommuner vil kunne overta flere oppgaver, og dermed styrke lokaldemokratiet og følelsen av lokal tilhørighet og identitet.

Disse medlemmer ser derfor et behov for en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet, sammen med en omfattende oppgave- og kommunereform som sikrer lokalsamfunnene mer frihet og større ansvar, for å skape bedre tjenester og sterkere lokalsamfunn.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti merker seg at regjeringen legger opp til en vekst i de samlede inntektene til kommunesektoren på mellom 6 og 6 1/2 mrd. kroner. Dette medlem merker seg videre at regjeringen foreslår en ramme for vekst i frie inntekter på mellom 5 og 5 1/2 mrd. kroner. Dette medlem merker seg også at blant annet UNIO og Utdanningsforbundet har uttalt at dette kun vil være tilstrekkelig til å opprettholde drift og til å dekke de økte utgifter i forbindelse med befolkningsutviklingen og de økte lønns- og pensjonskostnader i kommunene. De hevder videre at det vil bli lite rom til fortsatt utbygging og heving av kvaliteten i det kommunale tjenestetilbudet. Dette medlem viser videre til at både UNIO og Utdanningsforbundet mener det er nødvendig med en økning på 1 mrd. kroner utover regjeringens forslag.

Dette medlem understreker at det må være samsvar mellom kommunenes pålagte oppgaver og kommunenes økonomi. Dette medlem viser til spørreundersøkelsen blant landets ordførere og råd-

menn, gjennomført på oppdrag fra KS, som viste at gapet mellom forventninger og hva kommuneøkonomien gir rom for har økt de siste årene (Perduco 2010). Dette medlem peker på at kommunene er førstelinjetjeneste med tanke på tilrettelegging for næringsliv og samfunnsutvikling. Dette medlem mener også at dette krever at inntektene må stå i forhold til det ansvaret og plikter dette medfører.

3. Endringer i det økonomiske opplegget for 2013

3.1 Sammendrag

3.1.1 *Inntektsveksten i 2013*

I nasjonalbudsjettet for 2013 ble realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2013 anslått til 4,1 mrd. kroner, tilsvarende 1,1 pst. Veksten i de frie inntektene ble anslått til 2,3 mrd. kroner, tilsvarende 0,8 pst. Veksten ble regnet i forhold til daværende anslag på regnskap for 2012, det vil si at det var tatt hensyn til at anslaget på kommunesektorens skatteinntekter i 2012 var oppjustert med vel 2,6 mrd. kroner i nasjonalbudsjettet for 2013.

Etter at nasjonalbudsjettet 2013 ble lagt fram har det kommet ny informasjon av betydning for anslaget for kommunesektorens inntekter i 2013.

Se proposisjonen for nærmere informasjon.

Samlet sett anslås realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2013 til 4,9 mrd. kroner, som er 0,8 mrd. kroner høyere enn anslaget i nasjonalbudsjettet for 2013. Realveksten i frie inntekter i 2013 anslås til 2,4 mrd. kroner. Det er 0,1 mrd. kroner mer enn anslått i nasjonalbudsjettet for 2013.

Veksten i frie inntekter må ses i sammenheng med anslåtte merutgifter for kommunesektoren knyttet til befolkningsutviklingen.

3.1.2 *Prop. 149 S (2012–2013) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet for 2013*

Samtidig med kommuneproposisjon legger Finansdepartementet fram revidert nasjonalbudsjett for 2013, med forslag til bevilgningsendringer i Prop. 149 S (2012–2013) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet for 2013. Nedenfor presenteres et utvalg saker av betydning for kommunesektoren.

3.1.2.1 KUNNSKAPSDEPARTEMENTET

Likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager

I statsbudsjettet for 2013 ble minimumstilskuddet til ikke-kommunale barnehager økt fra 92 til 94 pst. av gjennomsnittlig offentlig finansiering av kom-

munale barnehager, gjeldende fra 1. august 2013. Det foreslås å øke minimumstilskuddet med ytterligere to prosentpoeng fra 94 til 96 pst. fra samme dato.

3.1.2.2 KOMMUNAL- OG REGIONAL- DEPARTEMENTET

Utbygging av bredbånd

Regjeringen har som ambisjon at alle husstander skal ha et bredbåndstilbud av grunnleggende god kvalitet. For 2013 er det tildelt 96,8 mill. kroner i tilskudd til fylkeskommunene for utbygging av bredbånd på kap. 551, post 61 Næringsrettede midler til regional utvikling, kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift. For å bidra til raskere utbygging av bredbånd i områder som i dag ikke har et slikt tilbud, har regjeringen som mål å øke den årlige støtten til minimum 150 mill. kroner.

På denne bakgrunn foreslås det en bevilgning på 53,2 mill. kroner i 2013. Siden disse midlene ikke er en del av kompensasjonsordningen for økt arbeidsgiveravgift, foreslås det å bevilge midlene over en ny post (kap. 551 post 63). Midlene målrettes mot områder i alle deler av landet som ikke har bredbåndstilbud.

Bolyst

I 2013 er det bevilget 35 mill. kroner på kap. 552 post 72 til Bolyst. Antall søknader om tilskudd fra Bolystordningen har økt betydelig fra 2012 til 2013.

Erfaringene så langt er at den nasjonale bolystsatsingen utløser betydelige lokale og regionale midler gjennom samfinansiering.

Det foreslås å øke bevilgningen over kap. 552 post 72 med 20 mill. kroner, slik at total ramme til Bolyst blir 55 mill. kroner i 2013.

Tilskudd til utleieboliger

Tilskudd til utleieboliger (kap. 581 post 76) skal bidra til å skaffe egnede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Bevilgningen på posten er 433,8 mill. kroner i 2013, og tilsagnsrammen er 488,6 mill. kroner. Det gir rom for å gi tilskudd til mellom 1 000 og 1 100 utleieboliger.

Mange kommuner melder at de disponerer for få utleieboliger til vanskeligstilte på boligmarkedet, herunder utleieboliger ved bosetting av flyktninger. Det foreslås derfor å øke tilsagnsrammen på posten med 33,3 mill. kroner i 2013, fra 488,6 mill. kroner til 521,9 mill. kroner. Dette vil anslagsvis gi rom for å gi tilsagn om tilskudd til mellom 65 og 80 flere utleieboliger. Forslaget fører til et økt bevilgningsbehov på posten på 15 mill. kroner i 2013.

Økt låneramme i Husbanken

I mange områder av landet er det høy etterspørsel etter boliger, og det har hittil i 2013 vært stor etterspørsel etter lån fra Husbanken.

For å legge til rette for økt boligbygging, foreslås det at Husbankens låneramme økes med 5 mrd. kroner til 25 mrd. kroner. Den økte lånerammen vil i hovedsak gå til grunnlån. Økningen vil bidra til flere boliger med gode kvaliteter, bygging av flere utleieboliger og studentboliger og til viktige boligsosiale tiltak.

3.1.2.3 JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

Tigging

De senere år har det vært en økning i antall EØS-borgere som kommer til Norge for å tigge. For å opprettholde orden, samt ivareta helsemessige og humanitære forhold, vil det noen steder kunne være aktuelt å vurdere særskilte akutttiltak. Som et prøveprosjekt etableres en tilskuddsordning for 2013, hvor berørte kommuner og aktuelle organisasjoner kan søke om midler til humanitære tiltak for tiggere. Justis- og beredskapsdepartementet vil i prøveprosjektperioden ha hovedansvar for forvaltning av tilskuddsordningen. Det foreslås å bevilge 10 mill. kroner på kap. 440 post 70.

Det foreslås også å gjennomføre et FoU-prosjekt om tigging. Det foreslås derfor å øke bevilgningen under kap. 400 post 23 med 1 mill. kroner til FoU-prosjekt om tigging.

3.1.2.4 HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET

Folkehelsenettverk

Bevilgningen på kap. 719 post 60 foreslås økt med 6 mill. kroner til KS til å etablere folkehelsenettverk mellom kommuner og fylkeskommuner. Det vises til Meld. St. 34 (2012–2013) Folkehelsemeldingen, God helse – felles ansvar.

Frisklivssentraler

Det foreslås å øke tilskuddene til frisklivssentraler med 14 mill. kroner (kap. 762 post 60). Det er en målsetting at flere kommuner skal etablere såkalte frisklivssentraler, jf. Folkehelsemeldingen.

Omsorgstjenesten – kommunale kompetansetiltak

Bevilgningen på kap. 761 post 60 foreslås økt med 5 mill. kroner til økt kompetanse og kunnskap i bruk av velferdsteknologiske løsninger.

For å bidra til økt rekruttering av menn til omsorgssektoren, ønsker regjeringen å igangsette et nasjonalt prosjekt, Menn i helsevesenet, basert på erfaringer fra Trondheim kommune. Bevilgningen på

kap. 761 post 60 foreslås økt med 4 mill. kroner til dette formålet i 2013.

Utviklingssentrene for sykehjem og hjemmetjenester

Bevilgningen på kap. 761 post 67 foreslås økt med 10 mill. kroner til utviklingssentrene for sykehjem og hjemmetjenester. Midlene skal gå til utvikling og gjennomføring av lokale prosjekter for velferdsteknologi og innovasjonstiltak.

3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er skuffende at regjeringen ikke foreslår en fullstendig likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager i Prop. 149 S (2012–2013), og viser i den sammenheng til de forslag disse medlemmer fremmer i Innst. 470 S (2012–2013).

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti uttrykker bekymring over noen av de foreløpige erfaringene med den nye finansieringsordningen som skal sikre likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Mange ikke-kommunale barnehager opplever at beregningsgrunnlaget for den støtten de tildeles ikke er i tråd med forskriftens intensjon om likeverdighet. Dette medlem mener departementet må påse og sikre at kommunene har budsjett- og regnskapsrutiner som gjør at forskriften om likeverdig behandling gir de ikke-kommunale barnehagene en forutsigbar, rettfærdig og reell finansiering.

Dette medlem mener den nye finansieringsordningen ikke har vært spesielt vellykket og viser til at det nå er større forskjeller mellom de private og kommunale barnehagene. Dette medlem er bekymret for finansieringen av barnehagene, og er skuffet over at regjeringen ikke har fullført barneha-geforliket som innebærer full likebehandling av private og offentlige barnehager.

4. Lokaldemokrati

4.1 Sammendrag

4.1.1 Innledning

I 2013 er det hundre år siden Norge fikk allmenn stemmerett for kvinner, et stemmerettsjubileum som feires over hele landet. Men også når det gjaldt stemmerett gikk lokaldemokratiet foran. Allerede i 1910 fikk kvinner stemmerett ved kommunevalg, og mulighet til å bli folkevalgte. Derfor mener regjeringen at det i jubileumsåret 2013 er naturlig å sette søkelys på lokaldemokratiet.

Regjeringen vil ha et levende lokaldemokrati i Norge. Regjeringen vektlegger rammestyring som gir kommunene frihet til å utforme lokal politikk ut fra lokale krav og behov. Kommunal frihet gir det beste grunnlaget for at innbyggerne kan påvirke innhold og utforming av kommunale tjenester. Regjeringen vil legge til rette for at demokratiet i kommunene skal utvikle seg. Regjeringen vil bidra til at kommunestyrene blir mer representative, og at kvinnene blir representert på linje med menn. Det er også viktig at kommunene er bevisste hvordan de kan utvikle samspillet med innbyggerne sine. Regjeringen ønsker å bidra til denne utviklingen.

4.1.2 Nyere kunnskap om lokaldemokratiet

4.1.2.1 LOKALDEMOKRATIUNDERSØKELSEN 2011

Etter hvert kommune- og fylkestingsvalg gjennomføres det, på oppdrag av departementet, en undersøkelse av lokaldemokratiet. I årets undersøkelse tar forskerne blant annet opp fylkeskommunen som demokratisk arena, velgernes holdning til kommunestruktur, hvordan partitilhørighet påvirker tilfredshet med kommunale tjenester samt etiske utfordringer for kommunene. Det er også en egen seksjon i boka hvor det redegjøres for demokratiske innovasjoner. Der redegjøres det for forsøk med stemmerett for 16-åringer, forsøk med internetvalg og samordning av lokalvalg og kirkevalg. Resultater fra lokaldemokratiundersøkelsen 2011 publiseres i juni 2013.

I undersøkelsen påpekes den innvirkning terrorangrepet i regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2011 hadde på kommunevalget høsten 2011. Forskerne mener at valgresultatet trolig ble påvirket av terrorangrepet og at tilliten til de politiske institusjonene og norske politikere ble styrket. Valgdeltakelsen gikk opp i visse grupper og spesielt blant ungdom, trolig som en følge av terroren.

Forskerne understreker et hovedinntrykk av et velfungerende lokaldemokrati.

Valgdeltakelse

Det pekes i proposisjonen på at et viktig tema i undersøkelsen er valgdeltakelsen. Samlet gikk valgdeltakelsen ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011 opp til 64,5 pst. fra 61,7 pst. ved valget i 2007. Forskerne peker på at det særlig var i to grupper valgdeltakelsen økte: blant unge velgere og blant innvandrere.

I en annen studie, Valgdeltakelse ved kommune- styrevalget 2011 (Christensen m.fl. 2013), analyseres faktorer som har betydning for hvorvidt velgerne benytter stemmeretten. Forskerne har studert individuelle forhold og trekk ved kommunen som kan forklare variasjonene i valgdeltakelsen mellom kommunene. Rapporten viser at kjennetegn ved kommunen

man bor i betyr lite for om man stemmer ved valg. Det som betyr mest er individuelle trekk ved velgerne. Sett alle kommunene under ett betyr hverken kommunistørrelse, om kommunen har todagers-valg eller om det er konkurranse om stemmene mellom mange partier, noe for valgdeltakelsen ved kommunestyrevalgene. Tall viser likevel at valgdeltakelsen i gjennomsnitt ligger 4 pst. høyere i kommuner med mindre enn 5 000 kommuner enn i kommuner med over 5 000 innbyggere.

Studien av enkelte kommuner viser at spesielle trekk ved en kommune eller en spesiell situasjon kan påvirke deltakelsen i positiv eller negativ retning. Flere partier som konkurrerer om stemmene på en sunn måte, tette bånd mellom innbyggerne gjennom frivillige organisasjoner, og sterk fellesskapsfølelse i det lokale miljøet ser ut til å være en god oppskrift for valgdeltakelse — det gir deltakelseskultur. Ettersom valgdeltakelsen i gjennomsnitt er høyere i mindre kommuner er det mulig at slike faktorer er sterkere til stede her.

Innbyggernes politiske deltakelse mellom valgene

Undersøkelsen viser tydelig at politisk aktivitet er mer utbredt på lokalt nivå enn på nasjonalt nivå. Den viser også at det er mer utbredt å forsøke å påvirke avgjørelsen i mindre kommuner enn i større kommuner. Dette kan tolkes som at det i mindre kommuner ligger mer til rette for påvirkning enn i større kommuner.

De større kommunene setter i større grad i verk tiltak for å trekke innbyggerne med i sine beslutningsprosesser (folkemøter, ordførerbenk, barn og unge kommunestyre med mer). Om dette trekker opp deltakelsen er det vanskelig å si noe om.

Lokale lister og nasjonale partier i lokalpolitikken

Lokalpolitikken i Norge har et betydelig innslag av lokale lister. Totalt er det 68 kommuner som har et partisystem som er identisk med det nasjonale. Forskerne Jacob Aars og Dag Arne Christensen finner at den største andelen av lokale lister finnes i kommuner med mellom 20 000 og 60 000 innbyggere. Men oppslutningen om lokale lister er størst i mindre kommuner.

Lokale folkeavstemninger

Tor Bjørklund studerer bruken av lokale folkeavstemninger. I perioden fra 1970 til 2011 er det registrert til sammen 708 lokale folkeavstemninger. Det er særlig innslaget av folkeavstemninger om territoriale spørsmål som har blitt mer hyppig de siste 20 årene, og det handler ofte om kommunesammenslåing. Det siste tiåret har vi også sett en økning i bruk av folkeavstemninger hvor spørsmål om miljø saker

tas opp. I undersøkelsen er det stilt spørsmål til et representativt utvalg av innbyggere om bruk av folkeavstemninger. Det er et flertall som er tilhenger av bruk av lokale folkeavstemninger. 55 pst. av respondentene er enige eller nokså enig i påstanden «Viktige spørsmål her i kommunen bør avgjøres ved bruk av folkeavstemninger». Flertallet er mindre enn det var i 2003 og 2007. I 2003 var det 69 pst. som var enige eller nokså enig, mens tallet i 2007 var 67 pst.

Fylkeskommunen som demokratisk arena

Lawrence E. Rose og Tore Hansen setter søkelys på fylkeskommunen som lokaldemokratisk arena og undersøker innbyggernes oppfatning og befatning med fylkeskommunene. Fylkespolitikken fanger langt mindre interesse enn politikk på lokal- og rikspanet. Interessen for lokalpolitikk ligger litt under interessen for rikspolitikk.

Oppfatninger om kommunestruktur

I en studie om holdninger til kommunesammenslåinger finner Lawrence E. Rose, Jo Saglie og Jacob Aars en positiv holdning hos flertallet til det generelle spørsmålet om kommunestruktur, om å redusere antallet kommuner. Derimot når det kommer til spørsmålet om å slå sammen den kommunen man selv bor i med en eller flere nabokommuner, så er holdningen negativ i et flertall av befolkningen.

Det er flere som slutter seg til interkommunalt samarbeid sammenlignet med dem som slutter seg til kommunesammenslåing.

Innbyggerne er også mest positiv til interkommunalt samarbeid når det gjelder oppfatninger om hvilken organisatorisk løsning som vil gi best tjenester.

Etiske utfordringer for norske kommuner.

I lys av enkelte skandaler og negative hendelser i kommunesektoren knyttet til korrupsjon og feilslåtte finansoperasjoner har Johannes Bergh og Lawrence E. Rose studert kommunenes omdømme blant innbyggerne.

Et spørsmål er knyttet til tilliten til ulike politiske institusjoner. På lokalt plan har både kommunestyret og ordføreren fått økt tillit i forhold til i 2003 og 2007. Det samme gjelder Stortinget og regjeringen som ligger på et tillitsnivå på vel 6 målt på en skala som går fra 0 til 10. Forskerne konkluderer ut fra dette med at de uheldige hendelsene i enkelte kommuner ikke har påvirket det generelle tillitsnivået til kommunene.

På spørsmål om de folkevalgte dyktighet i egen kommune er det et stort flertall som mener at de er «dyktige folk som vanligvis vet hva de gjør», mens det er et lite mindretall som mener at de bruker sin

makt til personlig fordel. Det er også en generell tiltro til at politikerne holder et høyt etisk nivå.

Imidlertid er det svarfordelinger som gir et ikke fullt så positivt bilde av den etiske standarden i kommunene. Det er nesten 70 pst. på landsbasis som mener at habilitetsreglene brytes «ofte» eller «av og til» i egen bostedskommune. Innbyggerne gir i gjennomsnitt heller ikke god score på spørsmål om hvorvidt kommunens rutiner for å avdekke og håndtere uetisk atferd er gode.

4.1.2.2 KOMMUNAL- OG REGIONAL- DEPARTEMENTETS ORGANISASJONS- DATABASE. RESULTATER FRA 2012-KARTLEGGINGEN

Fra 1995 har departementet gjennomført en bred kartlegging av organisasjons- og arbeidsformer i kommuner og fylkeskommuner hvert fjerde år, i året etter at det er avholdt kommunestyre- og fylkestingsvalg. Den siste undersøkelsen ble gjennomført av Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) og rapporteringen foreligger i NIBR-rapport 2012:21 Kommunal organisering 2012.

Politisk organisering

2012-kartleggingen tyder på stor grad av stabilitet i kommunenes politiske organisering i forhold til det som kom fram i 2008-kartleggingen. Én kommune har innført parlamentarisme siden 2008.

Administrativ organisering

Det har ikke har skjedd radikale endringer i kommunenes administrative organisering siden undersøkelsen i 2008 ble gjennomført. Et interessant utviklingstrekk i 2012 er den noe reduserte bruken av den såkalte to-nivå-modellen, som betyr at det er ingen ledernivåer mellom administrasjonssjefen og tjenestetøvende institusjoner.

Forholdet mellom politikk og administrasjon

Det er enkelte tall som kan gi et bilde av forholdet mellom det politiske og administrative apparatet i kommunene. Noen færre møter og saker i formannskap og kommunestyret kan tyde på at flere saker blir lagt til administrasjonen for å bli behandlet der. Det er også en økning i omfanget av delegasjon til administrasjonen i personal- og organisasjonssaker. Videre er andelen av kommuner som velger å la administrasjonssjefen og ikke politiske organer regissere budsjettprosessen økende. På den annen side ser det ut til at kommunestyrene er litt mer forsiktige med å delegere ansvar når det gjelder å disponere budsjettmidler etter at budsjettet er vedtatt. Det er også en tendens til at flere kommuner lar ordføreren innstille i saker som skal fremmes for kommune-

styret. Det pekes i proposisjonen på at dette er en positiv utvikling som fører til at kommunestyret som organ blir enda mer politisk.

Organisering av tjenesteproduksjon

De fleste oppgaver gjennomføres innenfor kommunens egen driftsorganisasjon. Det er to oppgaver som skiller seg ut, revisjon og renovasjon, som ivaretas av interkommunale selskap i mer enn halvparten av kommunene. Det motsatte ytterpunktet er grunnskole, som samtlige kommuner ivaretar helt eller delvis innenfor egen driftsorganisasjon, de fleste kommunene helt.

For fylkeskommunenes del er videregående opplæring, bibliotek tjenester og regnskap tjenester som samtlige ivaretar helt eller delvis gjennom egen driftsorganisasjon. I motsatt ende finner vi kollektivtransport som i størst grad ivaretas gjennom kjøp fra private. Det er revisjonsoppgavene det samarbeides mest om mellom fylkeskommunene.

Det finnes et betydelig mangfold i organiseringen av oppgaveløsningen på tvers av kommuner og oppgaver. Interkommunale løsninger er særlig utbredt for tjenester som revisjon, renovasjon, krisesentre og legevakt. Mange oppgaver løses delvis gjennom kjøp fra private (særlig veivedlikehold/snørydding og barnehagetjenester). Kjøp fra frivillige organisasjoner er mindre utbredt. Det forekommer i størst grad for drift av krisesentre. Kommunale foretak og aksjeselskap benyttes i mindre grad.

Det ble fra 2007 åpnet for ordninger med vertskommunesamarbeid. Administrativt vertskommunesamarbeid benyttes i størst grad av kommunene innen barnevern, men også for landbruksforvaltning og driftsoppgavene krisesentre og legevakt. Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd brukes i mindre grad.

Undersøkelsen viser en økning i andel kommuner som benytter konkurranseeksponeringstiltak.

Det er særlig oppgaver knyttet til drift og vedlikehold (av veier, bygning og anlegg) og renovasjonstjenester vi ser flere kommuner oppgir å ha tatt i bruk konkurranseutsetting. Når det gjelder de store velferdstjenestene er det lite innslag av bruk av konkurranseutsetting. Men det er mer en dobling i andel kommuner som har oppgitt bruk av konkurranseutsetting innenfor områdene pleie og bistand i hjemmet (fra 3 pst. i 2008 til 7 pst. av kommunene i 2012). I institusjonsbasert pleie og omsorg er det en økning fra 4 til 7 pst. av kommunene og i barnehagesektoren er det en vekst fra 3 til 7 pst. av kommunene som oppgir at de konkurranseutsetter.

I fylkeskommunene er det kollektivtransport og drift og vedlikehold av fylkeskommunale veier som i størst grad blir konkurranseeksponert.

Det er en tendens i retning av at det er de mer tekniske tjenestene som i størst grad konkurransettes.

Informasjonstiltak og deltakelsesmuligheter

Kartleggingen viser at over halvparten av kommunene og nærmere 90 pst. av fylkeskommunene bruker sosiale medier i kommunikasjonen med innbyggerne. Internett brukes først og fremst for å kommunisere med innbyggerne eller som et verktøy i saksbehandling. Andelen som tilrettelegger informasjonsmateriell for ulike grupper øker både på kommunalt og fylkeskommunalt nivå.

Andelen kommuner som avholder folkemøter i forbindelse med kommuneplanlegging fortsetter å øke, mens andelen kommuner som avholder slike møter i forbindelse med andre saker har vært stabil siden 2008. Brukermøter og brukerundersøkelser blir mer vanlig, mens tiltak som ordførerbenk eller innbyggernes spørretime fremdeles er lite utbredt. For fylkeskommunenes del avtegner det seg et lignende bilde.

Det er også små endringer hva gjelder mer formelle og permanente deltakelseskanaler. Nesten 90 pst. av kommunene har nå en representasjonsordning for unge innbyggere.

Andelen kommuner som har formalisert sin politikk overfor frivillig sektor øker. Fylkeskommunene har kommet noe lenger.

Kontroll og etiske retningslinjer

Antallet møter i kontrollutvalgene er stabilt. Antallet saker har imidlertid økt.

I 2012 har samtlige fylkeskommuner og ni av ti kommuner etiske retningslinjer. Andelen kommuner som har oppdatert retningslinjene sine de siste tre årene har gått noe ned.

4.1.2.3 EVALUERING AV INTERKOMMUNALT SAMARBEID

Departementet har fått gjennomført en større undersøkelse av omfanget av interkommunalt samarbeid, og konsekvenser av at stadig mer av den kommunale aktiviteten skjer i ulike kommunesamarbeid. IRIS, Nordlandsforskning, Rokkansenteret ved Universitetet i Bergen og Høgskolen i Oslo og Akershus har hatt ansvaret for forskningsoppdraget.

Forskerne har kommet frem til at det er om lag 850 formaliserte interkommunale samarbeid i Norge i dag, og om lag halvparten så mange avtalebaserte samarbeid, uten formelle overbygninger. De største kommunene deltar i gjennomsnitt i flere samarbeid enn de andre kommunene. Hver kommune deltar i gjennomsnitt i elleve interkommunale samarbeid, de største i femten.

Kommunene samarbeider fremdeles lite innenfor de store kjerneoppgavene som barnehage, grunnskole og pleie og omsorg.

Totalt er det registrert flest samarbeid om tjenester innenfor teknisk sektor som energi, vannforsyning, avløp, renovasjon, avfallshandtering, brannvern og bompengeselskap. De store kommunene, over 20 000 innbyggere, deltar i flest samarbeid om samferdsel og næringsutvikling, havn og kulturhus/kino. De minste kommunene, under 1 500 innbyggere, har flest samarbeid om barnevern, men også om legevakt.

Forskerne peker på at interkommunalt samarbeid gir kommunene fleksibilitet til å kunne organisere tjenester og oppgaver slik at både kvaliteten på tjenestene blir bedre og at det lønner seg økonomisk. Stillingsandeler blir slått sammen og små fagmiljø blir mer robuste.

I tillegg vurderer forskerne det slik at interkommunalt samarbeid kan ha en avlastingsfunksjon, slik at kommunene kan konsentrere seg om kjerneoppgavene.

På den andre siden viser undersøkelsene at samarbeidet gir noen utfordringer når det gjelder styring og kontroll, spesielt ved bruk av de mer fristilte samarbeidsmodellene som aksjeselskap og interkommunale selskap. De peker på at kommunene vet at man må gi slipp på en tradisjonell forvaltningsstyring, men at de ikke i samme grad har tatt innover seg hva den nye rollen skal være.

Kommunal- og regionaldepartementet vil følge opp funnene i rapporten, og se nærmere på hvilke styringsutfordringer og nye roller det medfører for politikerne når oppgaver/tjenester legges ut i fristilte selskaper.

4.1.2.4 ORDFØRERUNDERSØKELSE OM ORDFØRERS ROLLE I KOMMUNENE

Det ble i perioden fra 2007 til 2011 gjennomført forsøk med utvidet myndighet for ordførerne i 19 kommuner. I forbindelse med evalueringen av dette forsøket ble det også gjennomført en undersøkelse av ordførerrollen mer generelt. Evalueringen og den mer generelle undersøkelsen er rapportert i Ordfører-makt? Den norske ordførerrollen i lys av forsøkene med direkte valg og utvidet myndighet 1999–2011 av Marcus Buck og Tord Willumsen ved Universitetet i Tromsø.

Den generelle undersøkelsen

I den generelle ordførerundersøkelsen kartla man ordførerrollen, oppfatninger ordførere har av egen rolle og sammenlignet ordførerrollen både over tid og på tvers av landegrensene.

Norske ordførere er forbeholdne på egne vegne. Sammenlignet med ordførerne i andre europeiske

land er det ikke mer enn 34 pst. av ordførere i Norge som oppfatter at de selv har stor innvirkning på kommunens virksomhet.

Forholdet mellom rådmannen og ordfører er viktig i norske kommuner. Her oppfatter ordførerne samlet at det har skjedd en endring i innflytelse i favør av rådmennene. Rådmenn har like fullt en tendens til å gå til ordføreren for råd, og for å få politiske signaler når de for eksempel skal tolke vedtak i politiske organer i kommunen. Det er mye som tyder på at det er et samspill mellom rådmann og ordfører som er av mer politisk karakter.

