



FLAK faktanotat/talepunkter

KS' høringsvar til kommunekommisjonen

Problemstilling

KS hovedstyre vedtok hovedpunktene i KS' høringsvar til [kommunekommisjonens første utredning](#) 13. februar. KS' administrasjon ga det endelige høringsvaret 23. februar.

[Les hele høringsvaret på ks.no.](#)

Dette flaket inneholder talepunkter som bygger på høringsvaret. De kan være grunnlag for lokale avisinnlegg, intervjuer, debatter og på ulike møtearenaer.

Talepunkter: Hovedbudskap

Kommunekommisjonens arbeid handler om velferdssamfunnets framtid. Det blir stor knapphet på både arbeidskraft og penger i årene framover. Derfor må staten gi kommuner og fylkeskommuner større handlefrihet til å skape gode og effektive tjenester til innbyggerne.

Budskap

Velferdssamfunnet står ved et veiskille

- Vi må fornye velferdssamfunnet. Innbyggerne skal fortsatt ha gode og forsvarlige tjenester, men vi må løse oppgavene på nye måter. Knappere ressurser må brukes mer effektivt. Til det trenger kommunesektoren mindre statlig detaljstyring og større lokal handlefrihet.
- Hvis vi ikke gjør endringer, vil tjenestene svekkes og det vil alle tape på - aller mest sårbare grupper som trenger tjenestene mest. Som kommisjonen skriver: «Det hjelper lite å ha en rettighet om det ikke er folk til å oppfylle den.»
- Det er viktig å minne om at innbyggerne er godt fornøyd med tjenestene kommuner og fylkeskommuner har ansvaret for. De som faktisk bruker dem, er mest fornøyd.
- Ulike interessegrupper mener at kommunekommisjonens forslag vil svekke velferden på nettopp deres område. Men det som virkelig kan svekke velferdstjenestene over tid er hvis kommunene *ikke* får større frihet til å fornye og bruke knappe ressurser mest mulig effektivt. Det understreker kommisjonen, og det påpekte også finansminister Stoltenberg da han mottok dens utredning.
- Kommuner og fylkeskommuner har ansvaret for forsvarlige tjenester til *alle* innbyggerne. Vår oppgave er å finne en balanse mellom individuelle behov og helheten. Det betyr også å bruke *alle* våre ansatte der hvor deres viktige innsats har størst effekt.

Lokaldemokratiet skaper gode lokale tjenester

- Velferdsstaten er egentlig velferdskommuner med litt stat på toppen. Det sa finansminister Jens Stoltenberg da han mottok kommunekommisjonens første utredning. Det er i kommuner og fylkeskommuner velferden skapes: I skoler, barnehager, kollektivtransport, helse og omsorg og mye annet.
- Kommuner og fylkeskommuner ønsker å ta ansvar for velferdssamfunnet også i årene framover. Lokalt ansvar for velferdstjenestene er mest effektivt og mest demokratisk. Folkevalgte, ledere og ansatte i kommunene kjenner menneskene, behovene og ressursene i lokalsamfunnet. Derfor er lokaldemokratiet best til å prioritere og bruke offentlige ressurser effektivt og godt.

- Gjennom lokaldemokratiet får innbyggerne påvirke hvordan ressursene brukes og lokalsamfunnet utvikles – både som velgere og folkevalgte.

Rammestyring gir velferd og demokrati

- Hvis staten styrer for sterkt og detaljert, så svekker det kommuner og fylkeskommuners mulighet til å utvikle effektive, fleksible og innovative tjenester. Det samme skjer hvis finansieringen av kommuner og fylkeskommuner deles opp i mange små øremerkede tilskudd. Å legge øremerkede tilskudd inn i rammetilskuddet, betyr ikke at tjenesten de var ment for blir borte, men at kommunen får større mulighet til å se tjenestene i helhet.
- Det er bred politisk enighet om at lokalt selvstyre gir best velferd og mest demokrati. Det er nedfelt både i Grunnloven og kommuneloven.
- Lovverket og statsbudsjettet setter tydelige nasjonale rammer. Innenfor disse juridiske og økonomisk rammene må kommuner og fylkeskommuner ha frihet til å prioritere ressursene og finne gode lokale løsninger.
- Staten må tilpasse kommunesektorens oppgaver til de økonomiske rammene og til hvor mye personell som er tilgjengelig.
- Prinsippene om rammestyring og lokalt selvstyre i kommuneloven følges ikke godt nok opp i praktisk politikk. KS og kommunesektoren har fortalt det lenge, nå er regjering og Storting enige: Det samlede styringstrykket fra staten mot kommuner og fylkeskommuner er blitt for stort.
- Ledere og ansatte i kommuner og fylkeskommuner må bruke ressurser på unødvendig byråkrati i stedet for i tjenestene. Grunnen er økte statlige krav om dokumentasjon og rapportering, og økende tilsyn og kontroll.
- Statlig detaljstyring undergraver også innbyggernes mulighet til å påvirke gjennom lokaldemokratiet og deres vilje til å delta aktivt som folkevalgte.
- Kommunekommisjonen skriver det slik: «Hvis statens styring av kommunene blir for sterk og detaljert, undergraver det både en effektiv bruk av samfunnets ressurser og lokaldemokratiet».

