

KONSULTASJONER MELLOM STATEN OG KOMMUNESEKTOREN**MATERIALE FRA
2. KONSULTASJONSMØTE
26. APRIL 2006**

1. Konsultasjonsmøtet.....	2
2. Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren.....	3
2.1 TBUs sammendrag fra rapporten av 7. april.....	3
3. Mer forpliktende konsultasjonsordning.....	6
3.1 Retningslinjer for samarbeidsavtaler.....	6
4. Kommunesektorens oppgaver og tjenesteproduksjon.....	8
4.1 Helse- og omsorgsdepartementet.....	8
4.2 Kunnskapsdepartementet.....	12
4.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementet.....	13
4.4 Landbruks- og matdepartementet.....	15
4.5 Kommunal- og regionaldepartementet.....	16
4.6 Kommunesektorens omdømme.....	17
5. Orienteringssaker.....	18
5.1 Helse- og omsorgsdepartementet.....	18
5.2 Kunnskapsdepartementet.....	19
5.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementet.....	21
5.4 Justis- og politidepartementet.....	22
5.5 Kommunal- og regionaldepartementet.....	23

Vedlegg:

- a) Oversikt over løpende saker konsultasjonsåret 2006
- b) Rapport fra arbeidsgruppe om samarbeidsavtaler

1. Konsultasjonsmøtet

Hovedfokus for det 2. konsultasjonsmøtet er reformer og utbygging av tjenestetilbudet knyttet til framleggingen av kommuneproposisjonen. De politiske sakene er sortert etter ansvarlig fagdepartement, og er omtalt i kapittel 4 i materialet. Saker som er av orienterende karakter er omtalt i kapittel 5.

Tema for årets første konsultasjonsmøte (som ble avholdt 13. mars) var blant annet en foreløpig drøfting av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren, og generelle synspunkter på kommuneopplegget i neste års statsbudsjett. I denne forbindelse hadde Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) utarbeidet et notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Notatet gav blant annet en kort beskrivelse av den økonomiske situasjonen ved utgangen av 2005.

I TBUs rapport av 7. april 2006 er det blant annet gitt mer utfyllende opplysninger om den kommunale tjenesteproduksjonen i 2005. Et sammendrag av rapporten er tatt inn i kapittel 2 i materialet.

I kapittel 3 i materialet er arbeidet med utviklingen av en mer forpliktende konsultasjonsordning omtalt. Her er det gjengitt et sammendrag av rapporten fra arbeidsgruppen som etter det 1. konsultasjonsmøtet fikk i oppgave å komme med forslag til retningslinjer for inngåelse og oppfølging av bilaterale samarbeidsavtaler.

I henhold til innarbeidet praksis er materialet til møtet administrativt utarbeidet av sekretariatet, og vil ut fra drøftingene i konsultasjonsmøtet bli bearbeidet med henblikk på omforent tekst og nedkorting av materialet.

2. Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

I kapittel 2.1. er sammendraget fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) rapport av 7. april 2006 tatt inn. Det har etter 1. konsultasjonsmøte 13. mars i år ikke fremkommet vesentlig ny informasjonen som endrer bildet av kommunesektorens økonomiske situasjon og økonomiske utfordringer. Når det gjelder drøfting av kommunesektorens behov for vekst i frie inntekter kommende år vises det derfor til materiale og referat fra årets første konsultasjonsmøte - hvor dette var hovedtemaet.

Den fullstendige rapporten fra TBU er tilgjengelig på internett:
odin.dep.no/krd/norsk/dep/utvalg/p10001713.

2.1 TBUs sammendrag fra rapporten av 7. april

Kommuneøkonomi og tjenesteproduksjon de seneste årene

Utviklingen i kommuneøkonomien

Foreløpige regnskapstall viser at kommunesektoren i 2005 fikk en realinntektsvekst på 5,8 mrd. kroner, tilsvarende 2,7 prosent. Inntektsveksten er noe oppjustert i forhold til utvalgets rapport fra desember 2005, noe som først og fremst har sammenheng med at skatteinntektene ble høyere enn anslått.

Aktivitetsutviklingen i 2005 er kjennetegnet ved høy vekst i utførte timeverk og fortsatt nedgang i investeringene. Veksten i utførte timeverk har sammenheng med økning i antall sysselsatte personer, økte stillingsbrøker og redusert sykefravær. Nedgangen i investeringene har sammenhengen med nedtrappingen av handlingsplanen for eldreomsorg. Den samlede aktivitetsveksten i 2005 anslås til i underkant av 1 prosent.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. For kommunesektoren som helhet økte netto driftsresultat til vel 2 prosent av inntektene i 2004 etter å ha ligget på et relativt lavt nivå siden 1999. Netto driftsresultat økte ytterligere i 2005, til nærmere 4 prosent av inntektene. Forbedringen av netto driftsresultat de to siste årene har først og fremst sammenheng med at inntektsveksten har vært høyere enn i de foregående årene. Også sysselsettingsveksten har tatt seg opp, men veksten i utførte timeverk har vært lavere enn inntektsveksten. I tillegg har lavere sykefravær i 2005 bidratt til å begrense veksten i utgiftene.