Ordførerne oppfatter at det er endringer i innflytelse mellom politiske organ de siste 15 årene. Oppfatningen er at ordføreren har styrket sin stilling både overfor formannskapet og kommunestyret.

Sammenligner vi tall fra 1986 med tall fra 2010 så har gjennomsnittsalderen blant ordførere gått opp fra 50 til 54 år. Det har vært en dobling i andelen av ordførere som har høgskole/universitetsutdanning fra 30 til 60 pst. Kvinneandelen har gått opp fra 4,5 til 22 pst. Videre har det skjedd en profesjonalisering av ordførerrollen. 92 pst. har det som heltidsarbeid i 2010 mot 46 pst. i 1986.

Om forsøket med utvidet myndighet til ordførerne

Det er gjennomført forsøk i 19 kommuner med utvidet myndighet til ordfører. Det skilles mellom forsøk med bevilgende myndighet, dvs. å gi ordførere utvidede fullmakter i behandling av budsjett og økonomiplan, politisk forretningsorden og utøvende myndighet, avgrenset til å gi ordfører hastekompetanse.

Et generelt trekk ved disse forsøkene er at de i liten grad faktisk er blitt prøvd ut.

Se proposisjonen for oppsummering av forsøkene.

Det kan være grunn til å merke seg at ordførerundersøkelsen viser at det er bred støtte til svaralternativet om at ordføreren har passelig formell myndighet. Hele 74 pst. mener det. Likevel er det formen for utvidelse av formell myndighet ordførerne støtter, se proposisjonen.

4.1.2.5 EUROPEISK UNDERSØKELSE OM KOMMUNESTYREMEDLEMMER

Med bidrag fra blant annet Kommunal- og regionaldepartementet har Universitetet i Bergen deltatt i et europeisk prosjekt om kommunestyrerepresentanter i 14 europeiske land. I prosjektet har man sammenlignet rolleopplevelse, ulike holdninger og erfaringer blant kommunestyrerepresentantene. I 2012 kom rapporten Norske kommunestyrerepresentanter i europeisk lys av forsker Jacob Aars og professor Audun Offerdal.

Undersøkelsen viser at det på mange områder er små forskjeller mellom oppfatningene til kommunepolitikere i de ulike landene i Europa:

- De mener alle at det er viktig for kommunen å trekke til seg økonomisk aktivitet og å arbeide med å gjøre infrastrukturen bedre.
- Politikeren som strateg har sterk støtte.
- Synet på hvordan makt og påvirkning er fordelt, er at den reelle makten blir knyttet til de som innehar de formelle institusjonelle posisjonene.
- Det viser seg dessuten at aktører utenfor de formelle politiske institusjonene bare i mindre grad blir oppfattet å påvirke den kommunale politikken. Av eksterne aktører er det først og fremst de politiske partiene som blir framhevet som viktige.
- Bakgrunnen til de folkevalgte er i hovedsak slik vi kjenner dem fra andre undersøkelser.

Imidlertid er det mange eksempler på at de norske skiller seg fra kommunestyrerepresentantene i de andre landene. Sammenlignet med gjennomsnittet i Europa er de norske kommunestyrerepresentantene mindre åpne for større innslag av direkte- eller deltakerdemokratiske tiltak.

Det kan være grunn til å merke seg at Norge er det eneste landet der kommunestyrerepresentantene oppfatter administrasjonssjefen som mer innflytelsesrik enn ordføreren.

På ett område skiller de nordiske kommunene seg klart fra de andre europeiske kommunene: de er dominerte av partipolitikk og partipolitikere. De nasjonale politiske partiene er viktige i den politiske kommuneorganisasjonen.

De nordiske kommunestyremedlemmene er mindre motiverte til å ta gjenvalg enn de lokalt folkevalgte i resten av Europa.

I de norske og svenske kommunestyrene er kvinneandelen langt høyere enn i de andre landene, med unntak for Frankrike der kvinneandelen er høyest.

4.1.3 Rapportering om avsluttede tiltak

4.1.3.1 UTSTILLINGSVINDU FOR KVINNER I LOKALPOLITIKKEN

Målet med satsingen Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken som pågikk i perioden 2007–2011, var å bedre kjønnsbalansen i kommunestyrene, spesielt i ledende verv. Prosjektet ble initiert fra regjeringen. Det ble likevel understreket at kommuneprojektene skulle utformes med utgangspunkt i lokale situasjonsanalyser og lokalt initierte tiltak. Siktemålet for arbeidet var lokalvalget i 2011, der man håpet å se framgang når det gjaldt kvinners representasjon i kommunestyre og i ledende verv. Om lag 70 kommuner søkte om å få delta. 22 kommuner som er gan-

ske representative for kommunene i Norge, ble valgt ut og deltok med sine prosjekter.

Hele programmet ble evaluert av forskere ved Rokkansenteret ved Universitetet i Bergen.

Evalueringen viser at kvinnene i prosjektkommunene til en viss grad styrket sin stilling sammenlignet med de øvrige kommunene (Aars og Christensen, 2012:2).

Når det gjelder hvilke type tiltak som kommunene har iverksatt, er det betydelig variasjon. Imidlertid har alle satset på opplæringstiltak og på «å bygge politikere». Prosjektkommunene har også satt i gang tiltak for å styrke rekrutteringsgrunnlaget, og å trekke flere kvinner med. Departementet har gjennom hele prosjektperioden lagt stor vekt på å formidle kunnskap om betydningen av nominasjonsarbeidet i partiene. Likevel har kommunene satset mer systematisk på tiltak rettet mot dem som sitter i kommunestyrene. Forklaringen som forskerne gir på det er at kommunene gjerne vil vise en varsomhet overfor partiene når det gjelder rekrutteringsarbeidet.

Man vet i dag hva som skal til for å få kjønnsbalanse i kommunestyrene. Forskning viser at det først og fremst er de politiske partiene som sitter med nøkkelen til å oppnå en styrket kvinnerepresentasjon.

Kommunal- og regionaldepartement ønsker at erfaringene fra utstillingsvindukommunene skal komme flere kommuner i landet til nytte, og vil lansere tiltak for å realisere dette.

4.1.3.2 JUBILEUM FOR STEMMERETT FOR KVINNER VED KOMMUNESTYREVALG I 2010

7. juni 1910 sanksjonerte Stortinget vedtaket som ga kvinnene formell stemmerett til kommunestyrene, og samtidig mulighet til å erobre kommunale verv som folkevalgte representanter på lik linje med menn.

Kommunal- og regionaldepartementet arrangerte 31. mai–1. juni 2010 en jubileumsfeiring i Ibsenhuset i Skien i anledning 100-års-jubileet for allmenn stemmerett for kvinner til kommunestyrene. I anledning jubileet bestilte departementet også et historisk essay, *Frå politisk rettar til politisk makt*, som er ført i pennen av Yngve Flo og Jacob Aars ved Rokkansenteret ved Universitetet i Bergen. Essayet finnes også i en engelskspråklig versjon. Norge er regnet som et forbilde i verden på likestilling i lokalpolitikken. Derfor så departementet det som viktig å få laget en engelskspråklig versjon.

4.1.4 *Regjeringens politikk og tiltak for lokaldemokratiet*

Det vises i proposisjonen til at regjeringen er opptatt av at man i Norge skal ha et levende lokaldemokrati. Regjeringen vektlegger rammestyring som

gir kommunene frihet til å utforme lokal politikk ut fra lokale krav og behov.

Det pekes i proposisjonen på at regjeringen på ulike måter ønsker å stimulere til et godt lokaldemokrati og at den i denne og den forrige stortingsperioden har satt i gang ulike tiltak, både for å utvide de statlige rammene og for å stimulere til deltakelse og bedre representativitet lokalt.

4.1.4.1 REVIDERT VEILEDER OM STATLIG STYRING AV KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER MED RETNINGSLINJER FOR UTFORMING AV LOVER OG FORSKRIFTER RETTET MOT KOMMUNESEKTOREN

Departementet publiserte høsten 2012 en revidert veileder om statlig styring av kommuner og fylkeskommuner (publikasjonsnummer H-2277 B). Veilederen gjør greie for hvilke prinsipper og retningslinjer som er førende for hvordan statlige tiltak og reformer som har konsekvenser for kommunesektoren skal utformes og håndteres.

Den reviderte veilederen, som inkluderer retningslinjer for utforming av lover og forskrifter rettet mot kommunene, følger opp Meld. 12 (2011–2012) Stat og kommune – styring og samspel. Veilederen konkretiserer flere av tiltakene i stortingsmeldingen, for eksempel kommunal medvirkning i lovprosesser.

4.1.4.2 KOMMUNELOVUTVALG

Regjeringen ønsker å nedsette et NOU-utvalg som skal foreta en helhetlig gjennomgang av kommuneloven for å styrke det kommunale selvstyret.

4.1.4.3 KARTLEGGING AV DIREKTORATENES ROLLE I STATLIG STYRING AV KOMMUNENE

I Meld. St. 12 (2011–2012) Stat og kommune – styring og samspel ble det varslet en gjennomgang av direktoratenes kommunerettede virksomhet. Departementene har delegert flere kommunerettede oppgaver til direktoratene, og dermed gitt direktoratene en større rolle i arbeidet med å realisere nasjonale mål på kommunalt nivå. Effektene av denne utviklingen har imidlertid i liten grad blitt gjort til gjenstand for forskning og utvikling. Meldingen framhever som spesielt viktig å få undersøkt om, og eventuelt i hvilken grad, direktoratenes styring påvirker den kommunale handlefriheten og realiseringen av statlige mål på kommunalt nivå. Stortingets kommunal- og forvaltningskomité ga i Innst. S. 270 S (2011–2012) støtte til en kritisk gjennomgang, og uttalte at målet med denne må være å styrke den kommunale handlefriheten og kommunesektorens evne til å løse de oppgavene den er satt til å løse.

En kortfattet rapport skal etter planen foreligge i juni 2013. Det vil mot slutten av året bli utarbeidet en mer omfattende sluttrapport.

4.1.4.4 MINSAK

Portalen Minsak.no/misak.no ble lansert av Kommunal- og regionaldepartementet i slutten av januar 2013. Formålet er å gjøre det enklere for innbyggerne i en kommune å fremme sine saker gjennom innbyggerinitiativ etter kommuneloven § 39 a.

Gjennom portalen kan innbyggere opprette digitale underskriftslistor for saker de mener vil gjøre deres kommune eller fylkeskommune bedre.

Innbyggerne kan selv opprette en sak eller skrive under på en sak som er foreslått i deres hjemkommune. For at kommunen skal måtte vurdere forslaget, må initiativtakeren samle underskrifter fra to pst. av innbyggerne, alternativt 300 personer i kommunen eller 500 personer i fylket.

Saker som allerede er behandlet av kommunestyret (eller fylkestinget) i løpet av valgperioden kan kommunen/fylkeskommunen avvise. Dette gjelder også saker med samme innhold som et tidligere innbyggerinitiativ.

Kommunestyret eller fylkestinget skal ta stilling til saken senest seks måneder etter at den har fått nok underskrifter. Unntaket er om saken blir henvist til behandling i forbindelse med en pågående plansak etter plan- og bygningsloven.

4.1.4.5 STEMME RETT FOR 16- OG 17-ÅRINGER

Ved kommunestyrevalget i 2011 ble det gjennomført forsøk med nedsatt stemmerettsalder i 20 kommuner samt i Longyearbyen lokalstyre, blant annet for å øke det politiske engasjementet blant unge.

At forsøket skapte et politisk engasjement vises i en høy valgdeltakelse blant 16- og 17-åringene. Mens valgdeltakelsen blant førstegangsvelgerne på 18 til 21 år lå på 46 pst., var valgdeltakelsen blant 16- og 17-åringene i forsøkskommunene på vel 58 pst. Stemmegivningen blant 16- og 17-åringene avvek ikke mye fra hvordan alle velgerne stemte.

Regjeringen vil ta endelig stilling til hvordan forsøket skal følges opp når evalueringen foreligger i november 2013.

4.1.4.6 EUROPARÅDETS STRATEGI FOR GODT STYRESETT

Siden 2007 har Kommunal- og forvaltningsdepartementet sammen med KS arbeidet aktivt for å iverksette Europarådets strategi for innovasjon og godt styresett i kommunene. Strategien er utviklet for å fremme lokaldemokratiet blant Europarådets medlemsstater. Gjennom 12 prinsipper skal sentrale

demokratiske verdier i kommunene sikres, samtidig som kommunene utvikler en forvaltning i tråd med samfunnsutviklingen og står for en effektiv bruk av fellesskapets ressurser.

I oppfølgingen av strategien har Norge som pilotland deltatt i utviklingen av et verktøy for en europeisk sertifiseringsordning og utmerkelse for godt styresett i kommuner. Ordningen innebærer at kommuner som ønsker å oppnå denne utmerkelsen må gjennomgå en test utarbeidet av Europarådet og tilpasset norske forhold, som viser at kravene som ligger i Europarådets 12 prinsipper er oppfylt.

4.1.4.7 LOVFESTING AV MEDVIRKNINGSORDNING FOR UNGDOM

Regjeringen vil sette i gang et arbeid for å lovfeste en medvirkningsordning for ungdom i kommuner og fylkeskommuner. Både eldre og personer med nedsatt funksjonsevne har i dag lovfestede medvirkningsordninger. Ungdommen bør ha den samme muligheten til å bli hørt i saker som angår dem.

4.1.4.8 MÅLING AV LOKALDEMOKRATI OG ETABLERING AV STATUSRAPPORTERING

Det er bred politisk enighet om at vi trenger et levende lokaldemokrati og at kommunestyret skal ha spillerom for å fatte beslutninger på basis av lokale vurderinger og lokale behov. Men vi har også hendelser og utviklingstrekk som gjør at lokaldemokratiet kan oppfattes som ikke å leve opp til de idealer som settes for det.

Slike hendelser og utviklingstrekk får gjerne fram synspunkter om hvordan lokaldemokratiet utvikler seg. Hver for seg kan disse synspunktene gi en indikasjon på tilstanden for lokaldemokratiet, men likevel er det ikke sikkert de avdekker helheten i hvordan situasjonen for lokaldemokratiet er.

I St.meld. nr. 33 (2007–2008) Eit sterkt lokaldemokrati ble det diskutert hva som kan oppfattes som et godt lokaldemokrati.

I 2010 ble det gjennomført en undersøkelse i regi av KS og Kommunal- og regionaldepartementet. I 90 kommuner svarte et representativt utvalg av innbyggerne på et sett av spørsmål om opplevelsen av lokaldemokratiet i sin kommune. Studien gav blant annet et bilde av situasjonen når det gjelder innbyggernes tillit til lokalpolitiske prosesser, innbyggernes tilfredshet med informasjon fra kommunen og deres påvirkningsmuligheter når det gjelder kommunale beslutninger, samt hvor effektiv kommunen oppfattes å være. Tiltaket ga grunnlag for prosesser i mange av de deltakende kommunene for utvikling av demokratiet.

Departementet benytter betydelige ressurser for å tilegne seg kunnskaper om lokaldemokratiet. Det vises i proposisjonen til lokaldemokratiundersøkelse

ser, kartlegging også av kommunal organisering i alle landets kommuner samt at det årlig samles inn informasjon om lokale folkeavstemninger, og i forbindelse med kommunestyre- og fylkestingsvalg registreres alle kommunestyre- og fylkestingsrepresentanter. I tillegg gjennomføres spesialundersøkelser.

Men selv om en har denne kunnskapen, kan det være vanskelig å danne seg et samlet bilde av situasjonen for lokaldemokratiet. Det kan også være ulike oppfatninger av hva som er et godt lokaldemokrati, og hva som skal vektlegges når man skal evaluere det.

Med denne bakgrunnen vil departementet vurdere å utvikle et mer systematisk opplegg for å vurdere statusen for lokaldemokratiet med jevne mellomrom. Det vil bli satt i gang et forberedende prosjekt for å finne ut hvordan dette best kan gjennomføres.

4.1.4.9 TILTAK FOR Å ØKE KVINNEANDELEN I KOMMUNESTYRENE

Lokalvalgdag

Kommunal- og regionaldepartement ønsker å stimulere kommunestyrene og partiene til selv å presentere velgerne for kjønnsbalanserte lister. Departementet vil i den forbindelse lyse ut en invitasjon til alle kommuner som har under 30 pst. kvinner i kommunestyrene sine, i god tid før neste nominasjonsprosesser starter opp. Tiltaket som er kalt lokalvalgdag, innebærer at kommunestyrene inviterer nominasjonskomiteer som vil stille liste til neste lokalvalg til et utvidet kommunestyremøte. Temaet skal være kvinner og rekruttering og hva partiene og nominasjonskomiteene kan gjøre for å bedre representasjonen av kvinner i kommunestyrene sine. Kommunal- og regionaldepartementet tilbyr alle kommunene som deltar tre ting:

1. En kartlegging av kjønnsfordelingen i styre, råd og utvalg.
2. En forsker som holder innledning på Lokalvalgdagen om hva partiene og listene konkret kan gjøre dersom de har økt kvinnerepresentasjon som mål.
3. En lokalpolitiker fra en utstillingsvindikommune som oppnådde kjønnsbalanse ved siste lokalvalg, til å dele sine erfaringer med hvordan de oppnådde kjønnsbalanse.

Opplæring av folkevalgte – samarbeid med KS

Dette tiltaket er rettet mot å bedre rekrutteringsgrunnlaget. Utstillingsvindikommunene har brukt forholdsvis mye ressurser på opplæringstiltak. Opplæringstiltakene har hatt som mål å styrke kompetansen til de som er valgt. Forskerne peker på at flere av

kommunene synes å ha lyktes med å bevisstgjøre kvinnelige politikere, samt å gjøre dem tryggere i sine verv. Kommunal- og regionaldepartementet vil derfor ta kontakt med KS med sikte på å få til et samarbeid om innholdet i kursene de setter sammen rettet mot de folkevalgte.

4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til sine merknader i denne innstillingen vedrørende sitt syn på fylkeskommunen som forvaltningsnivå. Disse medlemmer merker seg med interesse forskerne Lawrence E. Rose og Tore Hansen sine funn, som er gjengitt i proposisjonen, om at fylkespolitikken fanger langt mindre interesse enn politikk på lokal- og riksplanet, og mener derfor at fylkeskommunen i øynene til folk flest ikke har noen legitimitet.

Disse medlemmer merker seg også funnene til holdninger til kommunesammenslåinger. Disse medlemmer ønsker en langt mer robust og effektiv kommunesektor, noe som vil måtte føre til en vesentlig reduksjon av antallet kommuner, men at disse kommunene samtidig skal være rustet til å sørge for gode tjenester med høy kvalitet til sine innbyggere.

Disse medlemmer merker seg at regjeringspartiene ikke vil ta endelig stilling til forsøksordningen om å gi stemmerett til 16- og 17-åringer før stortingsvalget i september 2013. Disse medlemmer er svært skeptiske til å videreføre denne ordningen, og mener at stemmerettsalder skal samsvare med myndighetsalder.

Disse medlemmer viser til uttalelser fra Sivilombudsmannen 11. september 2012, der han konkluderer med at praksis i Oslo og Bergen kommune knyttet til offentlighet i byrådet er i strid med reglene i offentleglova. Disse medlemmer er opptatt av at offentligheten sikres innsyn i forvaltningen, men ser samtidig at kommunerådene i parlamentarisk styrte kommuner prinsipielt har de samme behov for å kunne føre interne fortrolige drøftinger som det regjeringen har, og rådmannen har med sin stab. Kommuneloven legger til rette for dette ved at kommunerådene kan beslutte å holde sine møter for lukkede dører. Med den tolkning av offentleglova som Sivilombudsmannen legger til grunn, vil imidlertid mulighetene for fortrolige politiske drøftinger i kollegiet langt på vei bli tilsidesatt ved at både sakslistene og foreløpige dokumenter som drøftes i byrådskonferansene vil være offentlige. Disse medlemmer kan ikke se at dette har vært Stortingets inten-

sjon ved endring av offentlighetsloven og ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en redegjørelse for om offentleglova gir rom for å praktisere kommuneparlamentarisme med foreløpige interne drøftelser på samme måte som på statlig nivå. Kommer regjeringen til at Sivilombudsmannens konklusjon er uttrykk for gjeldende rett, ber disse medlemmer om at regjeringen kommer tilbake til Stortinget med forslag til endring i offentleglova og eventuelt kommuneloven slik at kommunerådene sikres de samme muligheter til unntak fra offentlighet for dokumenter som er til foreløpig drøfting i kommunerådet, som det regjeringen har.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det ikke bør være kjønnsbalanserte lister ved valg for å øke kvinneandelen i kommunestyrene. Disse medlemmer mener dette er å nedvurdere kvinners evne til å engasjere seg politisk og deres faktiske engasjement i lokalpolitiske spørsmål. Disse medlemmer mener regjeringens foreslåtte tiltak er en videreføring av en linje som er lite ønskelig.

Disse medlemmer tar det øvrige innholdet i kapitlet om lokaldemokrati til orientering.

Kommunestruktur

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener noen kommuner kan ha nytte av å slå seg sammen. Slike prosesser må primært stimuleres ut fra gode, lokale samarbeidsløsninger med fokus på lokaldemokrati, gode tjenester til innbyggerne og velfungerende enheter. Mange velferds- og tjenesteoppgaver har blitt svært spesialiserte, og en rekke kommuner har utfordringer med å rekruttere og beholde robuste fagmiljøer. Også for å ivareta balansen mellom lokaldemokrati og stat, kan det være nødvendig å etablere større og mer robuste kommuner.

Dette medlem mener Stortinget bør påskynne sammenslåing av flere kommuner der det er åpenbare fordeler ved slik sammenslåing. Det er en stor fordel med størst mulig grad av enighet fra det lokale nivået.

Dette medlem peker på at det, for kommuner med stor geografisk utstrekning og spredt bosetting eller perifer beliggenhet, kan være lite å hente på sammenslåing med andre. Dette medlem mener det er nødvendig å sikre kommuner med store smådriftsulempere og små muligheter for sammenslåing med andre kommuner, økonomisk grunnlag for å gi befolkningen likeverdig tjenestetilbud.

Interkommunalt samarbeid

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti understreker viktigheten av at kommuner og regioner samarbeider om det som er nyttig å løse

i fellesskap. Dette medlem mener det derfor er viktig å styrke det interkommunale samarbeidet. På flere områder kan interkommunalt samarbeid medføre både bedre tjenester, mer robuste og interessante fagmiljøer og mer effektiv ressursbruk. God demokratisk styring må sikres også der man velger interkommunalt samarbeid.

Dette medlem peker på at interkommunalt samarbeid imidlertid også har ført til demokratiske utfordringer ved at viktige beslutninger ikke blir tatt i bredt sammensatte politiske fora. Dette taler for at flere kommuner med fordel kunne slå seg sammen.

Tillit til lokalpolitikere

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti registrerer med glede at tilliten til kommunestyret og ordføreren blant innbyggerne har økt i forhold til 2003 og 2007. Dette medlem peker på at tillit til politikere bygges gjennom å sørge for et så lite gap som mulig mellom de skapte forventningene til det kommunale tjenestetilbudet og den faktiske innfrielsen av disse. Dette medlem viser til at det gjennom undersøkelser blant ordførere og rådmenn har kommet frem at innbyggernes forventninger overstiger kommunens økonomiske gjennomførings- evne. Dette medlem mener regjeringen bør ta noen av konsekvensene for dette, da en stor del av tjenestetilbudet og «førstelinjen» legges under kommunal styring, uten at det følger med tilstrekkelig med midler.

Dette medlem understreker at det er avgjørende for et godt tjenestetilbud i kommunene og opprettholdelse av tilliten mellom kommuneforvaltningen og innbygger, at alle nye tjenestetilbud som underlegges kommunene eller overføres fra stat til kommune, også fullfinansieres fra dag én.

5. Regjeringens strategi for innovasjon i kommunesektoren

5.1 Sammendrag

Det vises i proposisjonen til at regjeringens strategi for innovasjon i kommunesektoren Nye vegar til framtidens velferd ble lagt fram 6. april 2013. I strategidokumentet ble det informert om at strategien legges fram for Stortinget som en meldingsdel i kommuneproposisjonen for 2014.

I april 2013 la Helse- og omsorgsdepartementet fram to stortingsmeldinger som også er viktige for innovasjonsarbeidet i kommunene. Meld. St. 29 (2012–2013) Morgendagens omsorg gir rammer for gode og bærekraftige omsorgstjenester i framtiden. Meld. St. 34 (2012–2013) Folkehelsemeldingen vektlegger behovet for å jobbe på tvers av sektorer for å få fram de gode løsningene.

5.1.1 Om strategien

God kvalitet i de kommunale tjenestene i dag og i framtiden er blant regjeringens viktigste mål. Innovasjon kan være et viktig virkemiddel for å utvikle tilbudet i dag og tilpasse tilbudet til de utfordringene som kommuner og fylkeskommuner kommer til å møte i årene framover.

Norge har en omfattende offentlig sektor som sikrer velferd, omsorg, helse og utdanning, et velorganisert arbeids- og næringsliv, et betydelig offentlig eierskap og høy yrkesdeltakelse. Det pekes i proposisjonen på at innovasjon i offentlig sektor derfor vil ha stor betydning for landets samlede verdiskaping.

For å oppnå mer effektiv ressursbruk i offentlig sektor, kunne tilby bedre og tryggere tjenester og møte samfunnets framtidige utfordringer arbeider regjeringen for å:

- digitalisere offentlig sektor
- satse særskilt på innovasjon i hele helse- og omsorgssektoren
- fremme innovasjon i kommunesektoren
- øke innovasjonseffekten av offentlige anskaffelser

Med strategien ønsker regjeringen å bidra til nytenking, fremme en innovasjonskultur og motivere til innovasjonsarbeid i kommunesektoren. Innovasjon skal være en integrert del av virksomheten og drives kontinuerlig. Kommunene skal i større grad benytte innovasjon og utvikle nye løsninger for å sikre gode tjenester for innbyggerne sine i tiårene som kommer. Det er også viktig at erfaringene fra innovasjonsprosessene spres mer systematisk enn det som blir gjort i dag. En skal i større grad se på innbyggerne som ressurser for samfunnet. Dette gjelder ikke minst de eldre. Kommunene skal bli enda flinkere til å trekke med innbyggerne og frivillige i arbeidet med å finne nye og gode løsninger.

Kommunene har ansvaret for å finne fram til en god måte å organisere og utvikle tjenester for innbyggerne sine på. Kommunene har gode erfaringer med å samarbeide på tvers av kommunegrensene og med å omstille seg. Men i mange tilfeller kan det være nødvendig å vurdere helt nye og innovative løsninger. Det innebærer at kommunene hele tiden må vurdere om den måten de løser oppgavene på, er god nok. Regjeringen ønsker å bygge opp under dette ansvaret ved å se på rammevilkårene for innovasjon i kommunene.

Kommunene forvalter en betydelig del av de offentlige budsjettene og står sentralt når det gjelder å utvikle offentlige tjenester på nær sagt alle samfunnsområder. Innovasjon kan gi store velferdsgevinster i den kommunale tjenesteproduksjonen i form av bedre tjenester, mestring og livskvalitet for bru-

kerne og lavere vekst i de offentlige utgiftene. I Danmark har de kommet lenger med systematisk innovasjonsarbeid, og det er gode eksempler på at kommunene der har høstet gevinster av dette.

De strategiske valgene i kommunene må ha lokaldemokratisk forankring. Staten og kommunene har felles interesse av en utvikling i kommunesektoren som er samfunnsøkonomisk god. Staten kan bidra ved å legge til rette for innovativ virksomhet i kommunene.

Med strategien ønsker regjeringen å legge til rette for at kommunene kan:

- utvikle bedre tjenester og gjøre hverdagen enklere for folk, blant annet ved i større grad å se løsninger på tvers av sektorene
- bidra til at folk kan leve et godt liv i små og store kommuner over hele landet, med lokalsamfunn og nærmiljøer der det er godt å bo
- videreutvikle velferdssamfunnet til å bli enda bedre tilpasset behovene til den enkelte og lokalsamfunnet

5.1.2 Innovasjon i kommunesektoren

5.1.2.1 HVA ER INNOVASJON

I St.meld. nr. 7 (2008–2009) Et nyskapende og bærekraftig Norge defineres innovasjon som «en ny vare, en ny tjeneste, en ny produksjonsprosess, anvendelse eller organisasjonsform som er lansert i markedet eller tatt i bruk i produksjonen for å skape økonomiske verdier».

En definisjon som det i proposisjonen pekes på at kan passe bedre for offentlig sektor, er slik:

«Innovasjon er prosessen med å utvikle nye ideer og realisere dem slik at de gir merverdi for samfunnet.»

Kortversjonen er at det skal være noe nytt for kommunen, det skal være nyttig, og det skal være nyttiggjort.