Store endringer krever stor handlefrihet

- Norge går inn i en tid med store og varige endringer i befolkningen og økonomien. I utkantstrøk har den begynt for lengst, nå kommer den til hele landet.
- Det blir dobbelt så mange eldre over 80 år de neste 15 årene, viser prognosene – 80.000 flere allerede i 2030. Det betyr at behovet for helse- og omsorgstjenester vokser kraftig. Samtidig blir det færre barn og unge, og det blir færre personer i yrkesaktiv alder.
- For første gang i moderne tid stopper tilgangen på arbeidskraft opp, mens oppgavene vokser. Mindre arbeidskraft skal løse flere oppgaver.
- Kommuneøkonomien er tøff for mange nå. Det skyldes høy prisvekst og høye renter over flere år og skattesvikt i 2024. I årene framover vil det økonomiske handlingsrommet bli mindre av mer grunnleggende årsaker: Det blir flere pensjonister i forhold til sysselsatte skattebetalere, og inntektene fra olje- og gassvirksomheten faller. Allerede i neste stortingsperiode ventes offentlige utgifter å vokse mer enn inntektene.
- Det vil altså bli større knapphet på både arbeidskraft og penger i lang tid framover. Dette er en varig endring i samfunnet. Dette er en ny virkelighet som Norge ikke kan betale eller rekruttere seg ut av. Det vil rett og slett bli mindre tilgjengelige ressurser, både penger og arbeidskraft.
- Derfor er det spesielt viktig nå at kommuner og fylkeskommuner får handlefrihet til å bruke knappere ressurser godt og effektivt slik at innbyggerne får mest mulig velferd for pengene. Det er det kommunekommisjonens arbeid handler om.

Fornyelse og samarbeid

- Arbeidsgivere både i privat og offentlig sektor sliter allerede i dag med å få tak i kvalifisert arbeidskraft. Når det blir færre i yrkesaktiv alder må vi mobilisere og inkludere flest mulig i arbeidslivet.
- Vi er friskere lenger og kan jobbe lenger – «yrkesaktiv alder» må fortsatt utvides. Altfor mange unge står utenfor utdanning og arbeid. Både staten, kommunesektoren og resten av arbeidslivet må ta ansvar for å få flest mulig inn.
- For å bruke knappe ressurser best mulig, må kommuner og fylkeskommuner finne nye løsninger for å organisere arbeidet og tjenestene og ta i bruk teknologi. Folkevalgte må prioritere og sette rammer, mens dyktige ledere og kompetente fagfolk må få tillit til å løse oppgavene. Godt samarbeid mellom sektorer og profesjoner, tett på innbyggerne, er en nøkkel til endring.
- Kommuner må også samarbeide tettere med hele lokalsamfunnet – innbyggere, organisasjonsliv, kulturliv og næringsliv – for å skape nye løsninger sammen. Kommuner vil også samarbeide med andre kommuner og selv vurdere om det er hensiktsmessig å slå seg samme.

Talepunkter: Utdypende budskap

Bemanningsnormer og kompetansekrav

- KS mener prinsipielt at bemanningsnormer og lovfestede kompetansekrav er uegnede og unødvendige virkemidler i statens styring av kommunesektoren. Det griper svært sterkt inn i det lokale selvstyret og begrenser sterkt kommuner og fylkeskommuners handlingsrom som arbeidsgivere. Dette ga en samlet kommunesektor uttrykk for i de politiske prioriteringene vedtatt på KS' Landsting i 2024.