Kommunene og fylkeskommunene hadde ulik utvikling i netto driftsresultat i 2005. I kommunene økte netto driftsresultat med vel 2 prosentpoeng, fra 1,8 til 3,9 prosent av inntektene. Økningen var særlig stor blant kommuner som hadde negativt netto driftsresultat i 2004. Fylkeskommunene har de siste årene hatt et vesentlig høyere netto driftsresultat enn kommunene. Med en svak nedgang i fylkeskommunenes netto driftsresultat i 2005, er netto driftsresultat i kommunene og fylkeskommunene nå på om lag det samme nivået.

Styrket driftsresultat og lavere investeringsnivå bidrar til en reduksjon i kommunesektorens underskudd før lånetransaksjoner, fra vel 10 mrd. kroner i 2004 til

7,4 mrd. kroner i 2005. Dette innebærer at underskuddet utgjorde 3 prosent av inntektene i 2005.

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer. De senere årene har de frie inntektenes andel av samlede inntekter blitt redusert. Denne utviklingen fortsatte i 2005, noe som har sammenheng med kraftig vekst i øremerkede tilskudd til barnehager og psykiatri.

Utviklingen i tjenestetilbud

Demografisk utvikling og nasjonale satsinger legger press på tjenesteproduksjonen i kommuner og fylkeskommuner. I 2005 var det kraftig vekst i antall unge med rett til videregående opplæring, samtidig som det også var vekst i antall barn i grunnskolealder og antall eldre 80 år og over. Videre krever målsettingen om full barnehagedekning utbygging av nye barnehageplasser selv om det blir færre barn i barnehagealder.

Flere barnehageplasser og færre barn i alderen 1-5 år bidro til at barnehagedekningen økte ytterligere i 2005, fra 72 prosent i 2004 til 76 prosent i 2005. Økt etterspørsel etter heltidsplasser bidrar til å øke den gjennomsnittlige oppholdstiden, slik at deler av kapasitetsveksten benyttes til lengre oppholdstid for barn som allerede har barnehageplass.

Når det foretas utbygging av barnehagesektoren, er det av interesse å vurdere om utbyggingen får konsekvenser for andre sektorer. I grunnskolen økte antall årstimer per elev fra 2004 til 2005, men andelen timer til spesialundervisning ble redusert. Økningen i antall årstimer per elev må ses i sammenheng med økning i timetallet på barnetrinnet i 2005. Innen pleie og omsorg viser foreløpige tall en økning på mellom 500 til 2100 årsverk fra 2004 til 2005. Dekningsgradene blant de eldre har vært nokså stabil både innen hjemmetjenester og institusjon, samtidig som det stadig blir flere yngre brukere i hjemmetjenesten.

Innen videregående opplæring har fylkeskommunene maktet å opprettholde dekningsgraden blant 16-18 åringer på vel 90 prosent i en situasjon hvor antall 16-18 åringer øker kraftig. På den andre siden er andelen grunnkurselever som fikk oppfylt sitt førstevalg på et lavere nivå enn i tidligere år.

Utvalgets situasjonsforståelse

Kommunesektoren har i 2004 og 2005 hatt en vesentlig høyere inntektsvekst enn i de tre foregående år. Sysselsettingsveksten, og dermed veksten i driftsutgiftene, har også økt, men mindre enn inntektsveksten. Deler av inntektsveksten er dermed benyttet til å styrke den økonomiske balansen, noe som var nødvendig etter flere år med svake driftsresultater. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat å bli om lag 4 prosent i 2005. Netto driftsresultat er med dette på et nivå som over tid er forenelig med formuesbevaringsprinsippet.

Samtidig med at den økonomiske balansen er forbedret har kommunene fortsatt utbyggingen av barnehager. I de største kommunale sektorer, grunnskole og pleie og omsorg, er tjenestetilbudet i 2005 preget av stor stabilitet i den forstand at tjenesteproduksjonen har vokst om lag i takt med antall elever og antall eldre. Fylkeskommunene har maktet å opprettholde dekningsgraden for 16-18 åringer i en

situasjon hvor antall unge med rett til videregående opplæring øker kraftig. Hovedinntrykket er at den økonomiske balansen er styrket og barnehagetilbudet bygd ut samtidig som tjenestetilbudet på andre sentrale velferdsområder er opprettholdt.

Det vedtatte budsjettoplegget for inneværende år innebærer en reell vekst i kommunesektorens inntekter på 6,3 mrd. kroner, tilsvarende $2\frac{3}{4}$ prosent, regnet i forhold til anslag på inntekter for 2005 i regjeringens budsjettproposisjon for 2006 (St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006)). Den reelle veksten i de frie inntektene anslås til 4,8 mrd. kroner. Oplegget innebærer at den relativt høye inntektsveksten i 2004 og 2005 blir videreført i 2006. Det bør imidlertid understrekes at anslaget på inntektsveksten er usikker, blant annet gjelder dette skatteinntektene og lønnsveksten.

Gitt det nivået netto driftsresultat nå er kommet opp på, er det grunn til å forvente at utviklingen i det kommunale og fylkeskommunale tjenestetilbudet framover i større grad kan ligge på nivå med inntektsutviklingen. Den demografiske utviklingen med flere eldre over 90 år og flere elever i videregående opplæring vil legge beslag på deler av inntektsveksten.

Utvalget har utført nye beregninger som indikerer at merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslagsvis kan utgjøre om lag 1,8 mrd. kroner i 2006, dvs. en økning på om lag $\frac{1}{2}$ mrd. kroner sammenlignet med tidligere anslag. Det økonomiske opplegget for 2006 legger til rette for at den kommunale og fylkeskommunale tjenesteproduksjonen kan øke ut over det som følger av den demografiske utviklingen.