Innovasjon kan være kjent eller ny viten som kombineres på en ny måte eller brukes i en ny sammenheng.

5.1.2.2 INNOVASJON KAN INNEBÆRE OMSTILLING – MEN ALL OMSTILLING ER IKKE INNOVASJON

Kommunene arbeider kontinuerlig med omstilling og fornying. Mye av dette kan grense til innovasjon. Men den vanlige fornyings- og omstillingsvirksomheten skiller seg fra innovasjon ved at innovasjon gjerne medfører vesentlige endringer i arbeidsmetodene eller tjenesteutøvelsen, mens omstilling ofte er mer trinnvise endringer av eksisterende rutiner.

En innovasjonsprosess er gjerne kjennetegnet av at løsningen er ukjent, at en innser behovet for å finne en ny løsning, og at svaret på utfordringen ikke kommer ved at en gjør mer av det en har gjort før.

For å lykkes med en innovasjonsprosess må en kjenne utfordringen godt og ha som mål å løse problemet. Underveis i en innovasjonsprosess blir ofte flere mulige løsninger synlige etter hvert, og på dette trinnet må en legge til rette for at løsningene blir testet opp mot det en har behov for.

For å få til innovasjon må beslutningstakerne vise vilje til å ta risiko ved å prøve noe nytt. Beslutningstakerne må samtidig være bevisste at det også knytter seg risiko til å ikke satse på innovasjon.

5.1.2.3 NORSKE KOMMUNER ER INNOVATIVE

Det pekes i proposisjonen på at det kommer til å bli stort behov for kommunal innovasjon de neste tiårene. Innovasjon og nye ideer er ikke noe nytt for de norske kommunene. En rekke velferdstilbud som vi i dag ser på som selvsagte, vokste fram fra gode ideer i enkeltkommuner. Se proposisjonen for eksempler.

5.1.2.4 GODE IDEER SKAL DELES

Det pekes i proposisjonen på at skal en sikre at nye ideer blir videreutviklet og forbedret, er det avgjørende at de gode ideene blir delt. Ofte finner en enda bedre løsninger på bakgrunn av noe som andre har gjort tidligere.

Norske kommuner har i flere tiår samarbeidet i nettverk i ulike former. KS har god erfaring med Effektiviseringsnettverkene, der kommunene blant annet utvikler et bedre beslutningsgrunnlag for å få til bedre ressursbruk og høyere kvalitet på tjenestene.

Forskning kan bidra til innovasjon i offentlig sektor på tre nivåer: som grunnlag for politikkutforming, ved å medvirke til bedre organisering av offentlig virksomhet og ved å medvirke til utvikling og innføring av bedre tjenester. For at kommunene skal møte de framtidige utfordringene på den best mulige måten, er det nødvendig å ta i bruk ny kunnskap, ny forskning og ny teknologi.

Kunnskap og kompetanse må utvikles med kommunesektoren selv som aktør.

5.1.3 *Hvorfor innovasjon i kommunesektoren?*

5.1.3.1 SAMFUNNSUTVIKLING SOM GJØR INNOVASJON NØDVENDIG

Innovasjon hører ikke bare hjemme i næringslivet og blant oppfinnerne. Det pekes i proposisjonen på at kommunene står overfor en rekke utfordringer som gjør det nødvendig å satse på nytenking og innovasjon: produktivitetskrav, voksende forventninger fra innbyggerne, oppmerksomhet fra mediene, uventede hendelser og samfunnsfloker i kommunene.

En av de viktigste utfordringene kommunene står overfor er knyttet til demografiske endringer, som vil tvinge fram innovasjon og nytenking.

5.1.3.2 BEFOLKNINGSUTVIKLING OG ARBEIDSKRAFTBEHOV FRAMOVER

Befolkningsveksten i Norge har vært blant de høyeste i Europa de siste fem årene, og i 2012 passerte vi fem millioner innbyggere.

Fram til 2040 kommer det til å bli nesten dobbelt så mange mennesker over 67 år som det er i dag, og antall personer over 80 år vil fordobles. Det er svært usikkert hvordan den generelle helsetilstanden blant de eldre blir, og hvordan den samlede etterspørselen etter pleie- og omsorgstjenester kommer til å utvikle seg. Selv om de over 67 år blir flere, er de statistisk sett stadig friskere. Særlig de eldste av de eldre kommer likevel trolig til å ha et stort helse- og omsorgsbehov, og veksten i denne gruppa fører til et press på helse- og omsorgssektoren. Samtidig har det de siste årene vært en sterk vekst også i antall yngre brukere i denne sektoren.

Aldringen i befolkningen gjør at utgiftene både til pensjoner og til helse- og omsorgstjenester øker kraftig. Hvis en opprettholder dagens innretning og nivå på tjenestene for de enkelte aldersgruppene, blir det et stort behov for flere ansatte til å utføre helse- og omsorgstjenestene. En videreføring av den norske velferdsmodellen krever at en videreutvikler viktige fellesskapsløsninger i takt med de forventningene som følger av økt velstand. Med høyere inntektsnivå kommer etterspørselen etter utdanning, helse og andre viktige goder som i dag finansieres over de offentlige budsjettene, til å øke. Samtidig som de offentlige utgiftene øker fordi en fortsetter å bygge ut velferdsordningene, kommer aldringen i befolkningen til å svekke veksten i skatteinntektene.

I 2012 var det i gjennomsnitt cirka 12 personer i alderen 20–66 år per person over 80 år. Fram til 2040 kommer antall personer i yrkesaktiv alder per person over 80 år til i gjennomsnitt å bli halvert.

Utfordringene kommer til å variere fra sted til sted

Alderssammensetningen i befolkningen har mye å si for hvilke offentlige tjenester det er behov for i lokalsamfunnene.

De mindre sentrale områdene har en større andel av befolkningen over 67 år enn resten av landet. Selv om andelen av befolkningen som er over 67 år fremdeles vil være større i de mindre sentrale delene av landet, vil endringene bli størst i de mer sentrale landsdelene, som i dag har den yngste befolkningen.

Om lag to tredeler av veksten i folketallet de siste årene skyldes innvandring, og innvandringen er ventet å forbli høy i noen år til før den igjen går ned.

Utfordringene i to eksempelkommuner

Utfordringsbildet vil være svært ulikt i kommuner med en høy andel av befolkningen over 67 år og

i kommuner med en yngre befolkningssammensetning. I de kommunene hvor veksten i antall innbyggere over 67 år er høyest, anslår framskrivningene at om lag 20 pst. av befolkningen i alderen 20–66 år må jobbe innenfor sektorene barnehage, pleie og omsorg og grunnskole i 2040 hvis dagens standard og dagens dekningsgrader skal opprettholdes. I flertallet av kommunene blir det anslått at den tilsvarende andelen må ligge på mellom 10 og 15 pst., og i kommunene med størst vekst i befolkningen blir behovet for arbeidskraft i de aktuelle sektorene anslått til under 10 pst. av befolkningen i alderen 20–66 år.

Det gis i proposisjonen en illustrasjon på behovet for årsverk til kommunale tjenester i to eksempelkommuner.

5.1.4 Menneskene – ressurser som ønsker å bli involvert

5.1.4.1 KOMMUNEN ER SINE INNBYGGERE

Det pekes i proposisjonen på at samtidig som innbyggerne er hovedmålgruppa til kommunen, er de også den viktigste ressursen til kommunen. Bred involvering og utvikling av innbyggerdeltakelsen kan være et av svarene på utfordringene som samfunnet står overfor.

Det pekes i proposisjonen på at det er nødvendig å utvikle nye former for deltakelse og dialog mellom innbyggerne, beslutningstakerne og fagfolkene. Ideen med å trekke innbyggerne tettere inn innebærer ikke at man setter det representative demokratiet ut av spill, men at man supplerer det med en løpende dialog. Samtidig tilbyr ny teknologi og sosiale medier nye plattformer for innbyggerengasjement. Dette åpner også for potensiell deltakelse fra mange i innovasjonsprosesser og for samproduksjon av tjenester.

5.1.4.2 DE ELDRE SOM RESSURS

Det pekes i proposisjonen på at en må slutte å sette likhetstegn mellom eldrepolitikk og omsorgspolitik.

Eldre bør trekkes med i samfunnsarbeid som aktive og ansvarlige samarbeidspartnere på lik linje med andre aldersgrupper. Det går an å utnytte kapasiteten til eldre bedre de siste årene de har i yrkeslivet, hvis arbeidsgiverne tilpasser arbeidet til det som er fortrinnene deres. Eldre kan også fylle viktige funksjoner utenfor arbeidslivet. Mange eldre gjør en stor innsats i omsorgsarbeid for ektefeller, barn og barnebarn. Kommunene kan spille en vesentlig rolle som formidlere og tilretteleggere for en større og bedre nyttiggjøring av eldreressursen.

5.1.4.3 FRIVILLIGE

Det vises i proposisjonen til at det ligger et stort potensial i å trekke på det mellommenneskelige engasjementet og ansvarligheten til folk. Det er mye utnyttet i samarbeidet mellom kommunale virksomheter og frivillige.

Erfaringene har vist at dette kan løses, og at et delt ansvar mellom innbyggerne og virksomheten til kommunen både kan øke kvaliteten på den kommunale oppgaveløsningen og styrke samfunnsdeltakelsen.

Danske erfaringer (blant annet prosjektet «Kommunen og civilsamfundet») tyder på at det er fem forhold som er avgjørende hvis samarbeidet med de frivillige skal bli en suksess:

- Kvalifisert og engasjert ledelse.
- Klare rammer, klare roller og klart ansvar.
- Forankring av det frivillige arbeidet.
- Synliggjøring.
- Bredde og mangfold i den frivillige innsatsen er viktig.

Både KS og Frivillighet Norge sitter på kompetanse og samarbeider om dette temaet.

5.1.4.4 LOKALMILJØET, PÅRØRENDE OG NABOLAG

Mange norske eksempler viser hvordan folk i lokalmiljøet stiller opp for hverandre på både tradisjonelle og nye måter. I lokalmiljøet finnes det også ofte ressurser ved lokale høyskoler eller forskningsinstitusjoner, som kan bidra med nye ideer eller medvirke til å evaluere innovasjonsprosjektene.

Menneskene i nærmiljøet legger med sine ressurser ned en stor innsats hvert år, men det er vanskelig å måle denne innsatsen i årsverk eller i kroner. Det pekes i proposisjonen på at kommunene kan legge enda mer til rette for at pårørende og andre som ønsker å stille opp, kan gjøre det. Dette kan gi økt trygghet og en bedre hverdag, samt bidra til mer aktivitet og økt trivsel.

5.1.4.5 Å INVOLVERE ARBEIDSTAKERNE

Det pekes i proposisjonen på at skal en lykkes med innovasjon i de kommunale tjenestene, er det viktig å involvere de ansatte. Å involvere medarbeiderne i innovasjon forutsetter tett og god dialog mellom ledere og medarbeidere og gjensidig tillit hele veien. Tips og råd om konkrete virkemidler en kan benytte på veien mot en bedre utnytting av kreativiteten og kompetansen til arbeidstakerne, finnes også i Håndbok i medarbeiderdrevet innovasjon, som ble utarbeidet som oppfølgingstiltak til St.meld. nr. 7 (2008–2009) Et nyskapende og bærekraftig Norge.

5.1.4.6 LEDERROLLEN

Det pekes i proposisjonen på at alle organisasjoner er avhengige av endringsvilje i ledelsen dersom de skal være åpne for å innføre nye og forbedrede løsninger. Lederrollen i kommunene skiller seg også på flere punkt fra lederrollen i privat sektor. Ledere i kommunene må følge opp både lokale og nasjonale politiske mål på en gang, målene er ofte mer komplekse, og lederne kan også i mindre grad enn ledere i privat sektor fastsette sine egne mål. Å ha aktive ledere har vist seg å være avgjørende om en vil skape en innovasjonskultur. Danske lokalpolitikere som har vært involvert i innovasjonsprosesser i sin kommune, har gitt uttrykk for at de opplevde at dette revitaliserte politikerrollen.

5.1.4.7 NÆRINGSLIVET KAN BIDRA

Næringslivet kan bidra i innovasjonsarbeidet. Ofte vil næringslivet ha felles interesse med andre grupper når det gjelder å finne løsninger på innovasjonsutfordringene. Næringslivet vil som andre grupper ha spesiell kompetanse og kjenne til andre mulige løsninger. Næringslivet kan involveres på flere måter, fra dialogkonferanser til kontakt med bransjeforeninger eller andre sammenslutninger. Av og til kan planprosesser etter plan- og bygningsloven være en god ramme for innovasjonssamarbeid med næringslivet.

Også ved anskaffelser er det fullt lovlig å være i kontakt med markedet før en konkurranse blir kunngjort, så lenge kommunen likebehandler leverandørene. Kommunene har et juridisk handlingsrom for markedskontakt, som bør benyttes.

5.1.5 *Regjeringens tiltak for økt innovasjon i kommunesektoren*

Regjeringen ønsker å fremme innovasjon i kommunene ved hjelp av flere tiltak. I strategien blir det særlig lagt vekt på tiltak som gjelder kompetanse, erfaringsspredning, økonomi og teknologi. Hvert av disse områdene kan ses på som drivere for innovasjon i kommunene.

5.1.5.1 SYNLIGGJØRING AV UTFORDRINGENE I DEN ENKELTE KOMMUNE

For at kommunene skal kunne få oversikt over utfordringene i den enkelte kommune, har Kommunal- og regionaldepartementet utviklet kommunevise demografiske framskrivninger. De er gjort tilgjengelige på nettsiden www.regjeringen.no/framskrivninger.

På nettsiden kan hver enkelt kommune finne en lettfattelig oversikt over framskrivninger for ulike aldersgrupper per kommune og hva utviklingen kan

få å si for antall tjenestemottakere og behovet for ansatte i framtiden.

5.1.5.2 FINANSIERING – TILSKUDD TIL INNOVASJONSPROSJEKTER

Å jobbe med innovasjonsprosjekter blir et nytt og utfordrende område for mange kommuner. Det kan også være krevende å finne tid og ressurser til å sette i gang med innovasjonsprosjekter når hverdagen er så sterkt knyttet til drift. Tilbakemeldinger fra kommunene viser at de ser behov for finansiell støtte til å starte opp med innovasjonsprosesser.

Regjeringen ønsker å stimulere kommunene til å jobbe systematisk med innovasjon og vil derfor gi tilskudd til innovasjonsprosjekter i kommunene. Kommunene vil i 2014 kunne søke om midler fra fylkesmennene til konkrete innovasjonsprosjekter.

Nærmere informasjon om søknadsprosessen og kriteriene vil bli gitt i statsbudsjettet for 2014.

5.1.5.3 KOMPETANSESENTER FOR KOMMUNAL INNOVASJON

For mange kommuner er innovasjon en ny måte å arbeide på, og de mangler kunnskap om hvordan de skal gå fram på dette området. De gode ideene og erfaringene fra de kommunene som lykkes, må gjøres lett tilgjengelige for andre kommuner. I tillegg finnes mye ny kunnskap blant annet fra forskning, som en bør systematisere og gjøre kjent for kommunene.

Regjeringen ønsker å støtte etablering av et kompetansesenter for kommunal innovasjon, som kan ivareta disse behovene. Kommunal- og regionaldepartementet vil i dialog med blant annet Helse- og omsorgsdepartementet, fylkesmennene, KS og andre parter i arbeidslivet utrede mulige organisasjonsmodeller og oppgaver for et slikt innovasjonssenter. I tillegg vil en vurdere om det skal være ett nasjonalt senter, eller om en også skal bruke regionale enheter. Målet er å etablere et senter innen 1. januar 2015.

5.1.5.4 SAMARBEIDSAVTALE MELLOM REGJERINGEN OG KS

Regjeringen ønsker å formalisere forventningene til partene og vil derfor ta initiativ til at det blir inngått en bilateral avtale med KS.

Avtalen skal forplikte partene til et godt samarbeid om å videreutvikle innovasjonsfeltet i kommunesektoren og skal sikre at staten og KS har en god dialog.

5.1.5.5 STØTTE TIL UTVIKLING AV INNOVASJONSTUDIUM

For å medvirke til økt innovasjonskompetanse i kommunene ønsker regjeringen å støtte utvikling av

et innovasjonsstudium for kommunesektoren. Kommunal- og regionaldepartementet vil lyse ut midler som en ettårig utviklingsstøtte til dette formålet. Målet er oppstart i 2014.

5.1.5.6 ØKT INNOVASJONSEFFEKT AV OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Den 14. februar 2013 la Nærings- og handelsdepartementet, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Miljøverndepartementet og Arbeidsdepartementet fram en strategi for å få til økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser. Strategien skal hjelpe den enkelte virksomheten til å gjennomføre sine anskaffelser på en måte som er samfunnsøkonomisk optimal og ligger innenfor det regelverket som gjelder.

Som et ledd i strategien kommer regjeringen til å sette i verk en forsøksordning med stipendmidler for næringslivet, som offentlige virksomheter kan lyse ut til konkrete innovasjonsformål.

KS og Næringslivets Hovedorganisasjon har med støtte fra regjeringen etablert et nasjonalt program for leverandørutvikling: www.leverandorutvikling.no, som skal bidra til at offentlige anskaffelser stimulerer mer til innovasjon og verdiskaping.

Offentlige anskaffelser utgjorde 14,5 pst. av bruttonasjonalproduktet (BNP) i 2011, det vil si om lag 398 mrd. kroner. Man regner med at kommuneforvaltningen står for drøyt 145 mrd. kroner.

Internasjonale og nasjonale studier kan tyde på at offentlig sektor ikke formidler sine langsiktige utviklingsbehov til privat sektor på en effektiv måte. Der som de offentlige anskaffelsene kan innrettes slik at de i større grad resulterer i innovative løsninger, kan det medvirke til å øke den samfunnsøkonomiske nytten på flere måter. På nettsiden www.anskaffelser.no kan en finne en veiledning som viser hvordan kommuner kan gå fram for å øke innovasjonseffekten av sine anskaffelser.

5.1.5.7 IKT OG FORENKLING

Med forenkling og nye IKT-løsninger kan kommunene frigjøre ressurser, forbedre eksisterende arbeidsmetoder og ta i bruk nye kommunikasjonsformer. Utfordringene på IKT-området vil i årene framover være for store til at hver enkelt kommune kan klare å møte dem alene. Regjeringen har derfor styrket innsatsen på en rekke områder innenfor IKT, digitalisering og forenkling, blant annet ved å støtte opp under kommunenes arbeid for å utvikle og samordne en felles IKT-arkitektur.

Digitaliseringsprogrammet

I digitaliseringsprogrammet har regjeringen satt disse målene:

- Forvaltningen skal, så langt som råd, være tilgjengelig på nettet.
- Nettbaserte tjenester skal være hovedregelen når forvaltningen kommuniserer med innbyggere, organisasjoner og næringsliv.
- En digital forvaltning skal gi bedre tjenester.
- Digitaliseringen av forvaltningen skal bidra til å frigjøre ressurser som kan brukes på områder der det er stort behov for dem.

Med IKT blir det mulig å tenke nytt om hvordan offentlig sektor samlet sett kan løse oppgavene sine på en så rasjonell måte som mulig. Det vises i proposisjonen til at det krever at hele forvaltningen – staten, fylkeskommunene og kommunene – samarbeider, tar felles initiativ og utvikler løsninger som kan brukes på tvers.

Fellesløsninger

Regjeringen arbeider for at hele forvaltningen skal kunne høste fordeler av felleskomponentene. For at staten skal kunne legge best mulig til rette for kommunal bruk av disse løsningene, er det viktig at kommunene samordner behovene sine.

Et regelverk som er tilpasset digital forvaltning

Når teknologien og organiseringen i forvaltningen åpner for nye og mer effektive måter å løse offentlige oppgaver på, bør en også vurdere utformingen av det aktuelle regelverket på nytt. Regjeringen har satt i gang et større og mer langsiktig arbeid med å se nærmere på regelverk som er til hinder for digital kommunikasjon.

Støtte til KommIT

KS-programmet KommIT gjelder IKT-samordning i kommunesektoren. Det ble etablert i 2012 og skal gå ut 2015. Regjeringen støtter KommIT økonomisk og går inn for å samarbeide med KS og KommIT innenfor de forvaltnings- og utviklingsprogrammene der det er aktuelt. I tiden framover vil regjeringen vurdere om det er formålstjenlig med en form for avtale mellom kommunesektoren og staten om digitalisering eller annet dialogbasert samarbeid som kan støtte opp under digitalisering.

Enkelt og greit

Vinteren 2013 lanserte regjeringen en egen digital forslagskasse, kalt «Enkelt og greit», på regjeringen.no, der folk kunne fortelle hvordan de mener at det kan bli enklere for dem å møte det offentlige. Arbeidet skjer i tett samarbeid med andre ansvarlige departement og myndigheter. En rapport om innspillene vil bli offentliggjort sommeren 2013.

Forenklet byggesaksbehandling

Regjeringen har satt i gang et arbeid for å etablere ByggNett. Målet er å utvikle ByggNett til en felles samhandlingsplattform for bygging og byggesaker, der alle involverte i verdikjeden samhandler digitalt.

ByggNett skal bidra til å effektivisere saksbehandlingen og boligbyggingen og sikre at kvalitetskravene blir overholdt. Et av siktemålene er at all byggesaksbehandling kan skje elektronisk.

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) er i ferd med å utvikle en strategi for etablering og drift av ByggNett. I 2015 skal det være mulig å gjennomføre full elektronisk byggesaksbehandling.

Kommunal- og regionaldepartementet arbeider i tillegg med en lovproposisjon, som skal sendes på høring sommeren 2013. I lovproposisjonen blir det lagt opp til flere forenklingstiltak.

Helhetlig og effektiv forvaltning av husbankens virkemidler

Det er startet et program – SIKT (som står for «strategisk IKT-moderniseringsprogram») – med sikte på å modernisere og forenkle den elektroniske saksbehandlingen i Husbanken.

5.1.5.8 INNOVASJONSPRISEN

Regjeringen ønsker å spre gode erfaringer og samtidig inspirere kommunene til å satse på innovasjon. Derfor blir det nå etablert en egen pris som hvert år skal gå til en kommune som har utmerket seg med å følge opp innovative ideer.

I Danmark har de i flere år hatt en fast utdeling av innovasjonspriser.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen er fornøyd med at regjeringen har lagt fram en strategi for innovasjon i kommunesektoren.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til innholdet i strategidokumentet og støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener innovasjon i kommunesektoren må være en kontinuerlig prosess for å finne gode løsninger som gir muligheter til å yte gode førstelinjetjenester til innbyggerne og skape en sunn kommuneøkonomi. Disse medlemmer mener innovasjon, både når det gjelder oppgaver og organisering, er særs viktig for å kunne tilby innbyggerne tjenester med et kvalitetsmessig godt innhold og for å utnytte moderne teknologi og arbeidsmetoder for å bedre tjenesteproduksjonen. Disse medlemmer ønsker seg en

kommunesektor som er både effektiv, robust og innovativ, og at kommunene skal ha frihet til å utforme sine tjenester i tråd med det innbyggerne har behov for og forventer, handlekraft til å gjennomføre nødvendige tiltak, og være trygge institusjoner med høy troverdighet i befolkningen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet merker seg regjeringens definisjon på innovasjon med interesse, men mener regjeringen er defensiv i metoder som både kan øke innovasjon og gi rom for nytenkning. Konkurransetsetting er et virkemiddel disse medlemmer mener regjeringen i liten grad ser for seg å bruke i innovasjonsarbeidet. Disse medlemmer påpeker at innovasjon medfører nye varer, tjenester, produksjonsprosesser, anvendelser og organisasjonsformer, og at dette er et viktig premiss for at privat sektor kan tilføre velferd og vekst, gjennom å drifte offentlige velferdsoppgaver.

Disse medlemmer mener en innovasjonsstrategi som regjeringen her skisserer ikke må stå i veien for avbyråkratisering og forenkling i offentlig sektor. Disse medlemmer vil modernisere offentlig forvaltning for å sikre effektiv ressursbruk, innovasjon, samt omstillings- og gjennomføringsevne. Disse medlemmer mener et viktig aspekt knyttet til innovasjon er å sørge for avbyråkratisering og forenkling lokalt, da dette vil frigjøre ressurser til å sørge for flere gode velferdstjenester til kommunenes innbyggere.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen øke digitaliseringen av offentlige tjenester og sikre en fungerende nasjonal strategi for IKT-løsninger som styrker kommunenes evne til å levere tjenester til sine innbyggere.»

Fornyning og effektivisering

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener at effektivisering, fornyning og modernisering av offentlig sektor er avgjørende for å sikre velferden for enkeltmennesket og for å forvalte fellesskapets ressurser på en god måte. Utgangspunktet for fornyingsarbeidet må være å sikre en god og verdig velferd for kommende generasjoner og å ta på alvor de store utfordringer befolkningsutviklingen gir oss. Høyere levealder og lavere fødselstall fører til at antall eldre øker i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder. Effektivisering, omstilling og fornyning er helt nødvendig for å sikre nok arbeidskraft innenfor viktige velferdsområder i årene framover.

Under regjeringen Stoltenberg II har det vært en sterk vekst i det offentlige byråkratiet. Dette medlem mener at det er viktig å ha en kritisk innstilling

til et voksende byråkrati. Dette medlem mener det må være et politisk mål å jobbe for et enklere, mer oversiktlig og effektivt byråkrati.

IKT og forenkling

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti peker på at IKT er en essensiell del i arbeidet for en mer effektiv forvaltning. Dette medlem mener det er behov for bedre koordinering mellom statlige etater, mellom stat og kommuner, og kommunene imellom ved utvikling og implementering av nye IKT-løsninger, for å sikre at systemene «snakker sammen», og for å forhindre at det utvikles systemer med overlappende funksjonalitet. Dette medlem ønsker en reell samling av det politiske og administrative ansvaret for alle store, statlige IKT-prosjekter i ett departement, for å sikre bedre samkjøring av prosjektene.

Dette medlem mener det bør være føringer for overordnede veivalg, for eksempel felles applikasjoner på tvers av statlige enheter og sentralisering av databaser og forvaltning. Det bør også gjøres vurderinger av potensialet for å samkjøre store prosjekter som har overlappende funksjonsområder eller bruke standardiserte verktøy fremfor skreddersøm.

Dette medlem mener det bør være bedre styring av det enkelte prosjekt. Det må etableres insentiver for kostnadseffektive løsninger som er rimelige å forvalte. Departementet som gis ansvar for overordnet IKT-styring, bør inngå i prosjektorganisasjonen med et eierperspektiv og være en pådriver for at midlene brukes optimalt.

Videre mener dette medlem at det må stilles mer gjennomgående krav om at det skal gjennomføres kost-nytte-analyser ved initiering av et prosjekt, slik at kostnader og kompleksitet i prosjektene kan begrenses. Det bør også være føringer for gjennomføring av prosjekter når det gjelder prioritering av krav, standardisering, anskaffelse og gevinstrealisering. Dette medlem viser til sine merknader i Innst. 180 S (2012–2013).

6. Oppgavefordeling og regelverk

6.1 Helse- og omsorgsdepartementet

6.1.1 Sammendrag

6.1.1.1 OMSORGSPLAN 2015

Omsorgsplan 2015 er regjeringens handlingsplan for å sikre at samfunnet er rustet til å møte framtidens utfordringer slik de er beskrevet i St.meld. nr. 25 (2005–2006) Mestring, muligheter og mening. Gjennom avtalen som er inngått mellom regjeringspartiene, Kristelig Folkeparti og Venstre er Omsorgsplan 2015 utvidet og konkretisert. Avtalen viser at det er bred enighet om hovedlinjene i utviklingen av fram-

tidens omsorgstjenester. Planen har følgende sentrale mål: 12 000 nye årsverk i omsorgstjenesten i perioden 2008–2015; Kompetanseløftet 2015; Tilsagn om tilskudd til 12 000 heldøgns omsorgsplasser; og Demensplan 2015.

Målene er gitt nærmere omtale i proposisjonen. I tillegg er styrking av dagtilbud til personer med demens omtalt.

6.1.1.2 MELDING TIL STORTINGET OM MORGENDAGENS OMSORG

Helse- og omsorgsdepartementet la 19. april 2013 fram Meld. St. 29 (2012–2013) Morgendagens omsorg. For å sikre gode og bærekraftige omsorgstjenester i framtiden, søker regjeringen nye løsninger gjennom å lete fram, mobilisere og ta i bruk samfunnets samlede omsorgsressurser på nye måter.

Samtidig som dagens Omsorgsplan 2015 gjennomføres, starter arbeidet med å utvikle og innarbeide nye og framtidrettede løsninger. For å ivareta kontinuitet og helhet legges derfor tiltakene i denne meldingen inn som nye elementer i dagens omsorgsplan og overlapper denne fram til og med 2015. Gradvis avløses dagens plan av de nye tiltakene som bidrar til å gi den en mer innovativ innretning. Omsorgsplan 2020 blir en plan for å møte både dagens behov og morgendagens utfordringer. Det gis i proposisjonen en nærmere omtale av: Morgendagens omsorg – et innovasjonsprogram fram mot 2020; Morgendagens omsorgstjenestebrukere; Morgendagens omsorgsfelleskap; Morgendagens omsorgstjeneste; og Morgendagens omsorgsomgivelser.