Lærernormen

- KS mener at dagens lærernorm bør endres fra å gjelde på hvert hovedtrinn på hver skole til å gjelde for hele kommunen. Kommunene skal ha like store ressurser til skolen som i dag. Det blir ikke færre lærere av denne endringen.
- For å gi alle barn og unge et best mulig skoletilbud, så må kommuner og fylkeskommuner ha handlingsrom til å bruke ressursene der behovene er størst.
- Kommuner og fylkeskommuner har et veldig viktig ansvar for at alle barn og unge har et godt og tilpasset skoletilbud. Godt kvalifiserte lærere er helt avgjørende for å få det til, og også andre yrkesgrupper i et sterkt lag rundt elevene.
- Med en lærernorm for hele kommunen kan lærerne settes inn der elevene har størst behov, på tvers av trinn og skoler, ikke der en rigid norm krever det.
- Å løfte lærernormen opp på kommunenivå betyr ikke at det blir færre lærere, men at de vi har kan brukes mer fleksibelt og målrettet.
- En lærernorm for hele kommunen betyr for eksempel at bykommuner hvor det er sosioøkonomiske forskjeller mellom ulike deler av kommunen, kan flytte ressurser til skoler hvor det er større behov for å styrke støtten til elevene.
- En mer fleksibel lærernorm vil også gi bedre mulighet for å sette inn ekstra støtte til lærere som står i særlig krevende arbeidssituasjoner, også ved bruk av andre yrkesgrupper, som assistenter og spesialpedagoger.
- Dagens lærernorm betyr at staten bestemmer nøyaktig hvor mange elever det skal være per lærer på hvert hovedtrinn på hver eneste skole i hele landet. Det er en veldig sterk detaljstyring som ikke tar hensyn til at elever og klassetrinn og skoler er forskjellige. Nøyaktig lik fordeling av lærere gir ikke et likeverdig skoletilbud til alle.
- Lærernormen har ført til flere lærere, men evalueringen påviser ikke at det har gitt bedre læring eller bedre skolemiljø.

- Lærerorganisasjonene, som ikke ønsker å endre lærernormen, hevder at normen er en «garanti» for en minimums lærerbemanning, og at kommuner og fylkeskommuner bare kan ansette enda flere lærere og andre yrkesgrupper hvis det er større behov.
- De ser bort fra at mange kommuner allerede i dag har store utfordringer med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft og at mangelen på arbeidskraft vil øke i hele arbeidslivet. En «garanti» er lite verdt når arbeidskraften ikke finnes. Som kommisjonen skriver: «Det hjelper lite å ha en rettighet om det ikke er folk til å oppfylle den.

Kompetansekrav i helse og omsorg

- KS støtter kommunekommisjonens forslag om å ta ut profesjonskravene i helse- og omsorgstjenesteloven. I dag krever loven at hver kommune skal ha knyttet til seg: Lege, sykepleier, fysioterapeut, jordmor, helsesykepleier, ergoterapeut og psykolog.
- Alle disse yrkesgruppene er selvsagt svært viktige for at kommunene skal fylle sitt ansvar for å gi innbyggerne nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester.
- Det står allerede i helse- og omsorgstjenesteloven at kommunene må bruke kvalifisert helsepersonell i tjenestene. 33 profesjoner og yrkesgrupper er autorisert som helsepersonell. Derfor er det unødvendig og begrensende å nevne sju av dem spesielt i lovteksten.
- Kommunene må kunne bruke kompetansen til alle disse yrkesgruppene til beste for pasienter og brukere. Det er særlig viktig fordi kommunene allerede har store utfordringer med å rekruttere helsepersonell, og de vil øke med større knapphet på arbeidskraft.
- Kravet om at *alle* kommuner skal ha disse sju profesjonene, er også et hinder for samarbeid mellom kommuner og mellom kommunene og sykehusene.

Talepunkter: Kommunekommisjonens neste utredning

- Kommunekommisjonen varsler i sin første utredning hva som er aktuelt å ta opp i den neste utredningen som kommisjonen arbeider med utover i 2026.
- KS er helt enig med kommisjonen i at det «institusjonelle rammeverket» for statens styring av kommuner og fylkeskommuner må endres. Kommunekommisjon er en historisk mulighet til å få til varige systemendringer i statens styring av kommuner og fylkeskommuner, til beste for gode lokale tjenester til innbyggerne.
- Kommuner og fylkeskommuner har ansvaret for et helhetlig tjenestetilbud til innbyggerne, men møter en oppdelt stat hvor de ulike delene snakker lite sammen. 17 departementer og 72 fagdirektorater har hver for seg ansvaret for lover og forskrifter, tilsyn og kontroll. Kommunesektorens helhetsansvar må møtes av mye mer helhetlig og samordnet statlig styring. Da blir også den samlede styringstrykket mindre.
- KS mener det er defensivt at kommunekommisjonen sier den ikke vil ta opp statens egen organisering. Kommuner og fylkeskommuner sier veldig tydelig til KS at den oppdelte og sektordelte staten, og mengden statlige instanser, er en del av problemet med det sterke og detaljerte statlige styringstrykket.