3. Mer forpliktende konsultasjonsordning

Partene er enige om at konsultasjonsordningen skal utvikles og gjøres mer forpliktende. Utviklingsarbeidet skal gjennomføres i løpet av 2006, slik at arbeidet med kommuneopplegget i statsbudsjettet for 2008 kan skje innenfor rammene av en mer forpliktende konsultasjonsordning. Det vil i kommuneproposisjonen for 2007 bli gitt en samlet redegjørelse for status i arbeidet med utvikling av en mer forpliktende konsultasjonsordning.

Samarbeidsavtaler

Partene har diskutert utviklingen av en mer forpliktende konsultasjonsordning på to konsultasjonsmøter i 2005, og på det 1. konsultasjonsmøtet 13. mars 2006. Etter det sistnevnte møtet ble det nedsatt en arbeidsgruppe som fikk i oppgave å komme med forslag til retningslinjer for inngåelse og oppfølging av bilaterale samarbeidsavtaler mellom regjeringen og KS. Arbeidsgruppens rapport er vedlagt, og et sammendrag av arbeidsgruppens forslag til retningslinjer er gjengitt i avsnitt 3.1. Etter gjennomgangen av retningslinjene på dette møtet, skal de behandles i regjeringen, og legges fram i kommuneproposisjonen for 2007.

Kostnadsberegninger

Partene er enige om at alle nye reformer skal fullfinansieres. Det vil om kort tid bli nedsatt en arbeidsgruppe som skal komme med forslag til hvordan det kan oppnås tettere samarbeid med KS om reformer, slik at KS trekkes med i arbeidet med nye reformer av en viss størrelsesorden på et tidlig tidspunkt, blant annet med sikte på å oppnå enighet om hva som kan oppnås innenfor ulike inntektsrammer. Det skal også utredes hvordan kostnadsberegninger, ved uenighet mellom KS og staten, kan vurderes av uavhengige instanser for å understøtte regjeringens budsjettarbeid. Arbeidsgruppens mandat er under utarbeiding, og vil bli forelagt KS og de mest berørte departementene.

Felles studietur

Kommunal- og regionalministeren har invitert KS til å delta på en felles studietur til Danmark, slik at partene i felleskap kan lære mer om erfaringer fra den danske konsultasjonsordningen. De største arbeidstakerorganisasjonene vil også bli invitert til å delta på studieturen. Det arbeides for at studieturen kan gjennomføres sommeren 2006.

3.1 Retningslinjer for samarbeidsavtaler

Det følgende er arbeidsgruppens eget sammendrag av sine anbefalinger:

Samarbeidsavtaler mellom staten og KS er blant annet et alternativ til bruk av andre, sterkere styringsvirkemidler, så som øremerking av tilskudd og lovregulering. I forbindelse med utviklingen av en mer forpliktende konsultasjonsordning, ble det etter det 1. konsultasjonsmøtet 13. mars 2006 nedsatt en arbeidsgruppe som fikk i oppgave å:

- gjennomgå eksisterende bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS
- vurdere erfaringer fra utarbeiding og oppfølging av avtalene

- legge fram et forslag til retningslinjer for inngåelse og oppfølging av bilaterale samarbeidsavtaler mellom departementer og KS.

Arbeidsgruppens anbefalinger kan oppsummeres som følger:

- At bruken av samarbeidsavtaler som hovedregel reserveres til felles prioriterte områder, fortrinnsvis de store velferdsområdene og nasjonale satsningsområder/reformer
- At alle avtaler inngås mellom leder av KS og berørte statsråder
- At avtalene er tydelige med hensyn til mål og forpliktelser for partene
- At det ikke skapes uklare grenser i forhold til ansvar for oppgaver og arbeidsmåter
- At det i avtalene bør fastsettes at de skal evalueres
- At dersom det er knyttet ekstraordinær ressurstilgang eller økonomiske rammer til administrativ oppfølging av avtalene, bør dette framgå
- At konsultasjonsmøtene benyttes som faste kontaktpunkter for koordinering av arbeidet med samarbeidsavtaler:
 - 2. møte (april): Gjennomgang av eksisterende avtaler. Det tas stilling til hvilke avtaler som skal videreføres, reforhandles og sies opp, og hvilke nye avtaler som skal inngås
 - 3. møte (august): Nye og reforhandlede avtaler undertegnes. Status for og evalueringer av eksisterende avtaler gjennomgås også på dette møtet
 - 4. møte (oktober): Avtaler som evt. ikke ble inngått på det 3. møtet, inngås på det 4. møtet. En oversikt over alle samarbeidsavtaler tas inn i *Fellesdokumentet*

I noen sammenhenger, og i særlig i forbindelse med reforhandling av eksisterende avtaler, kan det være nødvendig å fravike dette mønsteret.

- At alt arbeid med samarbeidsavtaler skjer etter retningslinjene som foreslås i denne rapporten, så snart retningslinjene har trådt i kraft

Arbeidsgruppen har også utarbeidet en *mønsteravtale*, til hjelp for partene i forbindelse med utarbeiding av nye samarbeidsavtaler.

4. Kommunesektorens oppgaver og tjenesteproduksjon

4.1 Helse- og omsorgsdepartementet

Status 10 000 årsverk

Regjeringen har mål om 10 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenesten innen 2009. Det foreligger nå informasjon som gjør det mulig å gi en første vurdering av måloppnåelse.