Regjeringen har i revidert nasjonalbudsjett foreslått en satsing i 2013 på 100 mill. kroner for oppfølging av meldingen, hvorav også noe er midler til kommunesektoren (jf. proposisjonen om tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2013).

6.1.1.3 BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE (BPA)

Helse- og omsorgsdepartementet har sendt på høring et forslag til en rettighetsbestemmelse som gir personer med varig og stort behov for praktisk bistand og opplæring, rett til å få slike tjenester organisert som BPA med samme brukerrettet tid som ved tilbud etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 annet ledd punkt 6 bokstav b).

Med «stort behov» menes et tjenestebehov på minst 32 timer per uke. Brukere med timebehov tilsvarende 25–32 timer per uke har rett til å få tjenesten organisert som BPA, med mindre kommunen kan dokumentere at slik organisering av tjenesten vil medføre vesentlig økt kostnad for kommunen. Rettigheten er avgrenset til praktisk bistand og opplæ-

ring til personer under 67 år. Rettigheten omfatter brukere med varig behov ut over to år.

Det skal fortsatt være slik at brukeren skal være arbeidsleder for faste assistenter, og innenfor rammen av vedtaket bestemme hvilke oppgaver assistentene skal utføre og når det skal skje. Videre skal det fortsatt være kommunen som har sørge-for-ansvaret og som skal beslutte om kommunen eller andre aktører skal ha arbeidsgiveransvaret for assistentene. Det legges også opp til at kommunene fortsatt skal ha plikt til å vurdere å tilby BPA til de brukere som ikke vil få en rettighet, dersom kommunen etter en samlet vurdering finner det hensiktsmessig.

6.1.1.4 MELDING TIL STORTINGET OM KVALITET OG PASIENTSIKKERHET

I desember 2012 la Helse- og omsorgsdepartementet fram Meld. St. 10 (2012–2013) God kvalitet og trygge tjenester. Målene i meldingen er forankret i føringene fra samhandlingsreformen. Meldingen skal bidra til et mer brukerorientert helse- og omsorgstilbud, økt satsing på systematisk kvalitetsforbedring, bedre pasientsikkerhet og færre uønskede hendelser.

Det pekes i proposisjonen på at det er særlig viktig å nå ut til kommunene med gode verktøy og tiltak de kan ta i bruk i sitt arbeid med kvalitet og pasientsikkerhet. Et sentralt tiltak i meldingen er å videreføre tiltak og erfaringer fra pasientsikkerhetskampanjen «I trygge hender» i et femårig program for pasientsikkerhet fra 2014. Regjeringen vil se nærmere på oppfølgingen av lovbrudd i helse- og omsorgstjenesten.

6.1.1.5 SAMHANDLINGSREFORMEN

Samhandlingsreformen har virket fra 1. januar 2012, og i proposisjonen vises det til at erfaringene så langt er i tråd med målene for reformen. Pasientene blir i mindre grad enn tidligere liggende på sykehus, og det blir flere og bedre tilbud i kommunene.

Målet i samhandlingsreformen er at alle innbyggere skal ha et helhetlig og sammenhengende helse-tilbud av høy kvalitet som er tilpasset den enkeltes behov. Alle helseregioner har inngått de lovpålagte avtalene med kommunene om hvordan samhandling mellom kommuner og sykehus skal foregå. Avtalene har styrket samarbeidet mellom kommuner og helseforetak og bidratt til større likeverdighet mellom kommunene og spesialisthelsetjenesten.

Det tas sikte på å iverksette en plikt for kommunene til å sørge for øyeblikkelig hjelp døgnopphold fra 1. januar 2016. Mange kommuner er allerede i gang. Det ble i 2012 innført kommunal medfinansiering av utgifter til spesialisthelsetjenesten for somatikk, i tillegg til at det ble innført betalingsplikt

for kommunene for utskrivningsklare pasienter. Slik får kommunene et incentiv til å følge med på sammenhengen mellom bruk av egne ressurser og innbyggernes forbruk av spesialisthelsetjenester.

Kommunene fikk overført om lag 5 mrd. kroner fra sykehusene til kommunal medfinansiering. I tillegg ble deler av veksten i frie inntekter i 2012 – 305 mill. kroner – fordelt til kommuner som fikk mindre gjennom fordeling etter kostnadsnøkkelen enn deres anslåtte utgifter til kommunal medfinansiering og betaling for utskrivningsklare pasienter.

Foreløpige anslag viser at utgiftene til kommunal medfinansiering blir på om lag 5,1 mrd. kroner i 2012. Dette er om lag 120 mill. kroner høyere enn det som er overført kommunene fra sykehusene. Det er derfor iverksatt et arbeid med å identifisere årsaksforhold. Regjeringen legger ikke opp til etterskuddsvis kompensasjon mellom anslåtte og faktiske utgifter til medfinansiering. Dette er i tråd med gjeldende prinsipper for kompensasjon til kommunesektoren ved reformer og oppgaveendringer. Kompensasjon gis på bakgrunn av anslåtte utgifter i forkant av reformen. Avviket mellom faktiske og budsjetterte utgifter til medfinansiering er forholdsvis beskjedent. Samlet sett ble også kommuneøkonomien i 2012 betydelig styrket sammenliknet med opplegget i nasjonalbudsjettet for 2012, blant annet som følge av høyere skatteinnngang på 2,3 mrd. kroner for hele sektoren i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2012. Denne økningen er videreført.

Det tas sikte på en gradvis innføring av kommunal medfinansiering og betaling for utskrivningsklare pasienter innenfor psykisk helsevern og rus så snart det lar seg gjennomføre. Det tas forbehold i proposisjonen om at ambisjonene tilpasses erfaringene med innfasing av samhandlingsreformen og kvaliteten på dataene som må legges til grunn for oppgjørsordningen. Helsedirektoratet har utredet mulige modeller for kommunal medfinansiering av psykisk helsevern og rus. I tillegg er Helsedirektoratet bedt om å beskrive mulige tiltak for å bedre kvaliteten på registreringen av utskrivningsklare pasienter. Helse- og omsorgsdepartementet vil arbeide videre med disse spørsmålene. Samarbeidsavtalene mellom helseforetakene og kommunene omhandler også rus og psykisk helse. Helse- og omsorgsdepartementet arbeider med et rundskriv om spesialisthelsetjenestens veiledningsplikt overfor kommunene. Det er også undertegnet en ny samarbeidsavtale mellom KS og sentrale helsemyndigheter om gjennomføring av reformen. Reformen følges nøye opp blant annet gjennom bredt anlagt følgeforskning i regi av Norges forskningsråd og et forvaltningsmessig følge-medopplegg i regi av Helsedirektoratet.

6.1.1.6 DIGITALE TJENESTER I HELSE- OG OMSORGSSEKTOREN

Helse- og omsorgsdepartementet la 30. november 2012 fram Meld. St. 9 (2012–2013) Én innbygger – én journal. Et hovedmål i meldingen er at helsepersonell skal ha enkel og sikker tilgang til pasient- og brukeropplysninger. Det er nødvendig å redusere antall elektroniske journalløsninger og pasientadministrative systemer. Regjeringens hovedmål er én innbygger – én journal. Helse- og omsorgsdepartementet har igangsatt et utredningsarbeid for å vurdere alternative løsninger.

Helse- og omsorgsdepartementet tar i 2013 sikte på å sende på høring forslag til forskrift om standardisering i helse- og omsorgssektoren.

Det fremgår av proposisjonen at de tiltakene som pågår for bedre elektronisk samhandling skal fortsette. Målet er å etablere elektronisk meldingsutveksling mellom alle kommuner, helseforetak og fastleger innen utgangen av 2014. Norsk Helsnett SF har fått økte bevilgninger til formålet i 2013. Etablering av en nasjonal kjernejournal startet i 2012. Et annet hovedmål i meldingen er at innbyggerne skal ha tilgang på enkle og sikre digitale tjenester.

6.1.1.7 FOLKEHELSEMELDINGEN

I Folkehelsemeldingen (Meld. St. 34 (2012–2013)) som regjeringen har lagt fram våren 2013, er det fastsatt nasjonale mål for folkehelsen. De overordnede målene for folkehelsearbeidet er at:

- Norge skal være blant de tre landene i verden som har høyest levealder
- befolkningen skal oppleve flere gode leveår med god helse og trivsel og reduserte sosiale helseforskjeller
- vi skal skape et samfunn som fremmer helse i hele befolkningen.

Norge skal følge opp Verdens helseorganisasjons globale mål for å forebygge livsstilssykdommer.

Det fremgår av proposisjonen at regjeringen vil styrke folkehelsearbeidet i kommunene, herunder helsestasjons- og skolehelsetjenesten, og fortsette å satse på frisklivstilbudene og lærings- og mestrings-tilbudene. Etter lov om folkehelsearbeid skal kommunene og fylkeskommunene fastsette lokale og regionale mål og strategier for folkehelse basert på vurderinger av egne folkehelseutfordringer. Regjeringen vil bidra til at alle kommuner og fylkeskommuner får på plass oversikt over folkehelseutfordringene sine. Folkehelseinstituttet vil årlig gjøre tilgjengelig folkehelseprofiler for hver enkelt kommune og fylkeskommune. Kommunen har som en oppfølging av samhandlingsreformen og folkehelseloven fått tilført midler gjennom rammetilskuddet for å bygge

opp kompetanse. Blant annet ble kommunene i 2010 styrket med 230 mill. kroner i frie midler til satsing på forebyggende og helsefremmende arbeid. Samarbeid om folkehelsepolitikken skal forankres i konsultasjonsordningen og de nasjonale avtalene mellom Helse- og omsorgsdepartementet og KS om samhandling og utvikling av kvalitet i helse- og omsorgstjenesten.

Regjeringen vil arbeide videre med å styrke kompetansen om folkehelsearbeid lokalt, blant annet gjennom utvikling av kurs, metodeutvikling og erfaringsoverføring, og vil i samarbeid med KS stimulere til etablering og utvikling av folkehelsenettverk. I revidert nasjonalbudsjett 2013 er det foreslått å øke bevilgningen til KS i 2013 med 6 mill. kroner til å etablere folkehelsenettverk mellom kommuner og fylkeskommuner. I revidert nasjonalbudsjett for 2013 foreslås det videre å øke tilskuddene til frisklivssentraler med 14 mill. kroner.

Det er aktuelt for Helse- og omsorgsdepartementet å samarbeide med fylkeskommunen om flere oppgaver innen folkehelse, blant annet for å styrke regionalt samarbeid med kommuner, frivillig sektor og næringsliv.

Regjeringen vil styrke helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Innenfor veksten i de frie inntektene til kommunene for 2014 legges det til grunn at 180 mill. kroner går til styrking av tjenesten. Helse- og omsorgsdepartementet vil ha dialog med KS om den konkrete innretningen av midlene. Det vises i proposisjonen til at helsestasjons- og skolehelsetjenesten er svært viktige forebyggende tjenester for barn og unge 0–20 år.

Regjeringen vil i tillegg videreutvikle de forebyggende helsetjenestene til barn og unge gjennom å revidere forskriften om helsestasjons- og skolehelsetjenesten (FOR-2003-04-03-450). Videre har Helsedirektoratet iverksatt et arbeid med å utforme en nasjonal, faglig retningslinje for tjenestene.

6.1.1.8 PANDEMIMELDINGEN

I Meld. St. 16 (2012–2013) Beredskap mot pandemisk influensa er det blant annet redegjort for kommunenes generelle ansvar og oppgaver på beredskapsområdet, med særlig vekt på beredskapen i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Det understrekes i meldingen at kommunene, må oppdatere sine egne beredskapsplaner. Det generelle regelverket og rammeavtalene gir ikke konkrete bestemmelser om en fastleges oppgaver og plikter i en beredskapssituasjon, slik som for eksempel en pandemi. Dette innebærer at kommuner som ønsker å benytte fastlegerressurser i en beredskapssituasjon, må inngå eventuelle avtaler der slike beredskapsplikter er beskrevet.

6.1.1.9 ENDRINGER I TOBAKKSSKADELOVEN

Stortinget vedtok 19. mars 2013 en rekke endringer i tobakksskadeloven, jf. Lovvedtak 41 (2012–2013), Innst. 247 L (2012–2013) og Prop. 55 L (2012–2013). Følgende endringer vil berøre kommunesektoren:

- Innføring av en ny kommunal bevillingsordning for salg av tobakksvarer. Antatt ikrafttredelse er 1. januar 2015.
- Tidligere unntak i loven for røykerom oppheves, det innføres tobakksfrie skoler og barnehager og røykfrie inngangspartier til helseinstitusjoner og offentlige virksomheter. Disse lovendringene vil endre/utvide det tilsynsansvaret som kommunene har etter tobakksskadeloven i dag.

Helse- og omsorgsdepartementet vil i løpet av 2013 sende på høring forslag til nærmere forskrifter.

6.1.1.10 RADON – ENDRINGER I STRÅLEVERN-FORSKRIFTEN

Ny strålevernforskrift trådte i kraft 1. januar 2011. Alle barnehager, grunnskoler og videregående skoler, både private og offentlige, og alle typer uteleieboliger skal ha så lave radonnivåer det er praktisk mulig å få til, og årsmiddelverdien skal være under 200 Bq/m³. I tillegg skal tiltak for å redusere radonnivået alltid gjennomføres dersom det overstiger 100 Bq/m³. Grenseverdiene trer i kraft fra 1. januar 2014.

6.1.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til regjeringens mål om å øke bemanningen i de kommunale omsorgstjenestene med 12 000 årsverk i perioden 2008–2015. Ifølge tall fra KOSTRA har det i perioden 2008–2012 vært en samlet vekst på nesten 11 000 årsverk. Dette viser at man er godt på vei til å nå målene om økt bemanning.

I perioden 2005–2012 har veksten i antall årsverk vært i overkant av 25 000. Flertallet vil peke på at selv i periode med kraftig vekst i antall årsverk, har om lag 85 prosent av veksten vært personell med helse- og sosialfaglig utdanning. Dette har gitt en økning i andelen personell med helse- og sosialfaglig utdanning i omsorgstjenestene.

Flertallet viser til at ved utgangen av mars 2013 er det siden oppstarten i 2008 totalt gitt tilsagn til tilskudd til om lag 6 800 heldøgns omsorgsplasser. Det fremgår av KS' budsjettundersøkelse for 2013 at kommunene i perioden fram til 2015 planlegger fortsatt vekst og fornyelse av heldøgns omsorgsplasser.

Flertallet viser til at regjeringen planlegger å gi tilsagn om tilskudd til 12 000 sykehjemsplasser og

heldøgns omsorgsplasser innen utgangen av 2015 og utvide rammene ytterligere dersom søknadsinngangen fra kommunene tilsier det.

Flertallet viser til at samhandlingsreformen har virket fra 1. januar 2012, og at erfaringene så langt hovedsakelig er i tråd med målene for reformen.

Flertallet viser til at det i 2012 ble innført kommunal medfinansiering av utgifter til spesialisthelsetjenesten for somatikk, i tillegg til at det ble innført betalingsplikt for kommunene for utskrivningsklare pasienter. Kommunene fikk overført om lag 5 mrd. kroner fra sykehusene til kommunal medfinansiering. I tillegg ble deler av veksten i frie inntekter i 2012 – 305 mill. kroner – fordelt til kommuner som fikk mindre gjennomfordeling etter kostnadsnøkkelenn deres anslåtte utgifter til kommunal medfinansiering og betaling for utskrivningsklare pasienter.

Flertallet peker på at foreløpige anslag viser at utgiftene til kommunal medfinansiering blir på om lag 5,1 mrd. kroner i 2012. Dette er om lag 120 mill. kroner høyere enn det som er overført kommunene fra sykehusene.

Flertallet har merket seg at regjeringen ikke legger opp til etterskuddsvis kompensasjon mellom anslåtte og faktiske utgifter til medfinansiering. Dette er i tråd med gjeldende prinsipper for kompensasjon til kommunesektoren ved reformer og oppgaveendringer. Kompensasjon gis på bakgrunn av anslåtte utgifter i forkant av reformen. Avviket mellom faktiske og budsjetterte utgifter til medfinansiering er forholdsvis beskjedent. Samlet sett ble også kommunenøkonomien i 2012 betydelig styrket sammenliknet med opplegget i nasjonalbudsjettet for 2012, blant annet som følge av høyere skatteinngang på 2,3 mrd. kroner for hele sektoren i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2012. Denne økningen er videreført.

OMSORG

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at det ikke vurderes innføring av lovfestet rett til sykehjemsplass, og at behovet for sykehjemsplasser heller ikke skal kartlegges. Målsettingen om full sykehjemsdekning vil derfor verken kunne måles eller nås. Disse medlemmer viser videre til at Meld. St. 29 (2012–2013) Morgendagens omsorg, bekrefter at det er 40 000 institusjonsplasser og om lag 50 000 boliger innen pleie og omsorg som nå snart er modne for fornyelse og utskiftning, uten at det er avsatt midler til dette fra regjeringens side.

Disse medlemmer mener det er viktig å påpeke at staten må øke den statlige andelen av utbygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger, slik disse medlemmer påpeker i Innst.11 S (2012–

2013) «Det må være medisinske behov som avgjør om eldre mennesker skal få heldøgns omsorgsplass. I dag synes terskelen for å få heldøgns omsorgsplass å være for høy.»

Disse medlemmer merker seg at et av de store satsingsområdene i Meld. St. 47 (2008–2009) skulle være rehabilitering, men det ble ikke fulgt opp. Videre uttrykker disse medlemmer bekymring for at det samme vil skje med omsorgsboliger og oppgraderinger av disse i Meld. St. 29 (2012–2013), når det ikke følger midler til formålet fra regjeringens side.

Disse medlemmer påpeker videre i Innst. 11 S (2012–2013) behovet for mer kapasitet i omsorgstjenesten, både når det gjelder sykehjem og andre heldøgns pleie- og omsorgsplasser. Disse medlemmer viser til at regjeringen ikke vil innfri sitt løfte om 12 000 nye plasser innen 2015, men nå snakker om å gi tilsagn om tilskudd til 12 000 plasser – uten å oppgi hvor stor kapasitetsøkning dette er ønsket eller kan forventes å gi når plassene en gang etter 2015 står ferdige. Det er etter disse medlemmers syn en manglende evne i regjeringen til å slippe private til, hvilket hindrer nødvendige forbedringer av omsorgen.

Disse medlemmer viser til at det er et stort og voksende behov for lavterskeltilbud innen rus og psykiatri i kommunen. Disse medlemmer mener kommunene må settes bedre i stand til å løse disse oppgavene. Skolehelsetjenesten, helsestasjon for ungdom og psykologtjenesten er viktige fundament for å forebygge utvikling av psykiske lidelser. Tidlig intervensjon er en forutsetning for å lykkes. Disse medlemmer peker også på behovet for å styrke kommunenes arbeid med ettervern og oppfølging av personer med rusproblemer som har fullført avrusning. Disse medlemmer mener dette bør være en prioritert oppgave for kommunene – dette er spesielt viktig til tross for at disse tjenestene i dag er utelatt som en del av samhandlingsreformen. Disse medlemmer frykter derfor at tilbudet til disse pasientgruppene blir nedprioritert når den økonomiske situasjonen i kommunene blir anstrengt. Disse medlemmer vil derfor styrke kommunenes økonomi for å gi kommunene forutsetninger for å løse disse oppgavene.

Disse medlemmer viser til at ordningen med brukerstyrt personlig assistanse fortsatt ikke holder det nivå og den kvalitet som er ønskelig. Disse medlemmer viser til at det i realiteten er flertall for en sterkere rettighetsfesting av BPA-ordningen på Stortinget, og ser i møte en rettighetsfesting slik representanter fra regjeringspartiene varslet i 2012.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet i sitt alternative statsbudsjett for 2013 derfor foreslo å bevilge 5 mill. kroner i 2013 slik at innfø-

ringen av ordningen kan skje raskest mulig. Disse medlemmer viser ut over dette til gjentatte forslag om å rettighetsfeste retten til brukerstyrt personlig assistanse senest i Innst. 212 S (2009–2010).

SAMHANDLINGSREFORMEN

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet merker seg at et av de store satsingsområdene i Meld. St. 47 (2008–2009) skulle være rehabilitering, men at dette ikke ble fulgt opp. Disse medlemmer er av den oppfatning at meldingens intensjoner er gode. Etter disse medlemmers syn er det imidlertid hensiktsmessig og ønskelig å sørge for at sykdom forhindres gjennom økt satsing på forebygging og tidlig intervensjon og påpekes i Innst. 212 S (2009–2010). I den forbindelse er disse medlemmer svært opptatt av at man igangsetter konkrete forebyggingstiltak og lavterskeltilbud for barn og unge på rus- og psykiatrifeltet.

OMSORGSPLAN 2015

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at samhandlingsreformen har satt økende krav til både kapasitet og kompetanse i primærhelsetjenesten. Det er fortsatt svært mange ufaglærte i de kommunale helsetjenestene, og disse medlemmer mener det er behov for et betydelig kompetanseløft i omsorgssektoren. Disse medlemmer mener kompetansehevingen må omfatte både prosjekter som gjør at ansatte går fra ufaglært til faglært status, og prosjekter som bidrar til at flere sykepleiere tar videreutdanning og spesialisering.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at det i fremtiden vil bli en økende konkurranse om personell i helse- og omsorgstjenesten. I denne sammenheng er det viktig at det offentlige, kommuner som statlige myndigheter, klarer å opptre som gode arbeidsgivere. Disse medlemmer viser til at helse- og omsorgssektoren i dag sliter med høyt tall for sykefravær og et høyt antall deltidstillinger. Døgkontinuerlig turnus i kombinasjon med strenge arbeidstidsbestemmelser tvinger frem mye bruk av uønsket deltid. Disse medlemmer viser til at pilotprosjekter med alternative turnusordninger i omsorgssektoren har gitt gode resultater i form av bedre forutsigbarhet og kvalitet for brukerne, lavere sykefravær og færre deltidstillinger blant de ansatte. Disse medlemmer mener det er viktig å oppmuntre til økt bruk av mer fleksible turnusordninger, for å skape trygghet, forutsigbarhet og økt kvalitet for pasienter og brukere. Da må arbeidstaker og arbeidsgiver gis mulighet til å kunne forhandle om en mer fleksibel arbeidstid og det må ses på en oppmykning av lovens bestemmelser.

Disse medlemmer merker seg at regjeringens valgløfter om tilsagn til 12 000 nye heldøgns omsorgsplasser ikke innfris. Disse medlemmer er kritiske til at regjeringen har skapt forventninger om 12 000 nye plasser, når dette løftet i realiteten inkluderer rehabilitering og erstatning av sanerte plasser, uten noe mål for hvor mange flere plasser det skal bli. Disse medlemmer er bekymret for at mange kommuner, i forbindelse med samhandlingsreformen, har fått et stort trykk på korttidsplasser på sykehjem til utskrivningsklare pasienter, som gir en høyere terskel for å få sykehjemsplass.

Disse medlemmer mener at sammensetningen av ulike omsorgs- og botilbud må basere seg på hva som er brukernes behov, gir best kvalitet og er samfunnsøkonomisk fornuftig. Dagens ulikhet i rammebetingelsene mellom institusjoner og hjemmebaserte tjenester gjør at staten og den enkelte tar en større regning ved hjemmebaserte tjenester i omsorgsboliger. Disse medlemmer mener at denne ulikheten i finansiering av driften bør utjevnes i inntektsystemet, slik at kommunene i større grad kan vurdere behovet for de ulike tilbudene uavhengig av ulikhet i egenbetalingen og den statlige finansieringen gjennom blant annet blåreseptordningen, hjelpemiddelordningen og statlig bostøtte.

BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTENT

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti i Innst. 424 L (2010–2011) foreslo at brukere med store behov skal ha rett til brukerstyrt personlig assistanse, BPA. Regjeringen har sendt på høring forslag om rett til BPA. Disse medlemmer mener regjeringens oppfølging av saken har tatt svært lang tid. Det er i høringsnotatet gjort en rekke avgrensninger i ordningen som innebærer en fragmentering av tjenestene til funksjonshemmede, og flere personer å forholde seg til. Det er også en begrensning av ordningen som innebærer at mulighet for deltakelse og uavhengighet blir svekket fordi BPA ikke kan benyttes utenfor egen kommune. Disse medlemmer imøteser forslag til lovendring som kan bidra til at funksjonshemmede kan leve selvstendige og uavhengige liv, med valgfrihet til å gjøre egne prioriteringer både i eget hjem og i samfunnet.

FOLKEHELSEMELDINGEN

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til den økende utfordringen knyttet til psykiske helseutfordringer og at mange unge står utenfor arbeidslivet på grunn av psykiske plager. Disse medlemmer er bekymret for at det sterke fokuset på samhandlingsreformens krav og utfordringer har bidratt til at kommunene

ikke makter å gi godt nok tilbud til personer som sliter innen rusomsorgen og psykiatrien.

Disse medlemmer viser til Innst. 72 S (2011–2012) hvor Høyre og Fremskrittspartiet foreslo å etablere tilbud av allmennpsykologer i kommunene i samlokalisering med fastlegene. Disse medlemmer viser også til den vellykkede etablering av permanent drop-in-tilbud med offentlige psykologer i Tvedestrand, som fungerer som et viktig lavterskeltilbud for tidlig innsats i forhold til psykisk helse for barn og unge.

FREMTIDENS OMSORG

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener det er viktig å legge vekt på gode samarbeids- og partnerskapsordninger med frivillig sektor. Disse medlemmer viser i den sammenheng til Innst. 294 S (2009–2010) med forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti om å utnevne et offentlig utvalg for å utarbeide et forslag til en norsk samfunnskontrakt på områdene helse, sosial og omsorg. Disse medlemmer ser samarbeidsavtalen mellom regjeringen og ideell sektor som en oppfølging av dette forslaget, og mener det er viktig at samarbeidsavtalen følges opp av regjeringen. Disse medlemmer er likevel skuffet over at KS og partiene på Stortinget ikke ble invitert med som avtalepartnere, og mener det ville gitt avtalen en annen tyngde og gjennomføringskraft.

Disse medlemmer deler regjeringens syn på at det er behov for å legge større vekt på rehabilitering, forebygging og tidlig innsats, og at rehabilitering ses på som en del av behandlingen etter ulykke eller sykdom. Disse medlemmer mener allikevel at det er viktig å skille mellom hverdagsrehabilitering og spesifikk rehabilitering. Disse medlemmer viser til at Riksrevisjonen i 2012 konkluderte med at det ikke har vært noen dokumenterbar styrking av rehabiliteringstilbudet i spesialisthelsetjenesten siden 2005. Det er avgjørende for mange pasientgrupper at rehabiliteringen starter så raskt som mulig for å oppnå best mulig resultat. Det er derfor bekymringsfullt at rehabiliteringstjenesten i mange helseforetak nå er truet av nedbygging, før primærhelsetjenesten har bygd opp tilstrekkelig kapasitet til å yte tjenester av minimum samme omfang og kvalitet. Disse medlemmer mener det er behov for en helsepolitisk reform innen rehabilitering og at det må innføres fritt rehabiliteringsvalg slik at alle som har rett til behandling skal ha rett til å velge hvor tilbudet skal gis, blant forhåndsgodkjente institusjoner.

SAMHANDLINGSREFORMEN

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at det fortsatt er store utfordringer knyttet til kapa-

sitet og kompetanse i mange kommuner i forbindelse med samhandlingsreformen. Disse medlemmer har hele tiden ment at det aller viktigste fokuset i kommunene burde være systematisk bygging av kompetanse, kombinert med utbygging av større kapasitet – før reformen ble innfasert. Disse medlemmer mener derfor det må satses på et kompetanseløft i omsorgssektoren for å gjøre kommunehelsetjenesten i stand til å påta seg stadig større oppgaver. Videre mener disse medlemmer at innfasingen av rus- og psykiatrioppfølgingen i samhandlingsreformens neste fase, må gjøres først etter at noen kommuner har utviklet pilotprosjekter og høstet viktige erfaringer. Disse medlemmer viser til at Høyre var imot innføringen av ordningen med kommunal medfinansiering som et virkemiddel for å styrke forebyggende tiltak og behandlingstilbudet i kommunene. Svært mange kommuner har for lavt befolkningsgrunnlag til å kunne etablere reelle alternativer til spesialisthelsetjenesten. Videre vil kommunenes muligheter for å begrense utvikling av sykdom og behov for spesialisthelsetjenester være begrenset på en rekke områder. Disse medlemmer frykter også at ordningen med generell kommunal medfinansiering i praksis svekker pasientens rett til spesialisthelsetjenester, fordi kommunene vil ha et sterkt insentiv til å begrense bruk av slike tjenester. Disse medlemmer viser til rapport fra Senter for økonomisk forskning (SØF) ved NTNU som på oppdrag fra KS har undersøkt årsakene til at kommuner kommer ulikt ut i samhandlingsreformen. I rapporten avdekkes systematiske avvik mellom hvor store utgifter de enkelte kommunene har hatt til medfinansiering og hvor store inntekter de har fått gjennom inntektssystemet. Disse medlemmer viser til at selv om lovnaden var at samhandlingsreformen skulle være fullfinansiert, viser foreløpige tall fra Helsedirektoratet at de faktiske utgiftene for kommunene ble om lag 150 mill. kroner. Disse medlemmer viser til KS som uttaler at for de kommunene som rammes, er det snakk om store beløp som innebærer mindre penger til skoler, barnehager og pleie og omsorg.