Se i KS' høringsvar konkrete forslag til systemendringer i statens styring. Dette er forslag til hvordan lover og forskrifter kan endres, til hvordan de kan følges opp og til statens praktisering av lovverket.

KS har også konkrete enkeltforslag som vil redusere den statlige styringen.

Talepunkter: Utdypende budskap om konkrete forslag

Forslag for å endre lovverket

- KS ber kommisjonen vurdere hvordan kommunelovens bestemmelser om lokalt selvstyre og prinsipper for statens forhold til dette selvstyret, kan bli tydeligere i andre lover.

- Kommuneloven sier at det kommunale og fylkeskommunale selvstyret ikke bør begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål. KS ber kommisjonen foreslå hvordan dette skal tas hensyn til når nye lover utredes og utarbeides – og å heve terskelen for å gripe inn i den lokale handlefriheten.
- KS ber kommisjonen foreslå hvordan det lovverket vi har kan samles og samordnes bedre, og viser blant annet til et arbeid som pågår i KS om en samlet oppvekstlov.

Forslag om hvordan lover gjennomføres og følges opp

- Når staten behandler klager på vedtak i kommuner og fylkeskommuner mener KS det må tas større hensyn til konsekvensene for hele tjenestetilbudet, ikke bare den isolerte delen klagen gjelder. KS ber kommisjonen foreslå hvordan dette kan gjøres.
- Lover på ulike områder legger ulik vekt på det lokale selvstyret. KS mener kommisjonen bør vurdere å innføre en høyere terskel for å overprøve kommunenes frie skjønn.
- Når en kommune eller fylkeskommune er uenig i statens forståelse av lovverket, kan den ta staten til domstolen. Men det er ressurskrevende og en mulighet som brukes svært sjelden. Derfor ber KS kommisjonen vurdere om det bør etableres andre og enklere tvisteløsningsordninger.
- Kommuner og fylkeskommuner bruker masse tid på å gi en lang rekke statlige virksomheter informasjon de ber om. Dette er ofte informasjon som er tilgjengelig allerede. KS ber kommisjonen foreslå hvordan statens informasjonsinnhenting fra kommuner og fylkeskommuner kan samordnes og begrenses, blant annet med bruk av kunstig intelligens.

Forslag om statsforvaltningens praktisering av lovverket

- Staten kan bare begrense det lokale selvstyret gjennom lover og forskrifter. I tillegg bruker staten såkalte «pedagogiske virkemidler», som er veiledninger, retningslinjer og lignende. KS ber kommisjonen foreslå hvordan statens pedagogiske virkemidler kan utformes slik at det lokale selvstyret ikke begrenses utover lovverket.
- KS ber også kommisjonen foreslå hvordan statens pedagogiske virkemidler kan formidle det lokale handlingsrommet.

Konkrete enkeltforslag som vil føre til mindre statlig detaljstyring

- Dette er noen av enkeltforslagene KS ber kommunekommisjonen arbeide videre med.
- KS anbefaler at kommisjonen ser nærmere på hvordan statsforvalterne utøver sin rolle, og på om det er forskjeller i hvordan de gjør det. Tilbakemeldinger fra kommuner og fylkeskommuner til KS tyder på at det er slike forskjeller.
- KS mener kommisjonen bør arbeide videre med økonomiske og juridiske virkemidler som kan støtte kommuner som velger å slå seg sammen til større kommuner, eller som har tett og fast samarbeid med andre kommuner, også om velferdsoppgaver.
- KS støtter at kommisjonen ser på forenklinger i plan- og bygningsloven, blant annet for å redusere antall innsigelser fra statlige etater – særlig når en regulering er i tråd med arealplanen.
- KS ber kommisjonen se på hvordan statlige digitale løsninger kan utvikles i samspill med kommunene.
- KS mener kommisjonen bør foreslå endringer i forsøksloven og andre lover, slik at kommuner og fylkeskommuner kan prøve ut løsninger for å fornye og effektivisere tjenestene.