- Kommunene har i 2004 og 2005 styrket sin økonomiske stilling og flere kommuner har oppnådd balanse i økonomien jf. kapittel 2.
- For 2005 indikerer ureviderte tall fra Statistisk sentralbyrå en personellvekst på mellom 500 og 2100 årsverk i pleie- og omsorgstjenesten, usikkerheten ved tallene er stor og flere forhold trekker i retning av en svak vekst. Et sikrere anslag vil først foreligge i juni. Sosial- og helsedirektoratet mener det på nåværende tidspunkt ikke er grunnlag for å konkludere med at det har vært reell personellvekst i 2005. KS vurderer basert på sine foreløpige oversikter at personellinnsatsen er om lag uendret.
- For 2006 viser kommunal rapportering til Sosial- og helsedirektoratet (Shdir) at kommunene planlegger om lag 1800 nye årsverk i 2006. KS' budsjettundersøkelse viste at om lag halvparten av kommunene planla å styrke pleie- og omsorgstjenesten i 2006 og et forsiktig anslag tilsier at dette vil gi om lag 1500 årsverk.

Vurdering

Dersom vi ser 2005 og 2006 under ett kan det være realistisk å forvente en samlet vekst på anslagsvis 2 500 årsverk. Dette tilsier behov for nye 2 500 årsverk hvert av årene 2007, 2008 og 2009.

Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere

En arbeidsgruppe med deltakelse fra Shdir og KS har gjennomgått toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere og kommet med forslag til endringer når det gjaldt regelverk og innretning. Arbeidsgruppens forslag kan kort oppsummeres som følger:

- Arbeidsgruppen foreslår at det fra og med innrapportering i 2007 av utgifter i 2006 innføres en modell med en flat prosentvis refusjon utover innslagspunktet til hver enkelt kommune. Dagens modell innebærer at det fastsettes en refusjonssats på landsbasis, men at refusjonen den enkelte kommune mottar for lønnsutgifter over innslagspunktet varierer fra 0 prosent til over 90 prosent. Hvor mye den enkelte kommune får i refusjon er i dagens ordning bl.a. avhengig av utgiftene på landsbasis.
- Arbeidsgruppen legger vekt på at den foreslåtte tilskuddsmodellen er enkel å forholde seg til for kommunene og sikrer at alle kommuner som får ressurskrevende brukere også mottar toppfinansieringstilskudd for disse. Arbeidsgruppen understreker at de fleste kommuner får sterkere insentiver til kostnadseffektivitet, ved den foreslåtte endringen. Arbeidsgruppen ser ikke behov for noen overgangsordning ved endret bergningsmetode for tilskuddet.

Arbeidsgruppen har videre blant annet følgende vurderinger:

- De nåværende KOSTRA-funksjonene bør fortsatt være inkludert i ordningen, og funksjon 275 Introduksjonsordningen inkluderes fra innrapporteringen i 2007.
- Dagens ordning med at det legges til grunn faktiske lønnskostnader bør videreføres – det bør ikke innføres normert timepris for kommunal egenproduksjon eller sjablongmessig lønnsandel ved kjøp av tjenester fra private leverandører.
- Dagens regelverk knyttet til vedtak er tilfredsstillende, men det bør fremgå om brukeren mottar tjenester som deles med andre brukere ved at personen bor i institusjon, bofellesskap eller lignende.
- Dagens revisorstandard anvendt i tilskuddsordningen synes å være god nok.

KS-representantene i arbeidsgruppen hadde følgende merknad:

KS mener innslagspunktet for toppfinansieringsordningen i neste års statsbudsjett bør reduseres i forhold til dagens nivå på 745 000 kr. i lønnskostnader pr. bruker. Samtidig bør refusjonssatsen økes til minimum 80 prosent, som var den gjeldende refusjonssatsen frem til svekkelsen av ordningen i statsbudsjettet for 2006.

Videre oppfølging

Forslagene fra arbeidsgruppen blir nå vurdert av de berørte departementer. Eventuelle endringer i regelverk og innretning av ordningen vil bli presentert i kommuneproposisjonen for 2007/Statsbudsjettet for 2007.

Kartlegging av oppgaveforskyvning mellom 1. og 2. linjetjenesten

En arbeidsgruppes har analysert endringer i oppgavefordelingen mellom spesialisthelsetjenesten og kommunenes helse- og omsorgstjeneste med utgangspunkt i tilgjengelige data og dokumentasjon. Rapporten er lagt ut på HOD sine hjemmesider: http://odin.dep.no/hod/norsk/dok/andre_dok/rapporter/048101-990013/dok-bn.html

Arbeidsgruppen konstaterer at spesialisthelsetjenesten og kommunenes helse- og sosialtjeneste har utviklet seg på viktige områder de siste 10 årene. Utviklingen i spesialisthelsetjenesten kjennetegnes ved at:

- Sykehusenes aktivitetsvekst har vært betydelig og har omfattet både heldøgnsopphold, dagopphold og poliklinisk virksomhet.
- Sterkest har veksten vært innenfor dagbehandling og poliklinisk virksomhet.
- Samtidig som aktiviteten har økt, har antall senger i norske sykehus blitt lavere, og liggetiden per opphold gått ned.
- Fordi pasienter ligger kortere tid på sykehus enn før, er den medisinske behandlingsintensiteten i hvert sykehusopphold økt, mens pleiedelen av hvert sykehusopphold er redusert om man sammenligner med sykehus for en del år tilbake.
- Behandlingsforløpet er blitt mer oppdelt, og sykehusene har i større grad rendyrket de medisinskfaglige oppgavene knyttet til diagnostisering, utredning, behandling og oppfølging og rehabilitering.
- Pasientopplæring og opplæring av pårørende til kronisk syke er i henhold til lov om spesialisthelsetjenesten en av hovedoppgavene for sykehusene. Siden 1997 er det etablert 36 lærings- og mestringssentre ved landets sykehus. 18

sentre var under planlegging i 2005. Ved Aker universitetssykehus i Oslo drives det nasjonale kompetansesenteret.