OMSORGSPLAN 2015

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til eldreavtalen mellom regjeringspartiene, Kristelig Folkeparti og Venstre om konkretisering av Omsorgsplan 2015 (Innst. 11 S (2007–2008)) der det var enighet om at det skal utarbeides en bedre offentlig statistikk på kommunenivå som gir grunnlag for å fastlegge behov for heldøgns pleie- og omsorgstjenester/sykehjemsplasser ut fra en faglig vurdering av den enkeltes behov. Dette medlem kan ikke se at avtalen er fulgt opp på dette punktet.

Dette medlem viser til at det i eldreavtalen mellom regjeringspartiene, Kristelig Folkeparti og Venstre om konkretisering av Omsorgsplan 2015 (Innst. 11 S (2007–2008)) var enighet om at alle kommuner tilbyr tilrettelagte dagaktivitetstilbud for personer med demens senest innen 2015. Dette medlem mener regjeringens innsats for å nå dette målet er for svak. Tilskuddsordningen for utbygging av dagtilbud for demens er ikke målrettet godt nok. Så langt i 2013 er kun 20 pst. av midlene benyttet, og i 2012 var underforbruket av midlene stort. Dette medlem har merket seg at Nasjonalforeningen for folkehelse i sitt høringsinnspill til komiteen skriver at det bør vurderes om lønnskostnader til dagaktivitet kan være en del av tilskuddet.

Dette medlem viser til at dagtilbud for mennesker med demens kan gi mening i hverdagen, og forebygge utvikling av demenssykdommen. Det innebærer en viktig avlastning for pårørende. Dette medlem viser til at Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti foreslo lovfestet rett til dagtilbud for mennesker med demens og kommunal plikt til å tilby dette, gjeldende fra 2015 (Innst. 424 L (2010–2011)). Dette forslaget fikk ikke støtte av regjeringen.

Dette medlem mener at lovfesting kombinert med stimuleringstilskudd ville vært langt mer målrettet for å nå målet om dagtilbud for mennesker med demens innen 2015. Regjeringens satsing på området er svak, kun 9,3 pst. av personer med demens har et dagtilbud. Nasjonalforeningen for folkehelsen skriver i sitt høringsinnspill at for å legge til rette for at man skal kunne bo hjemme så lenge som mulig, må det satses på aktivisering, rehabilitering, forebygging og tidlig innsats. Den viser til at dette kan forsinke sykdomsutviklingen hos personer med demens.

Dette medlem vil understreke at det samtidig med utbygging av dagtilbud bør satses kraftig på forskning på utvikling av gode tjenestetilbud for personer med demens, samt årsaker til og behandling av demens. Resultater på dette forskningsområdet vil ha store konsekvenser for morgendagens omsorgsbehov og omsorgstjenester. Det er viktig å understreke at utbygging av dagtilbud for personer med demens ikke må gå på bekostning av eldresentre.

VERDIGHETSGARANTIE

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at Verdighetsgarantien, som er avtalen mellom regjeringspartiene, Kristelig Folkeparti og Venstre fra 2007, er vedtatt i Verdighetsgarantiforskriften, som trådte i kraft 1. januar 2011. Forskriften slår fast at den enkelte eldre skal ha en forsvarlig boform, et variert og tilstrekkelig kosthold, normal døgnrytme og noen å snakke med.

Dette medlem mener at det, dersom verdighetsgarantien reelt skal fungere som en garanti, både

kreves nok bemanning og god kompetanse, og at eldreomsorgen må tilføres tilstrekkelig med ressurser. Dette medlem viser til at Verdighetsgarantien pålegger kommunen en plikt til å gi sykehjemsplass ut fra en medisinsk vurdering, å tilby samtaler om eksistensielle spørsmål, å gi tilbud om enerom og å gi tilstrekkelig og variert kosthold og tilpasset hjelp ved måltider. Dette medlem presiserer at det er avgjørende at regjeringen tilfører kommunene nok midler for å dekke de utgiftene som følger av de pålagte oppgavene som kommer av Verdighetsgarantien.

Dette medlem viser til at en del kommuner er bekymret for at midlene til medfinansiering og utskrivningsklare pasienter ikke vil være tilstrekkelig. Dette medlem er bekymret for at mange kommuner tar i bruk korttidsplasser på sykehjem til utskrivningsklare pasienter, noe som gir en høyere terskel for å få sykehjemsplass.

SYKEHJEMSPASSER OG HELDØGNS OMSORGSPLASSER

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti vil vise til at fylkesmennene i 2007 estimerte behovet for ombygging og nybygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger fram til 2015 til ca. 20 000 plasser. Regjeringens plan er 12 000 plasser for samme periode. Siden 2007 har liggetiden i sykehus gått ned. Fra 2011 til 2012 beskriver Helse Sør-Øst i sin rapport for andre tertial 2012 at samhandlingsreformens virkemidler kombinert med den medisinske utviklingen har gjort at liggetid innen somatikk har gått markant ned, en reduksjon på 5 pst., dvs. 66 000 liggedøgn som tilsvarer om lag 300 senger. Dette tilsvarer bortfall av et middels stort sykehus. Tilskuddsordningen for utbygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger skal også kunne gå til etablering av kommunale øyeblikkelig hjelp døgn-tilbud. Dette tilbudet skal erstatte innleggelse i sykehus.

Dette medlem kan ikke se at regjeringen har tatt inn disse endringene i sin vurdering av behov for nye sykehjemsplasser og omsorgsboliger. Pensjonistforbundet skriver i sitt høringsinnspill til Meld. St. 29 (2012–2013) Morgendagens omsorg, at samhandlingsreformen med flere utskrivningsklare pasienter og økt press på kommunene gjør at presset på sykehjemsplasser blir større, og at de har sett at det blir flere flersengsrom og korridorpasienter på sykehjem.

Dette medlem viser til at Kristelig Folkeparti tidligere har etterlyst en harmonisering av finansieringsordningene for sykehjem og omsorgsboliger, og støtter regjeringens forslag om å gjøre det. Dette medlem vil understreke at de sykeste eldre må få dekket sine behov for sykehjemsplass samtidig som framtidens boligløsninger utvikles. Verdighetsgarantien må oppfylles i alle kommuner.

BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE (BPA)

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at BPA-ordningen gjør at mennesker kan få en mer meningsfull og aktiv hverdag. BPA kan også gjøre at mange som ønsker det kan bo lenger hjemme. Dette medlem viser til Kristelig Folkepartis alternative budsjett for 2013, der det ble bevilget 150 mill. kroner til dette formålet utover regjeringens budsjettforslag.

Dette medlem viser til at BPA skal bidra til at personer med omfattende funksjonsnedsettelse skal kunne få et mer aktivt og mest mulig uavhengig liv tross funksjonsnedsettelsen.

Dette medlem peker på at ordningen med brukerstyrt personlig assistanse er sentral for å fremme selvstendighet og uavhengighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Dette medlem understreker at behovene er mangfoldige, slik alle familier og barn er forskjellige. Dette medlem mener derfor at brukerstyrt personlig assistanse må bli en individuell rettighet, og må gjelde for barn med nedsatt funksjonsevne helt fra fødselen.

RESSURSKREVENDE TJENESTER

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at kommunene gjennom flere år har fått erfare en markant utgiftsvekst når det gjelder personer med behov for ressurskrevende tjenester. Disse medlemmer merker seg at mange kommuner ikke klarer å gi et godt nok tilbud til disse brukerne.

Disse medlemmer mener ordningen med statlig refusjon til kommunene for særlig ressurskrevende tjenester må styrkes, og utvides til også å omfatte mennesker over 67 år.

SAMHANDLINGSREFORMEN

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener at samhandlingsreformen må være en forpliktende kvalitetsreform, og følges opp med reelle kostnadsberegninger. Reformen skal, i tråd med intensjonen, fullfinansieres av statlige midler.

Disse medlemmer peker på at kommunene har fått større utfordringer etter at samhandlingsreformen trådte i kraft. Pasientene som skrives ut fra sykehus er sykere. De kommunalt ansatte har strukket seg langt for å gjøre overgangen mellom spesialisthelsetjenesten og den kommunale så god som mulig for den syke. For å hindre raske og unødvendige reinnleggelse mener disse medlemmer at kommunene må settes i stand til å møte denne utfordringen ved at de får mer og bedre utstyr og bedret kompetanse.

Disse medlemmer viser til at intensjonen med samhandlingsreformen var at den skulle være fullfinansiert. Foreløpige anslag viser at utgiftene til kommunal medfinansiering blir om lag 120 mill. kroner høyere enn det som er overført kommunene fra sykehusene. Disse medlemmer viser til at KS, på høringen, kunne opplyse at nærmere 220 kommuner har en høyere kostnad enn de får kompensert, noe som gir utfordringer i det øvrige tjenestetilbudet i kommunene.

FOLKEHELSEMEDLINGEN

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti er glad for at regjeringen har bidratt til å løfte folkehelse høyere på den politiske dagsordenen, blant annet ved å fremme en folkehelsemelding. Dessverre fremstår Folkehelsemeldingen langt på vei som en vurderingsmelding med gode intensjoner, mål og visjoner på mange områder. Dette medlem etterlyser imidlertid mer konkrete og forpliktende tiltak.

Dette medlem viser til Representantforslag 8:23 S (2012–2013) fra stortingsrepresentantene Line Henriette Hjemdal, Knut Arild Hareide og Kjell Ingolf Ropstad om tiltak for økt fysisk aktivitet og bedre folkehelse, og Innst. 228 S (2012–2013), der flertallet uttalte følgende:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ber regjeringen vurdere å innføre en time fysisk aktivitet hver dag på alle trinn i grunn- og videregående skole innenfor dagens timetall.»

Dette medlem opplever imidlertid at regjeringen ved fremleggelsen av meldingen tok et steg tilbake, og overlater ansvaret til hver enkelt skole, når det i meldingen kun står at regjeringen vil «vurdere hvordan skoledagen kan organiseres slik at elevene sikres minst en time fysisk aktivitet hver dag».

Dette medlem viser til at meldingen i realiteten bare inneholder to konkrete tiltak hvor regjeringen forplikter seg til å følge opp. Det første er gjennomføring av en kampanje om fysisk aktivitet for å øke befolkningens kunnskap om betydningen av fysisk aktivitet og helsekonsekvenser av fysisk inaktivitet. Det andre er utbygging av kapasiteten og bedring av kvaliteten i helsestasjons- og skolehelse-tjenesten. Dette medlem merker seg at andre tiltak som har fått offentlig oppmerksomhet i forbindelse med helseministerens lansering av meldingen, er formulert slik at de fremstår som svært lite forpliktende.

6.2 Justis- og beredskapsdepartementet

6.2.1 Sammendrag

6.2.1.1 VERGEMÅLSREFORMEN

Det vises i proposisjonen til at ny vergemålslov etter planen skal tre i kraft 1. juli 2013. Fra samme tidspunkt overføres dagens ansvar og oppgaver på vergemålsområdet fra kommunene til fylkesmannsembetene. Nærmere overgangsbestemmelser er gitt i forskrift til den nye vergemålsloven, jf. vergemålsforskriften 15. februar 2013 nr. 201. Overgangen til ny vergemålsordning krever et utstrakt samarbeid mellom kommunene og fylkesmennene.

Det er lagt til grunn at kommunene årlig bruker 103 mill. kroner på vergemål. I 2013 er det gjort uttrekk fra kommunenes rammetilskudd på 38,5 mill. kroner. De resterende 64,5 mill. kroner trekkes ut i 2014.

6.2.1.2 MELDING TIL STORTINGET OM VOLD I NÆRE RELASJONER

Justis- og beredskapsdepartementet la 8. mars 2013 fram Meld. St. 15 (2012–2013) Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner. Det handler om å leve. Flere av tiltakene som løftes fram i meldingen er knyttet til behovet for et bedre samvirke mellom ulike aktører og forvaltningsnivåer i arbeidet mot vold i nære relasjoner, både i det forebyggende arbeidet og i hjelpe- og behandlingstilbudet. Meldingen beskriver blant annet ansvaret kommunene har for å sikre at kvinner, menn og barn som er utsatt for vold i nære relasjoner får vern og helhetlig oppfølging, jf. Ot. Prp. nr. 96 (2008–2009) Om lov om kommunale krisesentertilbud (krisesenterlova) som trådte i kraft 1. januar 2010.

Meldingen beskriver også kommunenes ansvar for å tilby nødvendige helse- og omsorgstjenester til utsatte for vold i nære relasjoner. Regjeringen oppfordrer kommunene til å utarbeide kommunale handlingsplaner, og peker på ordninger med en kommunal koordinatorfunksjon.

Meldingen til Stortinget skal følges opp av en ny handlingsplan mot vold i nære relasjoner for perioden 2014–2017.

6.2.1.3 NØDNETT – STATUS FOR DRIFT OG LANDSDEKKENDE UTBYGGING

Nødnett er i daglig bruk i hele området for første utbyggingstrinn, det sentrale østlandsområdet, og håndterer månedlig om lag 500 000 samtaler.

Andre utbyggingstrinn som omfatter resten av landet, ble vedtatt av Stortinget 9. juni 2011, jf. Innst. 371 S (2010–2011). Det er en prioritert oppgave å sørge for at landsdekkende Nødnett kommer på plass innen utgangen av 2015, herunder sikre at Nødnett i drift er et trygt og effektivt verktøy.

Utbygging og en rekke andre aktiviteter knyttet til etablering og innføring pågår. For ytterligere omtale av saken vises det til Meld. St. 21 (2012–2013) og Prop. 77 S (2012–2013), og til omtalen i Prop. 149 S (2012–2013) om tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2013.

6.2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar dette kapitlets innhold i proposisjonen til orientering, og viser for øvrig til sine merknader i innstillingene til sakene som er gjengitt.

MELDING TIL STORTINGET OM VOLD I NÆRE RELASJONER

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at mennesker som er blitt utsatt for voldtekt og vold er i en særlig sårbar situasjon etter et overgrep. For å kunne hjelpe disse, mener dette medlem at det bør utredes modeller for en nasjonal offeromsorg og hvordan et slikt organ kan bistå voldsofre i etterkant. I forbindelse med rettergang etter voldtekter og andre voldssaker har mange voldsoffer som er tilkjent erstatning, selv måttet inn-drive erstatningsbeløpet. Voldsofrene har opplevd dette som en stor belastning. Det bør derfor utredes hvordan et slikt organ kan bistå voldsofre i spørsmål om voldsoffererstatning.

Dette medlem mener det bør lages en egen handlingsplan for barn som er blitt utsatt for eller har vært vitne til vold, for at vi skal kunne ivareta disse på en god måte.

Dette medlem vil peke på at familievernet kan ha en viktig rolle overfor både ofre og voldsutøvere.

Dette medlem vil i denne sammenheng understreke at familievernet må styrkes. Dette medlem viser til at representanter fra Kristelig Folkeparti nylig fremmet et forslag i Stortinget om at familievernet må styrkes, jf. Dokument 8:137 S (2011–2012). Dette medlem viser til at Kristelig Folkeparti i alternative budsjetter foreslår kraftige økninger til familievernet. Dette medlem viser til forslag om en opptrappingsplan for familievernet, jf. Innst. 179 S (2012–2013), jf. Dokument 8:137 S (2011–2012), representantforslag om styrking av familievernet.

NØDNETTET

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at Kristelig Folkeparti foreslo å halvere bevilgningen til Nødnett i sitt alternative

budsjett for 2013, som følge av den usikkerhet som er skapt rundt prosjektet. Dette medlem mener Stortinget må få seg forelagt en fullverdig gjennomføringsplan for å sikre en forsvarlig utbygging av Nødnett. Dette medlem vil i den forbindelse vise til Dokument 8:19 S (2012–2013) om utbygging av nytt digitalt nødnett.

6.3 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

6.3.1 Sammendrag

6.3.1.1 SAMARBEIDSAVTALE OM BOSETTING AV FLYKTNINGER OG ØKT RAMME FOR INTEGRERINGSTILSKUDET I 2014

Det vises i proposisjonen til at mottak og bosetting av flyktninger er en nasjonal oppgave som Norge har forpliktet seg til. Bosetting av flyktninger er en oppgave kommunesektoren ikke kan velge bort, men den enkelte kommune avgjør selv hvor mange den vil bosette. I 2013 er det et avvik mellom behovet for bosettingsplasser og kommunenes samlede tilbud, noe som fører til at flyktninger må vente lenge i mottak. Ved utgangen av mars 2013 ventet om lag 4 400 personer i asylmottak på å bli bosatt i en kommune.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og KS har i april 2013 inngått en ny avtale om bosetting av flyktninger i kommunene og om etablering og nedlegging av asylmottak samt omsorgssentre. Avtalen gjelder ut 2015 og har krav til antall bosettingsplasser i kommunene og tid det tar å bosette.

Bosetting og integrering av nyankomne flyktninger i kommunene blir i hovedsak finansiert gjennom integreringstilskuddet. I 2013-budsjettet er det bevilget 5,1 mrd. kroner til integreringstilskuddet. Regjeringen vil i 2014 legge inn 250 mill. kroner til en realøkning av integreringstilskuddet.

Kommunene melder om at mangel på boliger er en hindring for bosetting av flyktninger. Tilskudd til utleieboliger er et viktig virkemiddel for å øke antall egnete utleieboliger for vanskeligstilte. Tilskuddsrammen ble styrket i statsbudsjettet for 2013 og foreslås økt i revidert nasjonalbudsjett for 2013. Regjeringen vil øke rammene ytterligere i statsbudsjettet for 2014. For å styrke kommunenes boligsosiale arbeid vil regjeringen også gi inntil 40 pst. tilskudd til utleieboliger til flyktninger og andre prioriterte grupper.

6.3.1.2 ØREMERKET TILSKUDDSORDNING TIL KOMMUNALT BARNEVERN

For å bidra til at barn og unge som trenger det får hjelp fra barnevernet har regjeringen i 2011, 2012 og 2013 øremerket til sammen 465 mill. kroner til det kommunale barnevernet. Målsettingen med satsin-

gen er å styrke de mest utsatte barnevernstjenestene. Midlene har gitt 740 nye stillinger i det kommunale barnevernet. Rapporteringer fra kommunene for 2011 og 2012 viser en nedgang i andelen fristbrudd. Selv om det fortsatt er store forskjeller kommunene imellom, har flere fosterbarn tilsynsfører, og en større andel barn i tiltak har tiltaks- eller omsorgsplan.

6.3.1.3 LOVPROPOSISJON OM ENDRINGER I BARNEVERNLOVEN

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet la 5. april 2013 fram Prop. 106 L (2012–2013) Endringer i barnevernloven. Proposisjonen inneholder også en meldingsdel. Mange av forslagene er presiseringer av gjeldende rett eller mindre endringer som vil håndteres innenfor eksisterende budsjetttrammer. Det foreslås også endringer i reglene for tilsyn med barn i fosterhjem, samt innføring av plikt for barnevernstjenestene til å følge opp barn under 18 år i fengsel. Begge disse forslagene vil ha økonomiske og administrative konsekvenser for kommunene. Departementet kommer tilbake til dette i forbindelse med de årlige budsjettframleggene.

Proposisjonen varsler også endringer i finansieringsordningen for institusjonsplasser. Det foreslås at satsene for den kommunale egenandelen for oppholdsutgifter i barneverninstitusjon økes gradvis. Dette forutsetter overføring av midler fra staten til kommunene. Departementet kommer tilbake til dette i forbindelse med de årlige budsjettframleggene. I tillegg varsler proposisjonen at den statlige refusjonsordningen for utgifter til kommunale fosterhjem vil bli vurdert nærmere.

Proposisjonen varsler at Bufetat skal begrense sin bistand til kommunene i enkeltsaker til det som følger av den lovfestede bistandsplikten. I en overgangsperiode på inntil tre år vil likevel Bufetat kunne tilby kommuner som ber om det, utredning av barn mot egenbetaling.

Videre foreslås det å avvikle refusjonsordningen for kommunale hjelpetiltak som alternativ til plassering utenfor hjemmet, og det vil bli vurdert endringer i finansieringen av statlige hjelpetiltak. Departementet kommer tilbake til dette i forbindelse med de årlige budsjettframleggene.

Proposisjonen drøfter også særlige ufordringer for mindre barnevernstjenester og peker på at samarbeid kan kompensere for sårbarhet. Departementet vil sørge for tett oppfølging av barnevernstjenester det kan være grunn til å være bekymret for, blant annet gjennom å styrke fylkesmennene som pådriver for interkommunalt samarbeid. Det skal også utarbeides en veileder om når interkommunalt samarbeid kan være hensiktsmessig, og hvordan det best kan utredes og organiseres.

6.3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener årsakene til avviket mellom behovet for bosettingsplasser og kommunenes samlede tilbud, skyldes flere forhold. Disse medlemmer peker på at KS i flere år har betonert at gapet mellom det kommunene får i tilskudd til å drive bosetting og integrering av flyktninger og andre grupper som faller inn under introduksjonsloven, og de faktiske kostnadene, ikke stimulerer kommunene til å påta seg oppgaven med å bosette flere enn de har vedtatt i sine egne budsjettprosesser. Disse medlemmer mener regjeringen ikke i noen særlig grad har tatt innover seg at man tar imot flere flyktninger og andre som gis annen beskyttelse, enn de kommunene kan bosette og integrere på en forsvarlig og effektiv måte. Disse medlemmer merker seg at regjeringen i Prop. 149 S (2012–2013) oppjusterer prognosen for forventede ankomster av asylsøkere, noe disse medlemmer mener ikke vil gjøre det lettere å lykkes i bosettings- og integreringspolitikken. Disse medlemmer viser til at innvandringspolitikken er et nasjonalt anliggende, og at det fortoner seg som naturlig at kommunene i større grad får kompensert for sine utgifter, uten å måtte saldere på andre viktige velferdstjenester til sine innbyggere. Disse medlemmer påpeker at kommuner som allerede har bosatt mange flyktninger i noen tilfeller sliter med ekstraordinære kostnader som følge av tidligere års mottak, og at det ikke foreslås avbøtende tiltak i revidert nasjonalbudsjett for at dette ikke skal gi en negativ smitteeffekt på andre kommuner og deres evne til å etterleve avtalen mellom regjeringen og KS. Disse medlemmer viser til sine merknader og forslag i forbindelse med behandlingen av Innst. 470 S (2012–2013), jf. Prop. 149 S (2012–2013), der disse medlemmer tar til orde for å bevilge 66 mill. kroner i skjønnsmidler til kommuner som har pådratt seg ekstraordinært store kostnader som følge av tidligere års mottak av flyktninger.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til regjeringens kvalitetsmål for barnevernet, hvor det i det femte kvalitetsmålet er definert at man ved valg av tiltak må ta hensyn til fire faktorer: barnets behov, alvoret i situasjonen, forventet nytte og kostnadene forbundet med tiltaket. Disse medlemmer er opptatt av at alle faktorer i kvalitetsmålet vektlegges, og vil i denne sammenheng fremheve betydningen av at barnevernstjenesten organiseres slik at det oppnås best mulig kvalitet i tiltaket for hvert enkelt barn, til en lavest mulig pris. Det er da

vesentlig at både kvalitet og pris alltid vektlegges ved valg av tiltak, og at det beste og mest kostnadseffektive tiltaket velges uavhengig av hvem som leverer tiltaket. Disse medlemmer mener de siste årenes budsjettutvikling hvor regjeringen øker bevilningene til drift av statlige barneverntiltak i revidert nasjonalbudsjett, etter først å ha varslet omstilling i statsbudsjettet, viser at regjeringen ikke har klart å gjennomføre en nødvendig effektivisering av driften av Bufetat. Disse medlemmer mener dette tydeliggjør behovet for å stille samme krav til kvalitet og kostnadseffektivitet for alle leverandørene av barnevernstiltak, og at større åpenhet og mer konkurranse, hvor kommunene fritt kan velge barnevernstiltak, vil bidra til en bedre ressursutnyttelse og gi bedre hjelp til flere barn.

BOSETTING AV FLYKTNINGER OG INTEGRERINGS-TILSKUDDET

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti peker på at rask bosetting etter at oppholds- og arbeidstillatelse er innvilget, er av stor betydning for den enkeltes tilpasning til og deltakelse i det norske samfunn. Dette medlem viser til at kommunene i dag bosetter færre enn det UDI anmoder om, og at andelen av kommuner som sier nei til bosetting øker. I 2013 er det behov for bosetting av 8 500 flyktninger.

Dette medlem viser til at kommunene bosatte 5 742 flyktninger i 2012. Dette er 56 flere enn året før, mens målet var å bosette 7 300.

Dette medlem viser til IMDis årsrapport for bosetting som viser at bare 61 pst. av dem som ble bosatt i 2012, ble bosatt innen målet om bosetting innen seks måneder. For enslige mindreårige er målet at de skal bosettes innen tre måneder. I 2012 har ventetiden for enslige mindreårige gått ned fordi gruppen har vært prioritert i bosettingsarbeidet i kommunene. Likevel bosettes bare 63 pst. innen målet. Dette medlem mener det er uakseptabelt at ikke bosettingsmålene oppfylles.

Dette medlem ser at det er mange og sammensatte årsaker til at flere kommuner har utfordringer knyttet til bosetting. Mangel på bolig, skoletilbud, arbeidsplasser, tidligere erfaringer og fare for omfattende familiegjenforening kan være mulige årsaker. En hovedårsak som stadig trekkes frem, er for lavt investeringstilskudd til bygging av boliger, samt et for lavt integreringstilskudd. Integreringstilskuddet er i dag lavere enn kommunenes kostnader knyttet til tilretteleggingen som behøves.

Dette medlem merker seg at regjeringen varsler økt integreringstilskudd, økt tilskuddsramme, og inntil 40 pst. tilskudd til utleieboliger til flyktninger og andre prioriterte grupper. Dette medlem stiller seg positiv til dette.

Dette medlem peker på at disse tiltakene allikevel trolig ikke vil være nok for å få bosatt alle som venter på bosetting. Ifølge IMDi må landets kommuner bosette 28 000 flyktninger i perioden 2014–2016. Dette medlem viser til at pr. utgangen av mars 2013 ventet om lag 4 400 personer i asylmottak på å bli bosatt i en kommune. Dette er 1 000 flere enn på samme tid i fjor. Over 700 av disse er barn. Dette medlem mener dette er et urovekkende høyt tall.

BARNEVERN

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at barnevernet opplever en enorm vekst i antallet saker. Fra 2007 til 2011 har antallet barn med tiltak økt med 22 pst. Dette medlem mener det er nødvendig å ta høyde for at denne veksten fortsetter når framtidens barnevern planlegges.

Dette medlem viser til at kapasitet utgjør en vesentlig utfordring. Dette medlem viser til at kommunene siden 2011 nå er tilført om lag 800 stillinger i barnevernet gjennom øremerkede midler. Dette har vært nødvendig for å håndtere den sterke veksten i antall saker. Samtidig er det grunn til å stille spørsmål ved om disse nye ressursene egentlig bare går til å håndtere veksten, og ikke til en svært tiltrengt styrking av kvalitet og timeressurser på hver enkelt sak.

Dette medlem viser til at barnevernet har vesentlige mangler i så godt som alle ledd. Dette medlem vil i denne sammenheng vise til representantforslag fra Kristelig Folkeparti om å sikre full barnevernsdekning, jf. Dokument 8:21 S (2009–2010), Innst. 186 S (2009–2010).

Dette medlem viser til at barnevernet i tillegg til disse utfordringene, står i en situasjon der barnevernsbarna flytter for mye. Dette medlem viser til at Kristelig Folkeparti derfor har fremmet forslag om en stabilitetsreform i barnevernet, jf. Dokument 8:81 (2012–2013).

6.4 Kunnskapsdepartementet

6.4.1 Sammendrag

6.4.1.1 MELDING TIL STORTINGET OM FRAMTIDENS BARNEHAGER

Det vises i proposisjonen til at Kunnskapsdepartementet 22. mars 2013 la fram Meld. St. 24 (2012–2013) Framtidens barnehage.

Det varsles at regjeringen vil innføre et krav om grunnbemanning i barnehagen på én voksen per tre småbarnsplasser (1:3) og én voksen per seks storbarnsplasser (1:6) innen 2020. Bemanningsnormen skal utformes i dialog med kommunesektoren. Kommunenes kompensasjon for bemanningsnormen tar utgangspunkt i nivået på voksentetthet i 2011. Kostnadene ved å innføre en bemanningsnorm vil bli

påvirket av innfasing av likeverdig behandling mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager. Det tas forbehold om at tiltaket først kan gjennomføres når det er budsjettmessig dekning for det.

Det pekes i proposisjonen på at de store endringene i barnehagesektoren de senere årene tilsier en gjennomgang av styringen av sektoren. Regjeringen tar sikte på å overføre tilsynet med enkeltbarnehager etter barnehageloven fra kommunene til fylkesmannsembetene. Det skal videre foretas en helhetlig gjennomgang av barnehageloven. Det tas forbehold om at tiltakene først kan gjennomføres når det er budsjettmessig dekning for det.

6.4.1.2 LOVPROPOSISJON OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

Kunnskapsdepartementet la 19. april 2013 fram Prop. 120 L (2012–2013) Endringer i barnehageloven (politiattest m.m.). I lovforslaget foreslår departementet å endre reglene om henholdsvis politiattest og rapportering av tjenestedata fra barnehageeier. I dag skjer rapporteringen med bakgrunn i kommunelovens regler. Det tas sikte på at lovendringene skal tre i kraft 1. august 2013, ved oppstarten til nytt barnehageår.

6.4.1.3 MELDING TIL STORTINGET OM GRUNN-OPPLÆRINGEN

Meld. St. 20 (2012–2013) På rett vei – Kvalitet og mangfold i fellesskolen ble lagt fram 15. mars 2013.

Gjennomføringen i videregående opplæring er for lav, og ikke alle deler av fag- og yrkesopplæringen fungerer godt nok. Regjeringen foreslår i meldingen flere tiltak for å ivareta bedre de elevene og lærlingene som står i fare for å falle fra. Se omtalen i proposisjonen.

Regjeringen vil videreføre tiltak som er igangsatt for å bedre læringsresultatene, som kompetanseutviklingstiltak, Vurdering for læring og Veilederkorpset. En forutsetning for flere av prinsippene og tiltakene i meldingen er at arbeidslivet både får og tar et større ansvar for elever og lærlingers opplæring. Fylkeskommunenes arbeid vil være avgjørende for om intensjonen om mer fleksible løp og større mulighet for faglig fordypning realiseres.

6.4.1.4 MOTIVASJON OG MESTRING FOR BEDRE LÆRING – STRATEGI FOR UNGDOMSTRINNET

Kunnskapsdepartementet la i 2011 fram Meld. St. 22 (2010–2011) Motivasjon – Mestring – Muligheter. Meldingen innebærer videreutvikling av en mangfoldig og inkluderende fellesskole. Kunnskapsdepartementet har i samarbeid med partene i utdan-

ningssektoren utformet en strategi for utvikling av ungdomstrinnet for perioden 2013–2017. Tiltakene i strategien bygger på og viderefører erfaringer fra Ny GIV. Alle skoler med ungdomstrinn vil få tilbud om støtte til skolebasert kompetanseutvikling i løpet av strategiperioden. Skolebasert kompetanseutvikling innebærer at lærerne arbeider sammen om å forbedre skolenes kompetanse og praksis. Kompetanseutviklingen finansieres gjennom tilskudd til tilbyderinstitusjonene. Det er i tillegg budsjettert med 30 mill. kroner til kommunene som deltar i den første puljen med kompetanseutvikling som vil gå over halvannet år.

6.4.1.5 VALGFAG PÅ UNGDOMSTRINNET

I meldingen til Stortinget om ungdomstrinnet (Meld. St. 22 (2010–2011)) ble det varslet at det tas sikte på å innføre valgfag tilsvarende 1,5 timer per uke på hvert årstrinn. Det skal være rom for lokale tilpasninger og valgfagene skal ha mål for elevenes kompetanse. Det er fastsatt læreplaner i åtte valgfag. Læreplaner for ytterligere syv valgfag har nylig vært på høring og skal tas i bruk fra skoleåret 2013–14. Valgfag er innført på 8. trinn fra høsten 2012 og innføres for 9. trinn fra høsten 2013. Det tas sikte på å utvide tilbudet til 10. trinn fra høsten 2014. De totale kostnadene vil bli i overkant av 470 mill. kroner.

6.4.1.6 LOVPROPOSISJON MED FORSLAG OM ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN

Kunnskapsdepartementet la 26. april 2013 fram Prop. 129 L (2012–2013) Endringer i opplæringslova og privatskolelova (spesialundervisning m.m.). Det foreslås her bestemmelser om plikt til å vurdere og eventuelt prøve tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før vedtak om spesialundervisning; om å erstatte halvårsrapport om spesialundervisning med én årlig rapport; om plikt for skolene til å samarbeide om utarbeiding og oppfølging av individuelle plan og om bruk av personale i skolen som ikke er ansatt i undervisningsstilling og som skal hjelpe til i opplæringen. Videre foreslås det en endring i reglene om erstatning og straff i forbindelse med mangelfull oppfølging av det psykososiale miljøet, særlig med tanke på mobbing. Det foreslås også innført en bestemmelse som gir kommuner adgang til å vedta felles skolekretser samt en bestemmelse som gir hjemmel til å forskriftsfeste et forholdstall mellom tallet på elever og tallet på lærere. I tillegg er det forslag om å presisere hva som ligger i «anerkjent pedagogisk retning» i privatskolelovens bestemmelse om godkjenning av skoler – dette særlig med tanke på montessoriskoler på videregående nivå.

6.4.1.7 FAGSKOLER

I forbindelse med forvaltningsreformen ble drifts- og finansieringsansvaret for fagskolene overført til fylkeskommunene i 2010, og tilskuddet ble innlemmet i inntektssystemet. For årene 2010 til 2013 ble det gjort en særskilt fordeling av tilskuddet utenfor utgiftsutjevningen, på basis av antall registrerte fagskolestudenter. Det foreslås at midlene også for 2014 gis som en særskilt fordeling basert på studenttall. Grunnlagstallene vil imidlertid bli oppdatert, slik at det for fylkeskommunalt finansiert fagskoleutdanning er antall registrerte studenter høsten 2012 som legges til grunn for fordelingen av midler i 2014. Av landets 115 fagskoler er om lag 40 pst. offentlig eide. Tilskuddet som kanaliseres gjennom rammetilskuddet til fylkeskommunene gir finansiering av 6 678 studieplasser for fagskolestudenter, jf. Kunnskapsdepartementets tilstandsrapport om fagskoler for 2012.

Med bakgrunn i at regjeringen i Ot.prp. nr. 10 (2008–2009) la opp til å se innlemmingen i kommunenes inntektssystem av midlene til helse- og sosialfagskolene i sammenheng med Omsorgsplan 2015, het det i kommuneproposisjonen for 2013 at regjeringen mener at 2016 framstår som et naturlig tidspunkt for en mulig omlegging av finansieringen av fagskolene.

6.4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til Stortingets forestående behandling av Meld. St. 20 (2012–2013) og merknader i innstillingen til denne. Disse medlemmer vil fremheve at prosessene regjeringen legger opp til for å gjennomføre etterspurte tilpasninger innenfor yrkesfagene, tar unødvendig lang tid. Både av hensyn til lærebedriftene og elevene bør det være mulig å få til endringer raskere, slik at opplæringen får større relevans og flere elever motiveres til å fullføre utdanningen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at norsk verdiskaping i økende grad bygger på et kompetansebasert nærings- og arbeidsliv. Denne kompetansens grunnmur er et skolesystem som gir morgendagens ledere et godt utgangspunkt til å møte global konkurranse. Disse medlemmer mener skolen skal være et sted å lære, der den enkelte elevs evner og muligheter ivaretas på en best mulig måte.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet ønsker et annet finansieringssystem for skolene, og et annet fokus i utdanningspolitikken. Disse medlemmer ønsker at finansieringsansvaret for skolen legges til staten gjennom en differensiert stykkprisfinansiering. Disse medlemmer mener likevel at de må forholde seg til det rammefinansieringssystemet som ligger til grunn i proposisjonen, og fremmer derfor merknader og forslag som er å anse som sekundærpolitikk.

Disse medlemmer registrerer at norsk skole fremdeles scorer forholdsvis dårlig i internasjonale komparative undersøkelser. Selv om problemstillingen er sammensatt, mener disse medlemmer at kommuneøkonomi er en viktig forklaringsfaktor på den ujevne kvaliteten i både undervisning og undervisningsmaterieell. Disse medlemmer mener at den viktigste faktoren i arbeidet med å oppnå god læring, og slik utvikle Norge til å bli en ledende kunnskapsnasjon, er gode lærere. Disse medlemmer vil sikre lærere best mulige kompetanseutviklingsmuligheter, og krever at dårlig kommuneøkonomi ikke skal stå i veien for dette.

Disse medlemmer viser til at fagskoletilbudet har en sentral plass i fagutdanning og videreutdanning, og til at dette skoleslaget trenger forutsigbare rammer.

Disse medlemmer peker på det urimelige i at fylkeskommunen som skoleeier skal fordele penger til egne og andre eieres fagskoletilbud. Erfaringen viser at de private fagskoletilbudene i flere tilfeller kommer dårlig ut av denne fordelingen. Disse medlemmer forventer derfor at regjeringen sørger for at alle fagskoler fra neste studieår sikres forutsigbare rammer ved at finansiering av fagskoletilbudet tilbakeføres til staten.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at Høyre ved flere anledninger har lagt frem forslag for å løfte yrkesfagernes status og øke tilgangen på faglært arbeidskraft.

Disse medlemmer mener valgfagstilbudet må gi utfordringer til alle elever. Valgfagene bør brukes til å knytte skolen nærmere til arbeidsliv og lokalsamfunn, slik at elevene bedre kan se nytten og betydningen av det de lærer på skolen. Disse medlemmer vil vise til en undersøkelse utført av NITO som viser at kun 37 prosent av skolene tilbyr enten valgfaget «teknologi i praksis» eller valgfaget «forskning i praksis». Det mest utbredte valgfaget er i stedet «fysisk aktivitet og helse», fulgt av «sal og scene» og «design og redesign». Disse medlemmer vil evaluere den nye valgfagsordningen.

Disse medlemmer viser til Stortingets behandling av Prop. 129 L (2012–2013) og regjeringens forslag om å innføre en forskriftshjemmel for en

norm for lærertetthet. Disse medlemmer mener regjeringens omtale av forsøket med en styrket norm for lærertetthet ved utvalgte ungdomsskoler i Prop. 1 S (2012–2013) viser at det var en tydelig forutsetning at dette forsøket skulle gjennomføres og evalueres før man tok stilling til behovet og effekten av en norm for lærertetthet. Kunnskapsdepartementets egen omtale av forslaget i Prop. 129 L (2012–2013) viser at effekten av en norm for lærertetthet er høyst usikker. Disse medlemmer finner det derfor forunderlig at departementet vil innføre en forskriftshjemmel før forsøket som skulle ligge til grunn, i det hele tatt er igangsatt og nødvendig kunnskapsinnhenting er utført, og ser derfor ingen grunn til å innføre en hjemmel for en norm for lærertetthet på det nåværende tidspunkt.

Disse medlemmer viser til at fagskoletilbudet har en sentral plass i fagutdanning og videreutdanning, og til at skoleslaget trenger forutsigbare rammer. Det er viktig å sikre fagskolene nødvendig forutsigbarhet og langsiktighet for å kunne videreutvikle tilbudet til studentene. Disse medlemmer vil påpeke det urimelige i at fylkeskommunen som skoleeier skal fordele penger til egne og andre eieres fagskoletilbud. Erfaringen viser at de private fagskoletilbudene i flere tilfeller kommer dårlig ut av denne fordelingen. Disse medlemmer forventer derfor at regjeringen sørger for at alle fagskoler fra neste studieår sikres forutsigbare rammer ved at finansiering av fagskoletilbudet tilbakeføres til staten.

Disse medlemmer er av den oppfatning at fagskolene i likhet med andre utdanninger på høyere/tertiært nivå bør finansieres med årlige bevilgninger over kunnskapsdepartementets budsjettkapitler. Disse medlemmer vil vise til at Stortinget har sluttet seg til strategien om å øke antallet studieplasser både i maritime og teknologiske utdanningsløp. På denne bakgrunn kan det etter disse medlemmers syn fremstå som noe underlig at skolene er finansiert etter studieplasser to år tilbake i tid. Disse medlemmer mener at innenfor dagens finansieringsregime bør finansieringen baseres på antallet studieplasser siste studieår, noe som er spesielt viktig for maritime fagskoler hvor veksten har vært betydelig fra år til år.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener regjeringen de siste årene gjennomgående har prioritert feil gjennom å bruke milliarder på flere undervisningstimer for de aller minste og gratis timer i SFO og i dette budsjettet kulturskoletimer inn i SFO. Dette medlem vil ha en ny kurs i skolepolitikken hvor vi i stedet for flere timer satser på flere og enda bedre lærere, en bedre ungdomsskole og kamp mot frafallet i videregående.

Dette medlem mener at en god skole er helt avhengig av gode og mange nok lærere. Dette medlem mener læreren er skolens viktigste ressurs og vil derfor også bruke de store pengene på lærerne. Relasjonen mellom lærer og elev er mye mer avgjørende for en god skole enn det dagens regjering legger opp til. Dette medlem vil også ha en mer ambisiøs satsing på etter- og videreutdanning for lærere, samt igangsette et obligatorisk introduksjonsår for nyutdannede lærere. Dette vil være starten på en obligatorisk mentorordning for nye lærere. Gjennom dette utruker vi lærerne bedre til å møte elevene.

Dette medlem mener at manglende mestring og motivasjon får ekstra store utslag på ungdomsskoletrinnet. Derfor ønsker dette medlem å styrke prosjektet Ny GIV til kvalitetsutvikling i ungdomsskolen. Det skal brukes til en mer praktisk rettet undervisning samt å få flere yrkesgrupper inn i ungdomsskolen.

Dette medlem mener vi trenger å øke antallet læreplasser både i dag og i tiden fremover. En økning av lærlingetilskuddet til lærebedrifter vil bidra til at flere bedrifter tar inn lærlinger og holde på dem også når økonomien blir strammere.

Dette medlem støtter forslaget om å innføre en forskriftshjemmel for en norm for lærertetthet.

Dette medlem er imidlertid kritisk til hvordan regjeringen har valgt å legge opp det nye tilskuddet for lærertetthet. Dette medlem viser til at utvalgskriteriene for kommuner som kan søke om tilskudd er statistikk fra ett skoleår. Dette medlem er enig med KS som på høringen til statsbudsjettet for 2013 uttalte at det hadde vært ønskelig med mer solide grunnlagstall, for eksempel et snitt for fem år, slik at utvalget ikke blir for tilfeldig. Ved kun å ta utgangspunkt i ett skoleår, kan man risikere å få med skoler som det ene året tilfredsstiller kriteriene, men der dette er en tilfeldig variasjon for dette ene året og ikke et trekk ved skolen. Dette medlem mener det er et grunnleggende faktum at skoleeierne vet best hvilke av deres skoler som har størst utfordringer og hvor det er behov for økte ressurser. Dette medlem stiller seg undrende til at regjeringen velger ikke å konsultere skoleeierne når ressursene skal fordeles og mener at dette undergraver det lokale selvstyret og kommunenes rolle som skoleeier.

FRAFALL I VIDEREGÅENDE SKOLE

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti vil understreke at manglende mestring og motivasjon får ekstra store utslag på ungdomsskoletrinnet. Undervisningen er i for liten grad praksisrettet, og det er mange steder store utfordringer knyttet til bråk og uro. Det er grunn til å tro at dette er ting som forplanter seg videre og fører til at vi har en dramatisk høy frafallsprosent i videregående. Dette

medlem mener det ikke hjelper med tidlig innsats, hvor alle skal med i de første årene, når tiltakene avsluttes og elevene glemmes så snart de kommer til ungdomsskolen. Ungdomsskolen må bli en mestingsarena for barn og unge. Dette medlem vil ha mer praktisk arbeid og praksisrettet teori, og tilføring av ressurser for å kunne møte de store utfordringene.

VALGFAG

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti er uenig i den sterke styringen av hvilke valgfag som skal tilbys, slik regjeringen har innført. Dette medlem mener det bør være fleksibilitet i hvilke valgfag den enkelte skole velger å tilby lokalt. Dette medlem viser til at det på den enkelte skole og i lokalmiljøet rundt skolene finnes mye kompetanse en med fordel kan dra nytte av for å tilby forskjellige valgfag. Dette medlem viser til Innst. 145 S (2011–2012) der Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen åpne for lokale tilpasninger når det gjelder hvilke valgfag som skal tilbys ved den enkelte skole».

BEMANNINGSKRAV I BARNEHAGER

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til behandlingen av Meld. St. 24 (2012–2013), Innst. 380 S (2012–2013), der Kristelig Folkeparti viste til at et mindretall i Barneha gelovutvalget mener et mer forsvarlig bemanningskrav er én voksen pr. to barn under tre år og én voksen pr. fem barn over tre år.

Dette medlem mener en bemanningsnorm bør innføres med fremskyndet tidsfrist. Dette medlem vil understreke at beregning av grunnbemanning må ta utgangspunkt i ansatte som faktisk er sammen med og har den praktiske omsorgen for barna. Det betyr for eksempel at man ikke kan regne en styrer eller kjøkkenassistent, som ikke har som primær oppgave å tilbringe tid sammen med barna eller har den praktiske omsorgen for barna i barnehagehverdagen, som en del av grunnbemanningen. Den foreslåtte grunnbemanningen bør etter dette medlems syn også regnes som en minimumsbemanning.

Dette medlem vil understreke at stabilitet i bemanning er et avgjørende kvalitetskriterium. Dette medlem mener det bør innføres krav til vikarbruk ved sykefravær. Det må være et krav at driften i hver enkelt barnehage til enhver tid skal gjenspeile bemanningsnormen.

BOLIGPOLITIKKEN

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener regjeringen dessverre ikke har ført en aktiv

boligpolitikk, og viser til at det de siste årene har vært en betydelig avstand mellom bygde boliger og behovet for bolig. Disse medlemmer er derfor positive til at det nå har kommet en stortingsmelding om boligpolitikken, men mener at meldingen dessverre blir for vag, der en for stor del av tiltakene består i å videreføre nåværende politikk. Disse medlemmer mener at det i meldingen dessverre ikke fremmes konkrete nok tiltak for å løse den situasjonen Norge står overfor.

Disse medlemmer understreker at det er et stort behov for å styrke boligbyggingen i Norge, og viser til at det i dag bygges omtrent kun 75 pst. av behovet for boliger. Disse medlemmer mener det er behov for en strategi for økt boligbygging, der det legges til grunn sterkere grad av fortetting, særlig rundt kollektivknutepunkter, økt bygging i høyden, samlokalisering av arbeid, tjenestetilbud og bolig, og bedre vilkår for byggenæringen.

Videre er komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti skuffet over at regjeringen ikke gjør mer for dem som står utenfor boligmarkedet med et ønske om å komme innenfor. Dette medlem viser til at det finnes en rekke tiltak som kunne bedret mulighetene for dem som står utenfor boligmarkedet, som styrking av BSU-ordningen, senkning av egenkapitalkravet, økt bygging av studentboliger, styrking av «leie før eie»-ordningen osv.

DISTRIKTS- OG REGIONALPOLITIKKEN

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener god distriktspolitikk skal gjøre det mulig å bo, arbeide, drive konkurransedyktig næringsliv og ha likeverdige tjenestetilbud i hele landet. Dette medlem peker på at Distrikts-Norge har sammensatte utfordringer som må løses med differensiert distriktspolitikk, basert på regionale fortrinn og med sterk regional styring og samordning.

Dette medlem viser til at det er mange politikkområder som til sammen utgjør en god distriktspolitikk. Blant annet er kommunenes rammevilkår, infrastrukturbygging, boligbygging og kommunikasjonsløsninger svært viktige elementer i en god distriktspolitikk. Dette medlem vil trekke frem at det også er avgjørende med arbeidsplasser i distriktene for å styrke bosettingen i distriktene.

6.5 Kulturdepartementet

6.5.1 Sammen drag

6.5.1.1 LOV OM FOLKEBIBLIOTEK

Det vises i proposisjonen til at Kulturdepartementet 26. april 2013 la fram Prop. 135 L (2012–2013) Endringer i lov om folkebibliotek. Det foreslås i den en rekke endringer med konsekvenser for kom-

muner og fylkeskommuner. Kommunenes frihet til å organisere sine bibliotekjenester på den mest hensiktsmessige måten kommer bedre fram. Adgangen til å gi dispensasjon fra krav til fagutdanning for biblioteksjef opprettholdes i loven, men den forskriftsfestede adgangen til å disponere midlertidig fra dette kravet vil oppheves. Den forskriftsfestede adgangen til å dispensere fast fra kravet vil beholdes. Kravene til hva som kvalifiserer til å være en fagutdannet biblioteksjef, skal dessuten revideres. Videre foreslås det at fylkeskommunen bør ha bibliotekfaglig kompetanse på ledernivå for å kunne gjennomføre fylkeskommunale bibliotekoppgaver.

6.5.1.2 OMLEGGING AV TILSKUDDSORDNINGEN TIL DEN KULTURELLE SPASERSTOKKEN I 2014

Den kulturelle spaserstokken er en tilskuddsordning for kommunesektoren øremerket kultur for eldre. Midlene skal hovedsakelig benyttes til profesjonell kunst- og kulturformidling av høy kvalitet, gjerne i samarbeid med kunst- og kulturinstitusjoner, kunstnere og andre kulturaktører på lokalt/regionalt nivå. Samlet tilskudd til Den kulturelle spaserstokken i 2013 utgjør 29,8 mill. kroner, hvorav 14,9 mill. kroner over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett og 14,9 mill. kroner fra spilleoverskuddet fra Norsk tipping. Tilskudd er fordelt til kommunene etter skjønnsmessig vurdering av konkrete prosjektomtaler i årlige søknader til Kulturdepartementet. Fra og med 2014 skal midlene fordeles via fylkeskommunene, basert på kvantitative kriterier etter modell av Den kulturelle skolesekken. Omleggingen innebærer blant annet at fylkets areal og antall personer over 70 år får innvirkning på den fylkesvise fordelingen.

6.5.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar dette kapitlets innhold til orientering, og viser for øvrig til sine merknader i innstillingen i saken som er gjengitt.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til regjeringens fremlagte forslag til endringer i lov om folkebibliotek som er en oppfølging av St.meld. 23 (2008–2009) «Bibliotek. Kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid», der behovet for å utvikle mer robuste og omstillingsdyktige bibliotek som kan tilby alle innbyggere bedre bibliotekjenester, ble understreket.

Disse medlemmer mener de foreslåtte endringer av formålsparagrafen tydeliggjør de funksjo-

ner og rammer som tilligger bibliotekene i den enkelte kommune. Disse medlemmer slutter seg også til ønsket om å understreke bibliotekenes uavhengige rolle som arena for kunnskapsformidling. Disse medlemmer slutter seg således til det fremlagte forslag til ny formålsparagraf.

Disse medlemmer er enige i at kommunene innenfor rammen av de oppgavene lovens formålsparagraf gir må ha størst mulig frihet til selv å organisere bibliotekvirksomheten. Disse medlemmer mener det er viktig at forskjellige samarbeidskonstellasjoner prøves ut, og at de mulighetene ny teknologi gir kan utnyttes best mulig ut fra lokale forhold og tilpasninger. Disse medlemmer støtter derfor forslaget om å fjerne kravet til eget unntak for forsøksvirksomhet. Dette må det være opp til den enkelte kommune fritt selv å sette i verk.

Disse medlemmer understreker viktigheten av å ha kompetent faglig ledelse av bibliotekene og mener det må arbeides videre for å styrke kompetansen særlig ved bibliotekene i små kommuner. Disse medlemmer mener interkommunal samorganisering av bibliotektilbudet ofte kan være en god løsning. Disse medlemmer mener imidlertid at hensynet til det kommunale selvstyret tilsier at dispensasjonsadgangen for faglig kvalifisert ledelse videreføres. Disse medlemmer slutter seg således til regjeringens forslag på dette punktet.

Disse medlemmer støtter regjeringens intensjoner om å rendyrke fylkesbibliotekets rolle som regional utviklingsaktør på bibliotekområdet. Dette vil si at fylkesbiblioteket i tråd med signalene i bibliotekmeldingen kan avvikle fylkesbiblioteket i sin tradisjonelle form og heller legge vekt på utviklingsarbeid som kan bidra til å styrke folkebibliotekene og stimulere til samarbeid på tvers av kommunegrensene. Disse medlemmer er enige i at historiske forhold som viser stor variasjon mellom fylkene tilsier at fylkeskommunene gis stor frihet til selv å organisere arbeidet. Disse medlemmer støtter i lys av dette oppryddingen i regelverket.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til sine merknader i innstillingen til Prop. 135 L (2012–2013) der det fremgår at Kristelig Folkeparti i all hovedsak støtter regjeringens forslag. Dette medlem vil imidlertid bemerke, slik det også fremgår av innstillingen, bekymring over at regjeringen foreslår å fjerne § 6 om samarbeid mellom folke- og skolebibliotek. Dette medlem mener det er viktig å koble den kompetansen som finnes i kommunen. Dette medlem vil derfor beholde gjeldende § 6 som sikrer folkebibliotekenes medansvar for utviklingen av skolebibliotekene i kommunene.

6.6 Kommunal- og regionaldepartementet

6.6.1 Sammendrag

6.6.1.1 TILSKUDD TIL Utleieboliger

Regjeringen har i Meld. St. 17 (2012–2013) Byggje – bu – leve varslet at den vil endre reglene for utmåling av husbankens tilskudd ved å åpne for inntil 40 pst. tilskudd til utleieboliger for flyktninger og andre prioriterte grupper til utleieboliger samt grupper med spesielle behov for tilrettelegging av tjenesteareal, lokalisering og bygningsmessige tilpasninger.

Husbanken vil invitere KS og et utvalg kommuner for å vurdere om, og eventuelt hvordan, utmålingen av tilskuddet bedre kan medvirke til flere egnede boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet.

I revidert nasjonalbudsjett for 2013 foreslås det at tilsagnsrammen for tilskuddet til utleieboliger økes med 33,3 mill. kroner til 521,9 mill. kroner. Bevilgningen økes med 15 mill. kroner til 448,8 mill. kroner. Regjeringen vil også øke tilsagnsrammen for tilskuddet med 66,7 mill. kroner i 2014 og vil komme tilbake til dette i Prop. 1 S (2013–2014).

6.6.1.2 OPPFØLGING AV KRAV TIL ENERGIBRUK OG UNIVERSELL UTFORMING

Kommunal- og regionaldepartementet innførte i 2009 krav til energieffektivisering og universell utforming. I 2014 skal oppfølging av disse kravene inngå i kommunens prioriterte tilsynsområder, jf. byggesaksforskriften § 15-3.

6.6.1.3 FORENKLINGER I BYGGEREGLENE M.M.

Som oppfølging av Meld. St. 28 (2011–2012) Gode bygg for eit betre samfunn har departementet startet et arbeid med en lovproposisjon om forenklinger i plan- og bygningslovens bygningsregelverk. Målsettingen er at flere enkle tiltak, som i dag krever byggesøknad, skal erstattes med en enkel melding til kommunen. Departementet viser i proposisjonen til at når tiltakene er i overensstemmelse med regelverket og ikke strider mot plan, er det liten grunn til at kommunen skal måtte foreta noen ny vurdering. Departementet legger derfor opp til å heve grensen for hvilke tiltak som det må søkes om til kommunen. Det tas sikte på å sende forslag om forenklinger på høring sommeren 2013.

6.6.1.4 ENDRING I FORSKRIFT OM TILSKUDD TIL HELDØGNS OMSORGSPLASSER

Kommunal- og regionaldepartementet har hatt på høring forslag til endring av forskrift om investeringstilskudd til heldøgns omsorgsplasser fra Husbanken. Endringen åpner for at helseforetak i tillegg til kommunene kan disponere omsorgsplasser og der-

med bidra til en smidig overgang for pasienter og brukere fra spesialhelsetjenesten til det kommunale tjenestetilbudet. Departementet tar sikte på at forskriftsendringen trer i kraft før sommeren 2013.