Utviklingen innenfor de kommunale pleie- og omsorgsoppgaver kan kjennetegnes ved at

- Flere personer enn før mottar tjenester, flere ressurskrevende brukere enn før gis et tilbud og tilbudet er blitt mer differensiert.
- Selv om vi de siste årene ikke har fått flere eldre over 67 år, så ser vi likevel en klar vekst innenfor den eldste aldersgruppen over 80 år. Mange av disse trenger pleie og omsorg, og veksten i antall eldre over 80 år har bidratt til økte oppgaver for pleie- og omsorgstjenestene i kommunene.
- Økt kvalitet på tjenestetilbudet, rettighetsfesting av individuelle rettigheter/pasientrettigheter og boliggyøringen i pleie- og omsorgstjenestene.
- Kommunene opplever at kortere liggetid på sykehus stiller økte krav til tjenestetilbudet.
- Psykisk helse og demens blant eldre utgjør en hovedutfordring med hensyn til kapasitet, kompleksitet og kompetanse. Behov for tilgang på spesialisthjelp er særlig stort innenfor dette området.
- Utviklingen innen teknologi og kompetanse innebærer at flere kan behandles i eget hjem. For enkeltkommuner kan dette bidra til store ressursmessige og faglige utfordringer.

I henhold til mandatet har arbeidsgruppen søkt å dokumentere endringer i kommunenes funksjoner som resultat av samspillet mellom kommunene og spesialisthelsetjenesten.

- Arbeidsgruppen er kommet til at det i dag ikke foreligger et datagrunnlag som gir tilstrekkelig dokumentasjon av endringer som har funnet sted i grensedragningen mellom spesialisthelsetjenesten og kommunenes helse- og omsorgstjeneste.
- Som en følge av manglende datagrunnlag, har arbeidsgruppen heller ikke kunnet beregne økonomiske konsekvenser av endringer som har funnet sted.
- Etter arbeidsgruppens vurdering bør man iverksette tiltak som imøtekommer dette kunnskapsbehovet. Utfordringen vil først og fremst være å sammenstille eksisterende informasjon fra ulike datakilder (og data fra IPLOS fra 2006) på en bedre måte. Det bør også gjennomføres analyser av pasientforløp som omfatter tilbud fra så vel kommunenes helse- og omsorgstjeneste som spesialisthelsetjenesten.

Arbeidsgruppen viser til at den nedbygging av psykiatriske sykehjemsplasser som har skjedd i Opptrappingsplanens periode, også ut over det omfang som var forutsatt i planen, har medført økte oppgaver og utfordringer for kommunene. Dette har betydning for både personellbehovet i kommunene og behovet for boliger utover de 3 400 boligene som er finansiert gjennom Opptrappingsplanen. Dette har vært og vil være en faktor som bør trekkes inn i fordelingen av ressurser fra Opptrappingsplanen. Arbeidsgruppen viser i denne forbindelse til at departementet i St.prp. nr 1 (2005-2006) har orientert Stortinget om at regjeringen vil komme nærmere tilbake til ressurskonsekvensene for kommunene i statsbudsjettet for 2007, og at regjeringen vil legge frem en ny vurdering av fordelingen av den gjenstående veksten i driftsutgifter mellom kommuner og helseforetakene.

Psykisk helsearbeid i kommunene

Det er en felles erkjennelse at omstrukturering av det psykiske helsearbeidet innebærer mer krevende oppgaver for kommunene enn forutsatt i opptrappingsplanen. Nedbygging av de psykiatriske sykehjemmene har gått lenger og raskere enn forutsatt. Mens det i Opptrappingsplanen var beregnet å ha igjen 1400 døgnplasser i psykiatriske sykehjem (2006), var antallet plasser redusert til 208 plasser (2004) og antallet reduseres stadig.

Spørsmålet om behovet for flere boliger til mennesker med psykiske lidelser vil først omtales i statsbudsjettet for 2007.

Merknad fra KS:

Det ble i statsbudsjettet for 2005 varslet en ny gjennomgang av behovet for boliger og tilrettelegging av boligsituasjonen. KS er kjent med at Byggforsk har kommet med beregninger som tilsier et behov for 3500 nye omsorgsboliger utover tilsagnet på 3400 boliger (Byggforsknotat 77, 2005). KS er videre kjent med at Byggforsk etter en nærmere studie i 21 kommuner har redusert dette antallet noe. KS er også kjent med at Byggforsk og Fafo har anslått tjenestebehovet tilknyttet boligene til gjennomsnitt rundt ett årsverk.