6.6.1.5 MELDING TIL STORTINGET OM BOLIGPOLITIKKEN

Meld. St. 17 (2012–2013) Byggje – bu – leve ble lagt fram 8. mars 2013. Meldingen spenner over temaer fra regional og kommunal planlegging for boligbygging til boligsosialt arbeid i kommunene. Kommunene har hovedansvaret for gjennomføringen av boligpolitikken lokalt, og meldingen har derfor et gjennomgående kommuneperspektiv. Med utgangspunkt i både en sterk befolkningsvekst og boligprisvekst de senere årene understreker meldingen behovet for at det blir bygget flere og gode nok boliger. Det er særlig i pressområdene de boligpolitiske utfordringene er størst. Det vises i proposisjonen til at det er rom for å forbedre plan- og byggeprosessene, slik at det kan settes i gang boligbygging raskere. Innsigelsesinstituttet vil bli gjennomgått blant annet med sikte på å samordne innsigelsesmyndighetene og å redusere tidsbruken i slike saker. Regjeringen vil også se nærmere på blant annet tidsbruken i plansaker og bruk av rekkefølgekrav. Det vil bli utarbeidet nye statlige planretningslinjer for bolig-, areal- og transportplanlegging.

Meldingen varsler en gjennomgang av startlånordningen. Det tydeliggjøres at startlån skal gå til personer som har langvarige problemer med å finansiere kjøp av bolig, samtidig som det understrekes at startlånet fortsatt skal være en fleksibel ordning slik at kommunene kan tilpasse den til de lokale utfordringene. Meldingen varsler en nasjonal strategi for boligsosialt arbeid, og det tas sikte på at strategien skal tre i kraft i 2014.

6.6.1.6 REGIONAL STATSSTØTTE

EØS-avtalen forbyr som hovedregel offentlig støtte til bedrifter. Visse typer støtte kan likevel bli godkjent av EFTAs overvåkingsorgan (ESA), blant annet regional statsstøtte. Ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift og virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte er forankret i retningslinjene for regionalstøtte som gjelder ut 2013. Generaldirektoratet for Konkurranselov i EU-kommisjonen la 14. januar i år fram utkast til nytt regelverk for perioden 2014–2020.

Utkastet viderefører muligheten for driftsstøtte i de tynneste befolkede områdene med mindre enn 8 innbyggere/km² på landsdelsnivå for å motvirke eller redusere befolkningsnedgang. I tillegg kan virkeområdet omfatte områder som grenser til disse landsdelene, dersom de tilfredsstiller de samme kriteriene. Det pekes i proposisjonen på at dette er avgjørende

for ordningen i Norge med differensiert arbeidsgiveravgift. Utkastet viderefører også befolkningstetthetskriteriet på 12,5 innbyggere/km² på fylkesnivå. Det er blant annet dette kriteriet som danner grunnlaget for virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte. Det pekes i proposisjonen på at en viss fleksibilitet i bruken av dette befolkningstetthetskriteriet vil fortsatt være mulig, slik det er i dagens regelverk.

Kommunal- og regionaldepartementet har i samarbeid med Finansdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet sendt kommentarer til utkastet EU-kommisjonen. I kommentarene fra Norge gis det full tilslutning til at eksisterende kriterier med lav befolkningstetthet og fleksibilitet i anvendelsen av disse foreslås videreført i det nye regelverket.

Etter planen skal EU-kommisjonen vedta det nye regelverket i mai 2013. Deretter blir tilsvarende regler for EFTA/EØS-landene vedtatt av ESA, tidligst i juni 2013. Etter det kan Norge starte formelle forhandlinger med ESA om virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte og ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Dette arbeidet prioriteres høyt. Kommunal- og regionaldepartementet tar sikte på en godkjenning fra ESA før jul 2013 med iverksettning 1. januar 2014.

6.6.1.7 ENDRINGER I RETNINGSLINJENE FOR KAP. 551 POSTENE 60 OG 61 OVER KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTETS BUDSJETT

I 2013 mottar fylkeskommunene 2,08 mrd. kroner til tiltak for regional utvikling og nyskaping over kap. 551 postene 60 og 61. Departementet vil i 2013 gå gjennom retningslinjene for postene med sikte på å etablere et mer robust rammeverk som sikrer forutsigbarhet for fylkeskommunene.

6.6.1.8 MELDING TIL STORTINGET OM DISTRIKTS- OG REGIONALPOLITIKKEN

Regjeringen vil føre en aktiv og offensiv distrikts- og regionalpolitikk som skaper arbeid, vekst og grunnlag for å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Kommunal- og regionaldepartementet la i mars 2013 fram Meld. St. 13 (2012–2013) Ta heile Noreg i bruk. Distrikts- og regionalpolitikken. Det er viktig at politikken er skreddersydd den enkelte region. Meldingen legger også vekt på utvikling av attraktive lokalsamfunn gjennom lokal samfunnsutvikling. Regjeringen vil styrke kapasiteten og kompetansen til lokalt utviklingsarbeid gjennom bred innsats gjennom fylkeskommunene, Distriktsenteret og en ny satsing for økt utviklingskapasitet i mindre distriktskommuner. I revidert nasjonalbudsjett for 2013 foreslås en økning i bevilgingen på 20 mill. kroner til Bolyst som blant annet støtter opp om lokale utviklingsprosjekter.

6.6.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar dette kapitlets innhold til orientering, og viser for øvrig til sine merknader i innstillingene til sakene som er gjengitt.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er viktig å legge til rette for at folk har et sted å bo, at det bygges nok boliger og at folk flest får råd til å bo i boligene. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at befolkningstallet i Norge vil stige kraftig i årene som kommer. Det bygges i dag få boliger i Norge, og disse medlemmer viser til representantforslag Dokument 8:72 S (2011–2012) fra Høyre om tiltak for økt boligbygging. For å bidra til en endring mener disse medlemmer at unødige reguleringer og byråkrati må fjernes, for eksempel ved at de som bygger arbeidsbygg kun forholder seg til kommunen, og at kommunene har ansvaret for å koordinere med arbeidstilsynet og håndtere spørsmål knyttet til arbeidsmiljøloven, eller at kommunene får anledning til å gi ansvarlig søker mulighet til å gi midlertidig brukstillatelse og opprettholde en ukes frist for kommunen til å gi ferdigattest.

Disse medlemmer viser til at mangelen på statlig samordning og en komplisert, tidkrevende og lite forutsigbar planprosess oppleves som utfordrende for mange utbyggere. Sammenhengen mellom satsing på boligbygging og infrastruktur må bedres. I pressområdene må det legges til rette for utbygging av enkel, rask og miljøvennlig transport til nye utbyggingsområder. I dag ser vi store uforløste boligutbyggingsområder som stanses eller forsinkes enten gjennom innsigelser, eller ved at staten ikke følger opp løfter. Disse medlemmer mener derfor det er viktig at det utarbeides et avtaleregulering for hvordan stat og kommune kan samarbeide om utbygging og infrastruktur, samtidig som det må gjøres lettere for grupper som i dag står utenfor boligmarkedet å få tilgang til bolig.

6.7 Finansdepartementet

6.7.1 Sammendrag

6.7.1.1 KOMMUNENES TILGANG TIL SKATTE- ETATENS FORMUESGRUNNLAG FOR BOLIG

I Statsbudsjettet for 2013 ble det bevilget midler til Skatteetaten til utvikling av en portal som skal legge til rette for at kommunene kan få tilgang til Skatteetatens formuesgrunnlag for bolig, og bruke disse som utgangspunkt ved taksering for eiendoms-

skatteformål. Portalen vil etter planen være operativ fra 2014. Det vises til Prop. 1 LS (2012–2013) for nærmere omtale av ordningen.

6.7.1.2 SKATTEPLIKT FOR KOMMUNER SOM TILBYR AVFALLSTJENESTER I MARKEDET

Som oppfølging av vedtak fattet av ESA 27. februar 2013 (Decision no 91/13/COL) sendte Finansdepartementet 24. april 2013 på høring et forslag om innføring av skatteplikt for kommuner på inntekter fra avfallshåndteringstjenester som tilbys i et marked. Finansdepartementet tar sikte på å komme tilbake til saken i statsbudsjettet for 2014, og at en eventuell lovendring gis virkning fra og med 2014.

6.7.1.3 BEGRENSNING AV SELSKAPERS FRADRAG FOR GJELDSRENTER TIL NÆRSTÅENDE

Finansdepartementet sendte 11. april 2013 på høring et forslag om å begrense selskapers rett til fradrag ved inntektsskatteligningen for rentekostnader på lån til nærstående. Forslaget innebærer at selskapene ikke får fradrag for netto interne renteutgifter til nærstående dersom samlede netto renteutgifter overstiger 25 pst. av en justert resultatstørrelse. Formålet er å motvirke skatteplanlegging. Finansdepartementet foreslår at en eventuell lovendring gis virkning fra og med inntektsåret 2014.

Rentebegrensningsregelen vil etter forslaget omfatte også kommunalt eide selskaper og statsforetak. Skatteplanlegging gjennom rentefradrag kan være en aktuell problemstilling for kommunale og statlige selskaper. Stat og kommune betaler ikke skatt på renteinntekter, mens selskapene får fradrag for renteutgifter. Både med hensyn til god budsjettstyring og til økonomisk effektivitet, vil det være uheldig om skattehensyn styrer kommunenes finansieringsbeslutninger. Flere egenskaper ved det foreliggende forslaget kan imidlertid bidra til at kommunale selskaper ikke i særlig grad vil rammes av rentebegrensningsregelen. Å utforme regler som er tilpasset kommunale selskaper krever nærmere utredning, og Finansdepartementet vil arbeide videre med problemstillingen.

6.7.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sitt alternative forslag til statsbudsjett for 2013, jf. Innst. 2 S (2012–2013), der disse medlemmer gikk imot regjeringens forslag til bevilgninger til midler til system for samordning av skattegrunnlaget for formuesskatt og eiendomsskatt. Disse medlemmer er imot

eiendomsskatt og ønsker å oppheve loven som gjør innkreving av slik skatt mulig.

6.8 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

6.8.1 *Sammendrag*

6.8.1.1 ENDRINGER I KIRKELOVEN – KIRKEVALG

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet har i Prop. 78 L (2012–2013) lagt fram forslag om endringer i kirkelovens bestemmelser om valg til menighetsråd og valg til bispedømmeråd og Kirke-møtet. Forslaget innebærer blant annet at kirkevalgene skal holdes samtidig med, og i lokaler i umiddelbar nærhet av, valg til Stortinget eller fylkesting og kommunestyre. Etter lovforslaget blir dette en fast ordning fra og med valget i 2015.

6.8.1.2 IT-SAMORDNING I KOMMUNESEKTOREN – KOMMIT

I 2012 etablerte KS programmet KommIT som har ansvar for IKT-samordning i kommunesektoren. KommIT skal løse IKT-relaterte oppgaver for kommunene og skal også være kommunesektorens representant overfor staten når det gjelder IKT-problemstillinger.

6.8.1.3 E-FAKTURA

Revidert forskrift om obligatoriske IT-standarder i offentlig forvaltning pålegger kommunene som bruker elektronisk faktura å ta imot dette på standardformatet EHF fra 1. januar 2015. Den reviderte forskriften inneholder også krav om at leverandører av varer og tjenester til kommunene, som sender elektronisk faktura, skal gjøre dette på standardformat fra samme dato.

6.8.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener det er behov for forenkling av regelverk, samordning av tjenester og mindre byråkrati for å styrke kvaliteten i offentlig sektor.

Disse medlemmer mener at offentlig sektor henger etter i utviklingen av effektive og brukervennlige teknologiske løsninger. Teknologien, og brukernes forventninger, har for lenge siden innhentet dagens tilbud. Dette rammer innbyggerne direkte, og bidrar til å svekke kommunene som tjenestetilbydere.

Erfaring viser at statlige organer i for liten grad involverer kommunal sektor i strategi og utvikling på IKT-området, og at nye IKT-fellesløsninger ikke tilpasses kommunal bruk. Et eksempel er de fortsatte utfordringene med å sikre digital samhandling mellom helseforetak, fastleger og kommunale helse- og omsorgstjenester. For å sikre sterke og fremtidsrettede kommuner som kan levere tjenester med høy kvalitet til sine innbyggere, kreves helhetlige IKT-løsninger som tillater effektiv kommunikasjon mellom etater, sektorer og forvaltningsnivåer.

Disse medlemmer er forventningsfulle til KS' arbeid med KommIT, men mener det er behov for å etablere en overordnet IT-arkitektur for elektronisk samhandling mellom etater, og mellom det offentlige og private næringsliv og innbyggere, basert på åpne internasjonale standarder.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen øke digitaliseringen av offentlige tjenester og sikre en fungerende nasjonal strategi for IKT-løsninger som styrker kommunenes evne til å levere tjenester til sine innbyggere.»

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre påpeker at en forenkling fra dagens system til en tonivåmodell med kun stat og kommune vil bidra til effektivisering. Disse medlemmer mener at utover Kvalitetskommune-programmet har regjeringens arbeid med fornying i kommunesektoren stoppet opp. Kommunene er nå inne i et tøft arbeid med omstilling og effektivisering for å få utgiftene i samsvar med inntektsnivået. Hvis ikke kommunene i dette arbeidet får muligheter til å omstille og effektivisere for å få mer igjen for pengene, blir konsekvensene reduksjoner i tjenestetilbudet og redusert kvalitet, parallelt med økte forventninger som følge av regjeringens retorikk.

VEDLIKEHOLD OG BRANNSIKRING AV KIRKER

Komiteen medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er særlig bekymret for dårlig sikring av fredete og verneverdige kirker. Mange av disse har også inventar med store kulturminneverdier. Kommunene har det grunnleggende økonomiske ansvaret for drift og vedlikehold av kirker. Ut fra statens ansvar for kulturminner med nasjonale verdier ser disse medlemmer det likevel som nødvendig med statlige bidrag for et nasjonalt løft i sikringsarbeidet av fredete og verneverdige kirker.

Disse medlemmer mener det også er behov for en nasjonal handlingsplan for sikring og vedlikehold av kirker.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti har videre merket seg at regjeringen ikke øker rammen for rentefrie lån til oppussing av kirkebygg i 2012. Dette medlem mener det er behov for sterkere grep for å sette i stand kirkene og viser til Kristelig Folkepartis alternative budsjett der det ble foreslått å øke rammen for rentefrie lån med 500 mill. kroner, samt å bevilge 15 mill. kroner til sentrale tiltak for kirkebygg.

IKT I KOMMUNESEKTOREN

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Kristelig Folkeparti peker på at IKT er en essensiell del i arbeidet for en mer effektiv forvaltning. Disse medlemmer mener det er behov for bedre koordinering mellom statlige etater, mellom stat og kommuner og kommunene imellom ved utvikling og implementering av nye IKT-løsninger, for å sikre at systemene «snakker sammen», og for å forhindre at det utvikles systemer med overlappende funksjonalitet. Disse medlemmer ønsker en reell samling av det politiske og administrative ansvaret for alle store, statlige IKT-prosjekter i ett departement, for å sikre bedre samkjøring av prosjektene. Disse medlemmer mener det bør være føringer for overordnede veivalg, for eksempel felles applikasjoner på tvers av statlige enheter og sentralisering av databaser og forvaltning. Det bør også gjøres vurderinger av potensialet for å samkjøre store prosjekter som har overlappende funksjonsområder eller bruke standardiserte verktøy fremfor skreddersøm.

Disse medlemmer mener det bør være bedre styring av det enkelte prosjekt. Det må etableres insentiver for kostnadseffektive løsninger som er rimelige å forvalte. Departementet som gis ansvar for overordnet IKT-styring, bør inngå i prosjektorganisasjonen med et eierperspektiv og være en pådriver for at midlene brukes optimalt.

Videre mener disse medlemmer at det må stilles mer gjennomgående krav om at det skal gjennomføres kost-nytte-analyser ved initiering av et prosjekt, slik at kostnader og kompleksitet i prosjektene kan begrenses. Det bør også være føringer for gjennomføring av prosjekter når det gjelder prioritering av krav, standardisering, anskaffelse og gevinstrealisering. Disse medlemmer viser til sine merknader i Innst. 180 S (2012–2013).

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet tar for øvrig dette kapitlets innhold til orientering, og viser for øvrig til sine merknader i innstillingen til saken som er gjengitt.

6.9 Samferdselsdepartementet

6.9.1 Sammendrag

6.9.1.1 STYRKING AV RAMMETILSKUDET TIL FYLKESKOMMUNENE SOM KAN BENYTTES TIL Å RUSTE OPP FYLKESVEINETTET

Det vises i proposisjonen til at det over tid har oppstått et betydelig forfall på fylkesveinettet. Statens vegvesen har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet utført en kartlegging av forfallet. Kartleggingen viser at det samlede behovet for å ta igjen forfallet på fylkesveinettet ligger mellom 45 og 75 mrd. kroner. Etterslepet varierer betydelig mellom fylkene.

Fylkeskommunene overtok i 2010 ansvaret for de fleste riksveier som ikke var stamveier, med den standard de hadde på overføringstidspunktet. Rammetilskuddet til fylkeskommunene ble i forbindelse med forvaltningsreformen økt med 1 mrd. kroner utover rammeoverføringen fra Samferdselsdepartementets budsjett. Selve rammeoverføringen reflekterte det staten hadde brukt på veinettet som ble overført. I tillegg ble det i St.meld. nr. 16 (2008–2009) Nasjonal transportplan 2010–2019 opprettet en rentekompensasjonsordning for transporttiltak i fylkene med årlig låneramme på 2 mrd. kroner i tiårsperioden og kompensasjon for den tilhørende rentebelastningen.

Det er likevel regjeringens vurdering at fylkeskommunene ikke fullt ut vil være i stand til å ta igjen vedlikeholdsetterslepet på fylkesveinettet uten ekstraordinær statlig finansiering. På bakgrunn av dette har regjeringen i Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023 foreslått en styrking av rammetilskuddet til fylkeskommunene som kan benyttes til fornying av fylkesveier. Rentekompensasjonsordningen foreslås samtidig avvirket. Rammen for styrking av rammetilskuddet settes til 10 mrd. kroner i perioden og fordeles over tabell C.

6.9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det over tid gradvis har oppstått et betydelig forfall på fylkesveinettet. Dette er et resultat av flere forhold, men hovedsakelig skyldes det at omfanget av vedlikeholdstiltak ikke har vært tilstrekkelig for å opprettholde tilstandsnivået på et akseptabelt nivå. Disse medlemmer mener det ikke har vært avsatt nok midler til vedlikehold på

de årlige budsjettene for å forhindre at forfallet stadig har økt.

Disse medlemmer minner om at 17 000 km riksveier fra 1. januar 2010 ble overført til fylkeskommunene gjennom Forvaltningsreformen. Disse medlemmer peker på at ny kartlegging utført av Statens vegvesen viser at vedlikeholdsetterslepet på samlet fylkesveinett er langt større enn tidligere antatt. Disse medlemmer viser til Statens vegvesens egen rapport nr. 183 februar 2013 som dokumenterer et vedlikeholdsetterslep estimert til 45–75 mrd. kroner for å få fylkesveinettet opp til normal standard. Disse medlemmer viser til at regjeringen anerkjenner at fylkeskommunene ikke fullt ut vil være i stand til å ta igjen vedlikeholdsetterslepet på fylkesveinettet uten ekstraordinær statlig finansiering. På bakgrunn av dette har regjeringen i Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023 foreslått en styrking av rammen på totalt 10 mrd. kroner over 10 år, hvorav beløpet fordeles med 2 750 mill. kroner i første fireårsperiode og 7 250 mill. kroner i siste seksårsperiode. For 2014 vil regjeringen foreslå en bevilgning på 500 mill. kroner. Disse medlemmer mener at med regjeringens ambisjoner vil det ta altfor mange år å ta igjen vedlikeholdsetterslepet. Disse medlemmer mener det er fornuftig å ha en målsetting om å ta igjen vedlikeholdsetterslepet på 15 til 20 år, noe som vil medføre en økt bevilgning i forhold til regjeringens på 2,5–3 mrd. kroner pr. år.

Disse medlemmer er også kjent med at det fra fylkeskommunene er gitt tydelige signaler om de ikke selv klarer å ta inndekning av dette etterslepet. Disse medlemmer viser til regjeringens forslag til ny Nasjonal transportplan 2014–2023 og til Fremskrittspartiets merknader og forslag i innstillingen om saken. Disse medlemmer peker på at regjeringen legger inn 1 mrd. kroner pr. år i planens 10-årsperiode, men samtidig fjernes dagens ordning med rentefrie lån for å dekke inn vedlikeholdsetterslep på fylkesveinettet. Dette medfører i praksis at det nesten ikke blir økning i tilførte midler fra staten. Det er derfor fare for at vedlikeholdsetterslepet både kan øke og vedvare også etter NTP-perioden 2014–2023.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet i sitt alternative forslag til ny NTP 2014–2023 har lagt inn en ramme på 37 mrd. kroner som en del av Fremskrittspartiets mål om at dagens vedlikeholdsetterslep skal dekkes inn med statlige midler i løpet av en periode på maksimalt 15 år. Disse medlemmer minner også om at Fremskrittspartiet vil reversere Forvaltningsreformen og avvikle fylkeskommunene. Dette vil medføre at staten får tilbake direkte eieransvar for dagens riksveinett og hoveddelen av dagens fylkesveinett.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Høyre flere ganger i inneværende sesjon har tatt opp spørsmålet om aktivitetsplikt ved tildeling av sosialhjelp, og mener det er positivt at regjeringen nå ønsker å kartlegge kommunenes praksis på dette feltet. Disse medlemmer viser i denne forbindelse til Dokument 8:119 S (2011–2012), der Høyre foreslår å lovfeste aktivitetsplikt for mottakere av sosialhjelp.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser videre til at det legges opp til at fylkeskommunene får 1 mrd. kroner av veksten i frie inntekter. 500 mill. kroner av denne veksten er midler til fornying og opprusting av fylkesveinetten. Dette medlem viser til at Norge dessverre har et dårlig utbygget og vedlikeholdt fylkesveinett. Dette medlem viser til at også regjeringen selv erkjenner dette på side 115 i Nasjonal transportplan, der det står: «Det har oppstått et betydelig forfall på fylkesveinetten».

Dette medlem viser til at Statens vegvesen har dokumentert at det vil koste opp mot 75 mrd. kroner å fjerne forfallet på fylkesveiene. Dette medlem viser til at regjeringen i forbindelse med Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan (NTP) 2014–2023 har foreslått en økning på 10 mrd. kroner i rammeoverføringene til fylkene, som i all hovedsak først skal komme om fem år – i siste del av planperioden. Samtidig fjernes ordningen med rentekompensasjon for transporttiltak. Dette medlem understreker at dette ikke vil være tilstrekkelig for å løse de svært prekære behovene for utbedring av fylkesveinetten.

Dette medlem etterlyser en styrket statlig innsats for utbedring av fylkesveinetten. Blant annet mener dette medlem at rentekompensasjonsordningen for transporttiltak må opprettholdes, og viser til sine merknader om dette i innstillingen til Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023.

6.10 Arbeidsdepartementet

6.10.1 Sammendrag

6.10.1.1 BRUK AV ARBEIDS- OG AKTIVITETSPLIKT FOR TILDELING AV ØKONOMISK SOSIALHJELP

Stortinget fattet 1. mars 2012 følgende vedtak med bakgrunn i representantforslag Dokument 8:4 S (2011–2012) og Innst. 204 S (2011–2012): Vedtak 393:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en vurdering av i hvilken grad sosialhjelp kan og bør kombineres med krav til aktivitet, og med forslag til hvordan dette kan gjøres.»

Arbeidsdepartementet ønsker at sosialhjelp kombineres med krav til aktivitet der dette er hensikts-

messig. En rapport fra Proba samfunnsanalyse publisert 18. april 2013 viste i likhet med tidligere undersøkelser at omfanget av vilkårsetting varierer mye mellom kommunene.

I et møte mellom Arbeidsdepartementet, KS og et utvalg små og store kommuner kom det fram at kommunene anser at gjeldende bestemmelser om vilkår fungerer godt, og at det ikke er behov for endringer i loven.

På bakgrunn av rapporten og tilbakemeldinger fra kommunene er det etter Arbeidsdepartementets vurdering ikke behov for å foreslå lovendringer. På bakgrunn av tilbakemeldinger fra kommunene vil Arbeidsdepartementet imidlertid sørge for at det blir utarbeidet mer presise retningslinjer for bruk av sanksjoner i de tilfeller der vilkårene brytes.

6.10.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar dette kapitlets innhold til orientering, og viser for øvrig til sine merknader i innstillingen til saken som er gjengitt.

6.11 Miljøverndepartementet

6.11.1 Sammendrag

6.11.1.1 ENDRING I REGELVERKET FOR BEREKNING AV AVFALLSGBYR

I henhold til vedtak fattet av ESA 27. februar 2013 (Decision no. 91/13/COL) skal norske myndigheter gjennomføre endringer i avfallsforskriften som presiserer hvordan avfallsgebyret skal beregnes når kommunen driver både økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet. Dette for å sikre at kryssubsidiering mellom to typer aktiviteter ikke forekommer. Forslag til nye regler vil bli konsekvensutredet og sendt på høring i løpet av 2013, med sikte på at reglene kan tre i kraft 1. januar 2014.

6.11.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar dette kapitlets innhold til orientering.

6.12 Landbruks- og matdepartementet

6.12.1 Sammendrag

6.12.1.1 LOVPROPOSISJON OM ENDRINGER I JORDLOVA

Landbruks- og matdepartementet har i Prop. 127 L (2012–2013) Endringer i jordlova fremmet forslag

for Stortinget om endringer i delingsbestemmelsen i jordloven. Forslaget vil gi en mer fleksibel delingsbestemmelse som gir kommunene større mulighet til å fradele areal som skal brukes som tilleggsjord og til å fradele bolighus og boligtomter. Forslaget vil gi kommunene økt handlingsrom ut fra de konkrete utfordringene som er i området.

6.12.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre registrerer at Prop. 127 L (2012–2013) om endringer i jordlova nå er til behandling i Stortinget. Disse medlemmer mener det er positivt at regjeringen har innsett at den eiendomspolitikk som har vært ført har vært uheldig for norske bønder og norske bygder. Disse medlemmer viser til at regjeringen har hatt anledning til å gi sin støtte til forslag om liberaliseringer ved en rekke anledninger, og det vises for eksempel til behandlingen av sak om Odelsretten, åsetesretten, konsesjon ved erverv av fast eiendom og om jord mv., jf. Ot.prp. nr. 44 (2008–2009). Disse medlemmer undrer seg over at regjeringen ikke tar større ansvar for den politikk som har vært ført på dette området. Disse medlemmer støtter regjeringens forslag hvor jordlovas delingsforbud liberaliseres noe, men disse medlemmer er av den oppfatning at regjeringens forslag ikke går langt nok. Disse medlemmer mener spørsmålet om hvor liberaliserende den nye lovendringen faktisk vil være, avhenger av mandatet overordnet kontrollmyndighet får, og at det er av stor betydning at overordnet instans er tilbakeholden med å overprøve det kommunale skjønnet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar for øvrig dette kapitlets innhold til orientering, og viser til sine merknader i innstillingen i saken som er gjengitt.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti merker seg også at regjeringen har som intensjon å gjøre det lettere å fradele jordbruksareal til tomter med eller uten bygninger som skal brukes til boligformål. Intensjonen med denne endringen er fra regjeringens side å bidra til økt bosetting i distriktene. Dette medlem merker seg regjeringens forslag til nytt fjerde ledd i jordloven § 12, der det klart framgår at hensynet til en tjenlig og variert bruksstruktur i landbruket kan settes til side hvis delingen vil ivareta hensynet til bosettingen i området. Dette

medlem merker seg videre at over 2/3 av høringsinstansene som avga høringsvar til forslag om nytt fjerde ledd, fraråder å ta inn regjeringens forslag om nytt fjerde ledd i jordloven § 12.

Dette medlem viser til at det hvert år de siste 20 årene har blitt omdisponert om lag 16 000 mål med matjord i Norge. I 2011 ble det omdisponert 6 600 dekar dyrket mark. Sett i lys av den raske takt i omdisponering og nedbygging av matjord mener dette medlem at fortetting og effektiv utnyttelse av arealer som allerede er satt av til boligformål, klart er å foretrekke framfor spredt bosetting på omdisponert jordbruksareal. Dette gjelder så vel i byer og tettsteder som i distriktene.

6.13 *Nærings- og handelsdepartementet*

6.13.1 *Sammendrag*

6.13.1.1 STRATEGI FOR MINERALNÆRINGEN

Nærings- og handelsdepartementet la 13. mars 2013 fram en strategi for mineralnæringen. Bakgrunnen for utarbeidelsen av strategien er en langsiktig økning i internasjonale mineral- og metallpriser og økt interesse for mineralutvinning nasjonalt og internasjonalt. Dette gir muligheter for økt verdiskaping og arbeidsplasser i Norge, ikke minst i distriktene.

I strategien omtales blant annet behovet for dialog og samarbeid med alle interessenter når nye mineraluttak vurderes etablert. Dette inkluderer kommunene, og kommunene forventes også å spille en konstruktiv rolle både som dialogpartner, som tilrettelegger for ny virksomhet og som planmyndighet.

Videre omtales behovet for god planlegging og for synliggjøring av lokale mineralressurser i planleggingen. I strategien understrekes behovet for et tettere samarbeid mellom kommunen og Direktoratet for mineralforvaltning ved konsekvensutredning av større mineraluttak. Kommunen skal fortsatt være besluttsende planmyndighet. Forslaget vil kreve endringer i forskrift om konsekvensutredninger.