Kartlegging av bolig- og tjenestebehovet for psykisk syke i kommunene er beheftet med usikkerhet og avgrensingsutfordringer. Kartleggingene viser imidlertid at det er behov for et betydelig antall tilrettelagte boliger utover de tilsagn som er gitt i Opptrappingsplanen. Omstrukturering av psykisk helsevern med reduksjon i antall døgnplasser totalt sett betyr at flere forutsettes å få et tilbud i kommunene. Da tilrettelagte boliger med tilhørende servicetjenester er helt fundamentalt for å realisere målene i Opptrappingsplanen, haster det med å fastsette nye og høyere mål for tilrettelagte boliger innenfor Opptrappingsplanen.

(KS-merknad slutt)

4.2 Kunnskapsdepartementet

Endringer i opplæringsansvaret for pasienter i helseinstitusjoner og beboere i barneverninstitusjoner

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 59 (2005-2006) *Om lov om endringer i opplæringslova* fremmet forslag om endringer i opplæringsloven. Endringene består i at ansvaret for opplæring etter opplæringsloven av pasienter i private helseinstitusjoner blir overført fra henholdsvis pasientens bostedskommune og bostedsfylkeskommune til fylkeskommunen der helseinstitusjonen ligger. Ansvarer gjelder bare pasienter i private helseinstitusjoner som har avtale med regionale helseforetak, og bare pasienter i institusjonsplasser der behandlingen finansieres av regionale helseforetak. Det blir også foreslått at ansvaret for opplæring av beboere i barneverninstitusjoner flyttes fra bostedsfylkeskommunen til den fylkeskommunen der institusjonen ligger.

Forslaget til endringer innebærer at opplæringsansvaret i både helseinstitusjoner og barneverninstitusjoner blir lagt til den fylkeskommunen der institusjonen ligger, det vil si uavhengig av institusjonstype og uavhengig av om institusjonen er offentlig eller privat. Forslaget vil kunne gi mer stabilitet og forutsigbarhet i rammene for skolevirksomheten også ved de private helseinstitusjonene og bidra til nødvendig kontinuitet i driften. Fylkeskommunene har per i dag opplæringsansvaret i offentlige helseinstitusjoner og private og offentlige barneverninstitusjoner, og har derfor både apparatet og kompetansen til å drive opplæringen på en helhetlig måte.

Forslaget om endringer i ansvars plasseringen medfører ingen endringer i de samlede utgiftene til slik opplæring, men betyr en innsparing for kommunene og en tilsvarende merutgift for fylkeskommunene. Det legges til grunn at midler må omfordeles mellom kommuner og fylkeskommuner f.o.m. 2007 for å ivareta fylkeskommunenes merutgifter. Kunnskapsdepartementet er i ferd med å kartlegge kostnadene knyttet til opplæring i institusjoner. Kunnskapsdepartementet vil i samråd med KS arbeide videre med tallgrunnlaget for å komme fram til en omfordeling av midler mellom kommuner og fylkeskommuner som følge av lovendringen. Dette vil bli omtalt i St.prp. nr. 1 (2006-2007).

Gratis læremidler i videregående opplæring

I Soria Moria-erklæringen er en av målsettingene gratis læremidler i videregående opplæring. Kunnskapsdepartementet vurderer mulige modeller for innføring av gratis læremidler i videregående opplæring, jf. St.prp.nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-06). I den sammenheng har det vært kontakt med berørte parter, bl.a. KS, for å få informasjon om kostnadene knyttet til læremidler og et godt bilde av argumenter for og mot alternative modeller. KS har i denne forbindelse uttrykt skepsis til en utlånsordning og anbefalt en stipendordning. KS er interessert i å delta i den videre diskusjonen om valg av modell. Departementet arbeider med å få gjennomført en kartlegging av dagens situasjon når det gjelder egenbetaling for læremidler i videregående opplæring. Departementet ønsker fortsatt å være i dialog med KS i det videre arbeidet med kartlegging og nye beregninger av kostnader ved å innføre gratis læremidler i videregående opplæring.

4.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Ny arbeids- og velferdsforvaltning – NAV

KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet underskrev 21. april 2006 en rammeavtale om NAV. Avtalen gir rammer for samarbeidet lokalt for etablering av felles lokalkontorer som dekker alle landets kommuner innen 2010. Den gir også retning for det videre samarbeidet sentralt mellom NAV interim/Arbeids- og velferdsetaten, Arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS.

I rammeavtalen slås det fast at nivået og konkret utforming av fordelingsnøkkel for årene 2007-2009 skal drøftes i konsultasjonsordningen, med utgangspunkt i minimumsløsningen slik den er definert i Ot.prp. nr. 47 (2005-2006) *Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen*, dvs. økonomisk sosialhjelp, råd og veiledning og arbeidet med individuelle planer.

AID tar sikte på konsultasjoner med KS før sommerferien med sikte på å kartlegge kommunenes merutgifter som følge av reformen og fordelingen av merutgifter mellom kommunene. Endelig opplegg for kompensasjon vil bli presentert i forbindelse med statsbudsjettet for 2007.

Etablering av ventemottak for personer med endelig avslag på asylsøknad

27. mars 2006 startet driften av et ventemottak i Buskerud sivilforsvarsleir i Lier kommune. Her vil tidligere asylsøkere bli tilbudt tak over hodet og enkel forpleining inntil uttransportering kan skje. Ventemottaket skal være et statlig botilbud til personer med endelig avslag på sin asylsøknad som tidligere var omfattet av ordningen med bortfall av botilbud i asylmottak. Enslige mindreårige, barnefamilier, personer som har søkt om frivillig retur med International Organization for Migration (IOM) og syke vil fortsatt få et botilbud i ordinære mottak. Personer med endelig avslag på sin asylsøknad som eventuelt møter opp på et sosialkontor, kan henvises til ventemottaket via Utlendingsdirektoratet sentralt eller gjennom direktoratets regionkontor.

Etableringen av det første ventemottaket har vært svært tid- og ressurskrevende for utlendingsmyndighetene, og etableringsarbeidet har tatt i overkant av ett år. Det er av stor betydning at eventuelle etableringer av nye asylmottak eller ventemottak kan skje på en mest mulig smidig måte.

Voksenopplæringstilskuddet

Det følgende er innspill fra KS:

Det ble innført en ny tilskuddsordning for nyankomne som har fått opphold etter 1. september 2005. For de som hadde opphold før 1. september 2005, er den tidligere tilskuddsordningen videreført som en overgangsordning. Den tidligere ordningen sikrer i stor grad dekning av undervisningen pr gjennomført time. Kommunene vil derfor ikke vil merke konsekvensene av den nye ordningen før skoleåret 2006-2007. Sentralstyret i KS fattet 9. mars 2006 et vedtak om at tilskuddet må endres, slik at alle kommuner får mulighet til å opprettholde fortsatt drift av opplæringen. Opprettholdes det nye per capita tilskuddet, vil det medføre en dårligere kvalitet i opplæringen. Sentralstyret ba også om at alle utgifter til voksenopplæring må dekkes. Kommunene mottar ingen form for kompensasjon for lokaler i dag, noe som ifølge

beregningsutvalgets undersøkelse utgjør ca 100 kroner pr undervisningstime. KS ber om at tilskuddordningen endres i forbindelse med regjeringens budsjettforslag for 2007, i tråd med KS merknader.

Bortfall av integreringstilskudd for familiegjenforente

Det følgende er innspill fra KS:

I statsbudsjettet for 2005 ble det vedtatt å fjerne integreringstilskudd for de som kom på familiegjenforening til personer med opphold på humanitært grunnlag. Dette ble innført 7. januar 2005. Den nye regjeringen gjeninnførte integreringstilskuddet for denne gruppen fra 1. januar 2006.

Mange kommuner bosatte sterkt hjelpetrequende og funksjonshemmede personer på familiegjenforening i løpet av 2005. I og med at de ikke utløste integreringstilskudd, fikk heller ikke kommunen rett på andre tilskudd som ekstra skoletilskudd, funksjonshemming eller alder.

Denne gruppen av familiegjenforente som ikke utløste tilskudd i 2005 anslås av UDI til 450 personer. Dersom denne gruppen blir inkludert i integreringstilskuddsordningen for familiegjenforente som gjelder fra 2006, ville det gi kommunene 44 mill kroner i økt integreringstilskudd for 2006. I tillegg kommer skoletilskudd og ekstratilskudd for funksjonshemmede og eldre.

KS ber om at det i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett innføres en ordning hvor kommuner som mottok familiegjenforente i 2005 gis integreringstilskudd for disse personene fra og med 2006. Også ekstratilskuddene knyttet til alder og funksjonshemming mv. må utløses.

4.4 Landbruks- og matdepartementet

Tilgang på kliniske veterinærtjenester

Sikring av veterinærdekning i næringssvake strøk er en stor utfordring. Et utvalg foreslo i 2004 at dette best kan sikres ved at ansvar for nødvendige tiltak for å sikre tilgang på kliniske veterinærtjenester, legges til kommunal sektor. Det er samtidig naturlig å overføre ansvaret for den kliniske veterinærvakten. En sentral forutsetning for overføring er at de økonomiske og administrative konsekvensene kompenseres.

KS har lagt til grunn at en eventuell etablering av kommunalt ansvar for tilgang på kliniske veterinærtjenester ikke kan skje før stridighetene mellom staten og Den norske veterinærforening (DNV) om vaktordningen er bilagt. Et utvalg der også KS deltok, har utredet organisering av vaktordningen. I etterkant av utredningen ble det 8. februar 2006 inngått en ny avtale om klinisk veterinærvakt mellom DNV og Landbruks- og matdepartementet. Vaktordning etter denne avtalen anses som forsvarlig av begge parter, og DNV har forpliktet seg til å arbeide aktivt for å få sine medlemmer til å delta i gjennomføring av avtalen. Tidligere stridigheter med DNV om vaktordningen anses derfor nå å være bilagt.

LMD har sendt på høring et forslag til endring av lov om dyrehelsepersonell. Alle landets kommuner er høringsinstanser. Høringsfristen er 15. mai 2006.

LMD har trukket KS inn i arbeidet med å beregne de administrative og økonomiske konsekvensene av en evt. oppgaveoverføring. Det er på grunnlag av denne dialogen utarbeidet en omforent omtale av de administrative og økonomiske konsekvensene.

LMD vurderer saken og vil komme tilbake til den videre oppfølging i kommuneproposisjonen.

4.5 Kommunal- og regionaldepartementet

Borgeutvalgets forslag til inntektssystem for kommunene

Det er behov for en grundig og bred gjennomgang av Borgeutvalgets forslag til nytt inntektssystem (NOU 2005:18 *Fordeling, forenkling, forbedring*). Kommunal- og regionaldepartementet vil komme tilbake til hvordan utvalgets forslag skal følges opp på et senere tidspunkt.