6.13.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar for øvrig dette kapitlets innhold til orientering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti registrerer at regjeringen nå har lagt fram en strategi for mineralnæringen.

Disse medlemmer viser til at det er mineralnæringen lite til hjelp med en strategi dersom den

ikke settes ut i livet. Disse medlemmer registrerer at regjeringen også på dette området preges av manglende gjennomføringskraft. Det vises til eksemplet med Engebø-prosjektet, der statsråd Trond Giske den ene dagen ser ut til å åpne for sjødeponi i Naustdal, mens statsråd Bård Vegard Solhjell den neste dagen inntar en annen holdning.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at Høyres engasjement for mineralnæringen strekker seg over år. Allerede i 2010 ba Høyre regjeringen legge frem en egen strategi for bergindustrien, men forslaget fikk ikke støtte av regjeringspartiene, jf. Dokument 8:100 S (2009–2010). Disse medlemmer viser til at opposisjonen i den forbindelse fant grunn til å kritisere regjeringen for en passiv holdning overfor næringen, og disse medlemmer viser til Høyres øvrige merknader i den forbindelse, jf. Innst. 308 S (2009–2010). Disse medlemmer viser videre til at Høyre i 2011 fremmet et nytt forslag fordi regjeringen, mer enn ett år etter at representantforslag ble fremmet i Stortinget 23. mars 2010, ikke hadde utviklet en samordnet politikk eller utarbeidet en stortingsmelding, strategi eller annet, jf. Dokument 8:153 S (2010–2011), Innst. 109 S (2011–2012).

7. Konsultasjonsordningen

7.1 Sammendrag

Det vises i kommuneproposisjonen til at konsultasjonsordningen er regjeringens hovedarena for formell dialog med kommunesektoren representert ved KS. Ordningen har bidratt til bedre kontakt mellom KS og staten, og større enighet om situasjonsbeskrivelsen for kommunesektoren.

Regjeringen og KS vurderer løpende hvordan det best kan legges til rette for en velfungerende ordning. Etter innspill fra KS har det tredje plenumsrådet i august som en prøveordning blitt erstattet av en bilateral møterekke de to siste årene. Som følge av erfaringene med de bilaterale møtene mener partene det er grunnlag for å gjøre en mer helhetlig revidering og gjennomgang av konsultasjonsordningen. Det er i 2013 planlagt en revidering av veilederen for konsultasjonsordningen som ble utgitt i 2008. Partene ønsker derfor å avvete denne gjennomgangen før en tar stilling til statusen for de bilaterale møtene.

For 2013 vil partene fortsette ordningen slik den har blitt gjennomført de to siste årene. Det vil si at KS og det enkelte departement blir enige om at det skal gjennomføres bilaterale konsultasjonsmøter i august.

Involvering av kommunesektoren i statlige lovutredninger

Rutiner for involvering av kommunesektoren i statlige lovutredninger rettet mot kommunesektoren ble fastsatt på det første konsultasjonsmøtet 28. februar 2013.

I tråd med Meld. St. 12 (2011–2012) Stat og kommune – styring og samspel skal avveininger mellom hensyn som tilsier nasjonal styring og hensyn til lokaldemokratiet og kommunal handlefrihet framgå av departementenes høringsdokumenter og lovproposisjoner til Stortinget. Medvirkningen fra KS kan bidra til å synliggjøre denne avveiningen gjennom å belyse konsekvenser for kommunesektoren ved utredning av nytt eller revidert lov og regelverk. Formålet med medvirkningen fra KS er at regjeringen og Stortinget får et best mulig beslutningsgrunnlag.

Ordningen omfatter statlig initierte lov- og forskriftsendringer, inkludert rettighetslovgivning, som pålegger kommunesektoren nye eller endrede oppgaver eller plikter. Rutinene for medvirkning fra KS vil også gjelde når arbeidet med nye lover eller forskrifter har sin bakgrunn i EU/EØS-regelverk. Rutinene vil bygge på de administrative og politiske samarbeidsarenaene som allerede eksisterer gjennom konsultasjonsordningen. Både KS og departementene kan melde opp saker som er aktuelle for lovmedvirkning.

Involvering av KS i kostnadsberegning av statlig initierte reformer

I 2007 ble det innført rutiner for å involvere KS i kostnadsberegninger av statlig initierte reformer. Rutinene skal bidra til at det utarbeides et best mulig beslutningsgrunnlag for regjeringen og Stortinget.

Bilaterale samarbeidsavtaler

Bilaterale samarbeidsavtaler er blitt et vanlig virkemiddel i styringen og styringsdialogen mellom staten og kommunesektoren. Bilaterale samarbeidsavtaler i konsultasjonsordningen inngås mellom KS og ett eller flere departement, og skal bidra til tjenesteutvikling og måloppnåelse på sentrale områder som kommunesektoren har ansvaret for. Et annet formål med samarbeidsavtalene er å fremme samordning mellom ulike fagområder og sektorer. Avtalene kan brukes på prioriterte kommunale politikkområder som alternativ til sterkere styringsvirkemidler som lovfesting og øremerking. En avtale tar utgangspunkt i at staten og kommunesektoren har sammenfallende interesser på et område, og definerer felles mål for samarbeidet. Gjeldende samarbeidsavtaler er avtaler om kvalitetsutvikling, avtaler om samhandling mellom ulike deler av forvaltningen, eller mellom forvaltningsnivåene. Både staten og KS kan foreslå nye

avtaler. Departementene og KS har per mai 2013 ni gjeldende bilaterale avtaler.

Nærmere informasjon om avtalene finnes i proposisjonen kapittel 7.

7.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar dette kapitlets innhold til orientering.

8. Utviklingen i kommuneøkonomien til og med 2012

8.1 Sammendrag

8.1.1 *Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren*

I perioden 2005–2012 var realveksten i kommunesektorens inntekter om lag 61 mrd. kroner. Det tilsvarer en årlig realvekst i inntektene på 2,7 pst. I perioden 1990–2005 var til sammenligning gjennomsnittlig årlig realinntektsvekst 2,2 pst. De siste årene har det vært en kraftig utbygging av tjenestene i kommunene. I gjennomsnitt økte aktiviteten i kommunesektoren 2,6 pst. per år fra 2005 til 2012, mot en vekst på 2,2 pst. i perioden 1990–2005. I alt 59 000 nye årsverk kom til, og de aller fleste har gått til tjenestene: Kun 1 av 18 årsverk går til sentraladministrasjonen. Investeringene lå på et historisk sett høyt nivå gjennom hele perioden. Samtidig har den finansielle situasjonen i kommunesektoren vært god. Netto driftsresultat var i de syv årene fra 2005 til 2012 i snitt på 3,0 pst. Tallet på kommuner i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) gikk kraftig ned i perioden 2005–2007 og har holdt seg på et lavt nivå siden.

I 2012 ble realveksten i kommunesektorens inntekter 2,1 pst., mens veksten i de frie inntektene ble 2,2 pst. Inntektsveksten ble høyere enn det som ble lagt til grunn i budsjettoplegget for 2012, noe som først og fremst hang sammen med god skatteinngang.

Aktivitetsveksten i 2012 anslås til 1,4 pst. Aktiviteten i kommunesektoren har siden 2010 vokst mindre enn inntektene. Den relative lave aktivitetsveksten skyldes nedgang i investeringene. Til tross for realnedgang de senere år lå investeringsaktiviteten i 2012 likevel fortsatt på et høyt nivå. Sysselsettingsveksten var på sin side i overkant av 2 pst. og på linje med inntektsveksten. I 2012 kom det til 4 150 flere årsverk i kommunesektoren.

Gjeldsnivået i kommunesektoren har økt kraftig de senere årene. Hovedårsaken til denne utviklingen

er et høyt investeringsnivå og lånefinansiering knyttet til dette. Det pekes i proposisjonen på at det er viktig at kommunene tenker nøye gjennom hvordan de bruker pengene sine og om de kan tåle høyere gjeld og en høyere rente, og tar høyde for dette i sine budsjetter og økonomiplaner.

Til tross for de siste års styrking av kommuneøkonomien vil mange kommuner fortsatt kunne oppleve inntektsrammene som begrensede. Den enkelte kommune må tilpasse tjenestene til egne inntekter. Det pekes i proposisjonen på at god økonomistyring er avgjørende for at kommunen kan yte et godt og stabilt tjenestetilbud over tid. Økonomistyring er en kontinuerlig og syklisk prosess, og styringsdokumentene kommuneplan, økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap bør være tett koblet til hverandre.

Det vises i proposisjonen til at sunn økonomiforvaltning krever et godt samarbeid mellom de folkevalgte og administrasjonen. Respekt for vedtatt budsjett må forankres på alle nivåer i kommunen. Kommunens utgifter er et resultat av politiske og administrative avgjørelser. God økonomistyring forutsetter at det tas stilling til avvik fra budsjettet på et tidlig tidspunkt, både på administrativt og politisk nivå.

Ved inngangen til mai 2013 var i alt 47 kommuner oppført i ROBEK. Ingen fylkeskommuner var i ROBEK. Det pekes i proposisjonen på at dette er et lavt tall, sammenlignet med situasjonen for få år tilbake. Dette bygger opp under at den økonomiske situasjonen for øyeblikket er god i de aller fleste kommunene.

8.1.2 *Kommunesektorens størrelse i norsk økonomi*

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. I proposisjonen er det vist noen indikatorer for kommunesektorens størrelse i norsk økonomi. Indikatorene tegner i grove trekk et stabilt bilde av kommunesektorens plass i norsk økonomi fra 1990 og fram til 2012. Nedgangen fra og med 2002 målt ved samtlige indikatorer har sammenheng med at staten overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten dette året (sykehusreformen).

Målt i forhold til totalt antall utførte timeverk i norsk økonomi falt den kommunale sysselsettingsandelen svakt fram til 2008. De to siste årene har timeverksandelen økt og anslås å utgjøre 15,4 pst. i 2012.

Økningen i kommunesektorens størrelse i 2009 og 2010 målt i forhold til norsk økonomi må ses på bakgrunn av styrkingen av kommuneøkonomien og konjunkturedgangen i næringslivet i 2009 og tiltakene mot finanskrisen. Økningen i sektorens andel av norsk økonomi ser ut til å ha festet seg på et varig høyere nivå.

Selv om aktiviteten i næringslivet har tatt seg opp igjen etter 2009, har kommunesektorens andel av norsk økonomi holdt seg oppe eller økt etter 2009.

8.1.3 *Inntekts- og aktivitetsutvikling*

Aktivitetsveksten for kommunal forvaltning var særlig høy i perioden 2006–2009. Denne veksten var drevet både av høy vekst i kommunal sysselsetting og høy vekst i investeringene.

Særlig for årene 2007 og 2008 bidro høyere aktivitetsvekst enn inntektsvekst til store og økende budsjettunderskudd i sektoren. I årene etter 2009 har det vært en klar avdemping i aktivitetsveksten. Veksten fra 2011 til 2012 anslås foreløpig til 1,4 pst., hvorav veksten i utførte timeverk anslås til 2,1 pst.

Den anslåtte årlige aktivitetsveksten etter 2009 har vært klart lavere enn den årlige realinntektsveksten i samme periode.

Gjennomgående i perioden 1990–2012 har veksten i de frie inntektene vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Dette skyldes i første rekke at reformer og satsinger innen pleie- og omsorgssektoren, helsesektoren og barnehager har vært finansiert ved øremerkede tilskudd.

Inntektsveksten varierer gjennomgående mer enn aktivitetsveksten. Dette har blant annet sammenheng med at skatteinngangen er usikker og kan avvike fra prognosene som legges til grunn i de økonomiske oppleggene, samt at varslede svingninger i inntektene ikke vil slå fullt ut i aktivitetsnivået på kort sikt.

8.1.4 *Netto driftsresultat*

Ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett og over tid utgjøre om lag 3 pst. av inntektene. Kravet vil variere fra kommune til kommune, særlig knyttet til graden av lånefinansiering i den enkelte kommune. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 3,1 pst. av inntektene i 2012.

Kommunene fikk en forbedring av netto driftsresultat i 2012. Økningen hadde sammenheng med økt brutto driftsresultat og økte netto gevinster på finansielle plasseringer.

Fylkeskommunenes netto driftsresultat var om lag på samme nivå i 2012 som i 2011. I 2010 steg driftsresultatene i fylkeskommunene kraftig som følge av forvaltningsreformen, som blant annet innebar at ansvaret for store deler av riksvegnettet ble overført fra staten. Det kan se ut som denne økningen i 2010 i noen grad var av engangskaraktér, men netto driftsresultat i fylkeskommunene i 2011 og 2012 var noe høyere enn før reformen.

I perioden 2005–2012 utgjorde netto driftsresultat i snitt 3,0 pst.

8.1.5 *Nettofinansinvesteringer og gjeld*

Kommunesektoren har de senere årene hatt betydelige underskudd, det vil si negative nettofinansinvesteringer. Det er særlig det høye nivået på bruttoinvesteringene som har bidratt til store underskudd. I 2011 og 2012 har underskuddet avtatt noe målt i pst. av inntektene. Det henger sammen med at aktivitetsveksten var klart lavere enn inntektsveksten.

Som følge av store negative nettofinansinvesteringer de siste årene har netto gjeld steget til over 40 pst. av inntektene ved utgangen av 2011. Dette er høyere enn gjeldsnivået på slutten av 1980-tallet. For årene 1997–2000 var nettogjelden så lav som rundt 10 pst. av inntektene, blant annet som følge av flere år med positive omvurderinger av fordringsposter.

Ikke all gjeld belaster kommunebudsjettene. Samlet utgjorde langsiktig gjeld ved utgangen av 2012 om lag 330 mrd. kroner (lån tatt opp til investeringer i bygg og anlegg, samt til videre utlån).

Deler av gjelden var videreformidlet til privatpersoner og selskaper eller sto fremdeles ubrukt på konto (om lag 60 mrd. kroner). Noe knytter seg til investeringer innen vannforsyning, avløp og renovasjon, og noe knytter seg til rentekompensasjonsordninger for skole, kirker, sykehjem og transporttiltak.

Basert på disse tallene kan gjelden som nettobelaster kommunesektorens budsjetter og regnskaper, anslås til vel 200 mrd. kroner, det vil si drøyt 60 pst. av den samlede langsiktige gjelden. Gjelden der renteutgiftene netto belaster budsjettene og regnskapene, kan anslås til godt og vel 170 mrd. kroner, eller oppunder halvparten av samlet gjeld.

Kommunesektoren har i tillegg rentebærende plasseringer (bankinnskudd og plasseringer i sertifikat- og obligasjonsmarkedet) på nærmere 60 mrd. kroner. Ved en eventuell renteoppgang vil inntektene fra disse øke og delvis motsvare effekten som en økt rente har på gjelden.

Dersom en tar hensyn til dette, kan kommunesektorens totale renteeksponering ved utgangen av 2012 anslås til godt og vel 115 mrd. kroner. Det tilsvarer i størrelsesorden 30 pst. av driftsinntektene. Det innebærer at 1 prosentpoeng høyere rente isolert sett vil belaste kommuneøkonomien med en drøy milliard kroner, eller om lag 0,3 pst. av driftsinntektene, før det tas hensyn til eventuelle rentebindinger.

Kommunesektoren har imidlertid óg betydelige pensjonsmidler plassert i fond (livselskaper og andre pensjonsinnretninger), som motsvares av tilsvarende pensjonsforpliktelser. Sektoren har på dette området fordel av høyere rente.

8.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er bekymret over kommunenes stadig økende gjeld og store vedlikeholdsetterslep. Disse medlemmer ser dette som et resultat av tidligere stramme økonomiske opplegg, som har tvunget kommunene til å bruke lånefinansiering i investeringene og til tider også i drift.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2014 med en oversikt over det faktiske behovet for rehabilitering og habilitering av kommunal og fylkeskommunal infrastruktur, og fremme de nødvendige forslag til en opptrappingsplan som legger forholdene til rette for nødvendig oppgradering.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti ser med bekymring på økningen i gjeld i kommunesektoren. Dette medlem merker seg at nettogjelden økte ytterligere i 2012 og at kommunesektoren hadde opparbeidet seg en netto gjeld på 44 pst. av sektorens inntekter. Dette medlem viser at nettogjelden, til sammenlikning, var på 10 pst. i årene 1997–2000. Dette medlem er bekymret over at det høye gjeldsnivået gjør kommunesektoren svært sårbar for eventuelle renteøkninger.

9. Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

9.1 Sammendrag

Det vises i proposisjonen til at kommunesektoren forvalter en betydelig del av de samlede ressursene i norsk økonomi. En stor del av de offentlige tjenestene leveres av kommuner og fylkeskommuner, og én av fem arbeidstakere er sysselsatt i kommunal sektor.

9.1.1 *Utviklingstrekk i kommunale og fylkeskommunale tjenester 2005–2012*

Den demografiske utviklingen stiller krav til kommuner og fylkeskommuner om videre utbygging av tjenestetilbudet for å tilby velferdstjenester til en voksende befolkning.

De største og viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge under 19 år og innbyggere over 67 år. I løpet av de siste sju årene har antall innbyggere i disse gruppene økt med 101 500, noe som indikerer et økt behov for kommunale tjenester.

BARNEHAGER

Det vises i proposisjonen til at antall barn i barnehagealder de siste sju årene har økt kraftig. Flere barn

i barnehagealder har isolert sett gjort det mer krevende å oppnå målsetningen om full barnehagedekning. I alt 62 600 flere barn har fått plass i barnehage siden 2005, og barnehagedekning som andel av 1–5 åringer har økt fra i overkant av 76 pst. i 2005 til i overkant av 90 pst. i 2012. Økningen i dekningsgraden skyldes den sterke barnehageutbyggingen i perioden.

Samtidig som det har blitt flere barn i barnehage har også barna i gjennomsnitt tilbrakt stadig mer tid i barnehagen. I snitt tilbrakte hvert barn med barnehageplass om lag 4,2 timer mer i barnehagen per uke i 2012 enn i 2005, og andelen barn med heltidsplass i barnehage har økt kraftig i perioden.

Den sterke utbyggingen av barnehageplasser har vært fulgt av en kraftig økning i ressursinnsatsen målt ved avtalte årsverk. Siden 2005 har veksten i antall årsverk (45 pst.) ligget på om lag samme nivå som kapasitetsveksten i sektoren målt ved korrigerede oppholdstimer i kommunale barnehager (47 pst.). Siden 2005 har andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning gått nedover. Nedgangen må ses i sammenheng med at antall barnehager og antall barnehageplasser økte kraftig i perioden, uten at antallet styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning økte i samme takt som utbyggingen av sektoren. Andelen assistenter med fagutdanning har på sin side økt fra knappe 19 pst. i 2005 til om lag 27 pst. i 2012.

Utviklingen fra de siste årene ble i stor grad videreført i 2012. Kommunene har fortsatt satsingen på barnehage, også etter at sektoren ble rammefinansiert i 2011. Totalt fikk 3 400 flere barn plass i barnehage i løpet av 2012, og barnehagedekningen var ved utgangen av året på i overkant av 90 pst. Også barnas gjennomsnittlige oppholdstid per uke fortsatte å øke i 2012, slik at også i 2012 gikk en del av kapasitetsveksten i sektoren med til å gi barn som allerede hadde plass lengre oppholdstid. Ressursinnsatsen fortsatte også å øke i 2012, og avtalte årsverk vokste i takt med korrigeret oppholdstid. Etter en periode med svak nedgang i andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning fram til 2010, fortsetter den svake økningen fra 2011 i 2012. Også andelen assistenter med fagutdanning økte i 2012.

GRUNNSKOLE

Utviklingen i grunnskolen har vært relativt stabil de siste sju årene. Antall elever i grunnskolen har gått noe ned i perioden, men stiger i 2012. Ressursinnsatsen, målt ved antall årstimer til undervisning har økt gjennom sjuårsperioden, men synker svakt fra 2011 til 2012. Økningen i årstimer til undervisning gjennom sjuårsperioden kan i stor grad knyttes til en økning i antall årstimer til spesialundervisning.

Elevtallet i grunnskolen øker fra 2011 til 2012, mens antall elever med spesialundervisning synker svakt etter en lang periode med vekst. Veksten i årstimetallet som har vært de siste årene flater ut, og det kan forklares med at den sterke veksten i timer til spesialundervisning gjennom sjuårsperioden nå ser ut til å avta.

I løpet av de siste sju årene har stadig flere barn fått plass i skolefritidsordningen (SFO), og andelen av elevene i aldersgruppen 6–9 år som går i SFO har økt fra 52,3 pst. i 2005 til 62,7 pst. i 2012.

I løpet av 2012 fikk nærmere 4 100 flere barn plass i SFO, noe som er en økning på i overkant av 2,7 prosentpoeng fra året før.

Gruppestørrelsen på både barne- og ungdomstrinnet går noe ned i perioden, og indikerer at det blir flere lærere per elev.

PLEIE- OG OMSORGSTJENESTER

Det pekes i proposisjonen på at den demografiske utviklingen med stadig flere eldre, særlig i aldersgruppen over 90 år, gir økende behov innen pleie- og omsorgstjenestene. I tillegg til at antallet eldre øker blir det også flere yngre mottakere av pleie- og omsorgstjenester. I takt med de økende behovene i sektoren har det også vært en kraftig økning i antall årsverk. I løpet av de siste sju årene har antall årsverk økt med om lag 23 pst.

De siste årene har antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år økt mer enn befolkningsveksten skulle tilsi, og denne gruppen utgjør en stadig større andel av mottakerne av hjemmetjenester. Endring i sammensetning av mottakergruppen med flere mottakere blant yngre og de eldste (under 67 år og 67–79 år) kan tyde på at den totale pleietyngden øker, selv om det er en liten nedgang fra 2011 til 2012 i mottakere over 80 år.

Fra 2005 til 2012 økte antall årsverk med 25 000, og økningen var på 3 200 årsverk i 2012 (eksklusive tall for Oslo). Årsverk av leger i institusjon har økt kraftig de siste årene, og økte også i 2012. Også fysioterapeutdekningen har økt i perioden, og økningen fortsatte i 2012. Andel årsverk med fagutdanning har også økt noe i løpet av de siste sju årene. Andelen enerom, der beboeren har eget bad og toalett, gikk noe ned i 2012, men det er noe usikkerhet knyttet til disse tallene. Gjennom sjuårsperioden har derimot eneromsdekningen økt betydelig.

SOSIALE TJENESTER

Innenfor sosialhjelpstjenesten har det vært nedgang i antall sosialhjelpstilfeller i løpet av de siste sju årene, og også i 2012 var det en nedgang i antallet. Gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned har økt med om lag 800 kroner siden 2005 (nominelle tall), og fra 2011 til 2012 var det en økning på 2,6 pst.

Gjennomsnittlig stønadslengde per mottaker har gått ned i hele perioden, og denne utviklingen fortsatte også i 2012.

BOLIGER FOR VANSKELIGSTILTE

Antallet kommunalt disponerte boliger for vanskeligstilte per 1 000 innbyggere har gått ned fra 20,4 i 2011 til 19,9 i 2012. Det vises i proposisjonen til at regjeringens mål er at ingen skal oppholde seg i midlertidig botilbud mer enn tre måneder. Andelen husstander som oppholder seg i midlertidig botilbud av kortere varighet enn tre måneder gikk ned fra om lag 77 pst. i 2011 til om lag 74 pst. i 2012.

Eldre og personer med ulike funksjonsnedsettelser utgjør en høy andel av dem som tildeles kommunalt disponerte boliger. Det er derfor viktig at boligene tilrettelegges for rullestolbrukere. I 2012 var 47,3 pst. av de kommunalt disponerte boligene tilrettelagt for personer som bruker rullestol, dette er en liten økning fra året før.

BARNEVERN

Barnevernstjenestene har økt kraftig i omfang i syvårsperioden. Både antall årsverk, antall undersøkelser og antall barn som tar imot hjelp fra barnevernet har økt, også når en ser det opp mot veksten i antall barn og unge.

Økningen i barnevernet fortsatte også i 2012. I alt mottok i underkant av 53 500 barn og unge hjelp fra barnevernet i 2012, det er en økning på 1,3 pst. fra året før. Det har vært en kraftig økning i antall årsverk i barnevernet de siste syv årene, totalt 1 600.

Når barnevernet får en melding, skal det innen én uke avklares om det skal settes i gang en undersøkelse eller om meldingen kan henlegges. En undersøkelse skal gjennomføres innen tre måneder (i særlige tilfeller kan fristen være seks måneder). Andelen undersøkelser der saksbehandlingstiden overskred fristen i lovverket på tre måneder har gått ned de siste fem årene, og særlig fra 2011 til 2012 har nedgangen vært sterk.

VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

Antall elever i videregående skole har økt med 4 300 eller 2,2 pst. fra 2011 til 2012. Det pekes i proposisjonen på at dette er en betydelig vekst når det sammenlignes med veksten i antall 16–18-åringene som er på 2 100 fra 2011 til 2012. Veksten i antall elever er noe større i de fylkeskommunale videregående skolene enn i de private når det måles i antall elever, men prosentvis er økningen størst i de private skolene. Andelen av 16–18-åringene som er i videregående opplæring har ligget relativt stabilt i overkant av 91 pst., og nærmer seg 92 pst. i 2012.

Økningen i lærlinger i 2011 fortsetter også i 2012, etter at antallet gikk ned i perioden 2008 til 2010. Ressursinnsatsen ved de fylkeskommunale skolene, var noe høyere i 2012 enn året før, men veksten var svakere enn veksten i elevtallet.

De siste årene har andelen elever og lærlinger som har bestått videregående opplæring i løpet av sju år gått noe opp, og i 2011 var andelen på 70 pst., noe som var siste tilgjengelige tall. Andelen av elevene som fikk oppfylt førstevalget til utdanningsprogram i 2012 gikk litt opp sammenlignet med 2011, men gjennom sjuårsperioden sett under ett har andelen økt forholdsvis mye, fra 74,9 pst. i 2005 til 88,5 pst. i 2012. Andelen elever som har sluttet i løpet av året er uendret fra 2011 til 2012. Antall årsverk har i sjuårsperioden økt med 1 600, og med 300 fra 2011 til 2012.

9.2 Eiendomsforvaltning

Det pekes i proposisjonen på at mangel på kunnskap og kompetanse om eiendomsforvaltning har vært en av de store utfordringene i kommunesektoren. Kommunal- og regionaldepartementet har støttet opp om arbeidet i KoBE-prosjektet (Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning).

Fra 2008 fikk kommunesektoren bedre styringsinformasjon i form av nøkkeltall om eiendomsforvaltning i KOSTRA.

Det vises til proposisjonen for tabeller og omtale av kommunal og fylkeskommunal eiendomsforvaltning 2008–2012.

9.3 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar dette kapitlets innhold til orientering.

10. Bruken av nynorsk i kommunane

10.1 Sammendrag

Det overordna målet for regjeringas språkpolitikk er å sikre det norske språket sin posisjon som eit fullverdig og samfunnsberande språk i Noreg, jf. St.meld. nr. 35 (2007–2008) Mål og mening. Ein heilskapleg norsk språkpolitikk. For å få til eit meir systematisk arbeid for å styrkje nynorsk språk og den nynorske skriftkulturen på brei basis blir det i meldinga peikt på at det mellom anna er naudsynt å rette merksemda mot språk og språkbruk i kommunar og fylkeskommunar.

Sogn og Fjordane fylkeskommune vann prisen årets nynorskkommune på 100 000 kroner i 2012.

Kommunal- og regionaldepartementet vil også i 2013 dele ut denne prisen på 100 000 kroner til beste nynorskkommune.

10.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar dette kapitlets innhold til orientering, og viser for øvrig til sine merknader i innstillingen til saken som er gjengitt.

11. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen øke digitaliseringen av offentlige tjenester og sikre en fungerende nasjonal strategi for IKT-løsninger som styrker kommunenes evne til å levere tjenester til sine innbyggere.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sikre at 4,25 pst. av selskapsskatten beholdes av de kommunene der verdiene er skapt.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen endre telletidspunktet for nye innbyggere i vekstkommunene slik at disse kommunene får økonomiske midler etter faktisk antall innbyggere.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2014 foreslå en økning i inntektene til kommunene med 2,5 mrd. kroner utover det regjeringen signaliserer i kommuneproposisjonen for 2014, og at disse midlene hovedsakelig øremerkes som driftsmidler til eldreomsorg, grunnskole, samhandlingsreform og rus og psykiatri.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2014 med en oversikt over det faktiske behovet for rehabilitering og habilitering av kommunal og fylkeskommunal infrastruktur, og fremme de nødvendige forslag til en opptrappingsplan som legger forholdene til rette for nødvendig oppgradering.

12. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 2 653 mill. kroner for 2014. Beløpet foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 13. juni 2013

Aksel Hagen

leder

Ingalill Olsen

ordfører