4.6 Kommunesektorens omdømme

Det følgende er innspill fra KS:

KS har som mål for 2006 å gjøre kommunesektoren bedre og styrke sektorens omdømme. Til dette er det knyttet resultatmål på medlemstilbud for etisk kvalitet og omdømmebygging i tillegg til mange ulike kvalitetstiltak.

KS mener at oppfatningen av kvalitet på tjenestene er helt sentralt for kommunesektorens omdømme, både i forhold til brukerne og innbyggerne for øvrig. KS har derfor spilt inn ulike skisser til prosjekter knyttet til kvalitet overfor regjeringen – i et eventuelt samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene. Prosjektene skal vise hva kommunene tenker, etterspør og leverer i forhold til kvalitet, og hva som finnes av kvalitetskontroll og rutiner for oppfølging av avvik.

KS mener omdømmebygging i stor grad må skje innenfra. Kunnskap, bevisstgjøring og kontroll er helt sentrale elementer, og KS vil bistå kommunene slik at disse vil kunne arbeide systematisk med etiske problemstillinger lokalt. Etikkseminarene som KS arrangerer våren 2006 vil være et viktig bidrag. I tillegg er det under utarbeidelse en prosessveileder som retter fokuset mot at det er gjennom egen refleksjon og arbeidet med etiske dilemmaer at økt bevisstgjøring oppnås.

Forut for Kommunedagene i mars 2006 sendte KS en questbackundersøkelse til alle landets ordførere og rådmenn om etikk og korrupsjon. Svarene representerte 244 kommuner. Noen enkeltresultater viser at det kan være grunn til økt fokus på problemstillingene. 73,8 % av kommunene som svarte på undersøkelsen har etiske retningslinjer, men bare 33,4 % har revidert retningslinjene de siste to årene. 40,9 % av de spurte oppgir at det er mer enn to år siden retningslinjene ble gjennomgått med alle ansatte. 46,7 % oppgir at det er mer enn to år siden retningslinjene ble gjennomgått med alle folkevalgte. På spørsmål om kommunen har rutiner eller retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold svarer 29,6 % at de har varslingsrutiner. Av de som ikke har, vurderer 41 % å innføre det i løpet av 2006.

I tilknytning til ytringsklima og varslerproblematikken ønsker KS å være tydelige på det skal være lov å si i fra om kritikkverdige forhold og at det er helt nødvendig at det gjøres. KS vil derfor bidra til at alle kommuner har gode systemer for varsling. KS vil i dette arbeidet blant annet søke å bygge på det som allerede er etablert av god rutiner i enkelte kommuner.

Generelt vil enda større grad av åpenhet kanskje være det aller viktigste virkemiddelet når det gjelder omdømmebygging. En åpenhetskultur er med på å skape tillit til kommunesektoren både hos innbyggerne og hos egne ansatte. Stor grad av åpenhet gjør det enklere å håndtere og ta opp kritikkverdige forhold slik at behovet for ”varsling” blir mindre. Åpenhet i forhold til innkjøp vil være med på å sikre at disse skjer på like vilkår og på best mulig måte.

5. Orienteringssaker

5.1 Helse- og omsorgsdepartementet

Regjeringens omsorgsmelding

Helse- og omsorgsdepartementet tar sikte på at den varslede stortingsmeldingen om framtidens omsorgstjeneste legges fram før sommeren

Prosjektgruppe: Samhandling mellom primærhelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten – organisatoriske utfordringer

En prosjektgruppe bestående av Helse- og omsorgsdepartementet, KS, kommunene, de regionale helseforetakene og organisasjonene er nedsatt for å vurdere organisatoriske tiltak og eventuelt andre tiltak som kan understøtte samhandling og samarbeid mellom nivåene med utgangspunkt i behovet for samhandling mellom primærhelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Arbeidet skal baseres på følgende rammer:

- Eksisterende overordnede ansvarsstruktur skal legges til grunn, med at kommunene har ansvar for primærhelsetjenesten og staten har ansvar for spesialisthelsetjenesten.
- De organisatoriske hovedtrekkene i organiseringen av spesialisthelsetjenesten (foretaksorganiseringen) og primærhelsetjenesten (fastlegeordningen) skal legges til grunn.

Likeverdighet mellom de to tjenestesektorene skal være en premiss for arbeidet.

Prosjektgruppen skal etter planen levere sin rapport 1. juni 2006.

5.2 Kunnskapsdepartementet

Barnehager

Ny lov om barnehager

Ny lov om barnehager trådte i kraft 1. januar 2006. Den nye barnehageloven styrker forutsetningene for at barnehagen kan gi barna omsorg og et godt pedagogisk tilbud, legger til rette for kommunalt handlingsrom og mangfold i tilbudet, og foreldre/foresatte og barna selv sikres innflytelse på utformingen av tilbudet.

Kommunen som barnehagemyndighet skal påse at alle barnehager drives i samsvar med gjeldende regelverk og har plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser. Kommunen skal avgjøre søknader om godkjenning, føre tilsyn, sørge for en samordnet opptaksprosess og tildele offentlige tilskudd til private barnehager. Bestemmelsen om rett til prioritet ved opptak er utvidet til også å gjelde barn det er fattet vedtak om etter barnevernloven. Saksbehandlingsregler for opptak i barnehagen er fastsatt i forskrift.

Når det gjelder etablering av nye barnehager, viser rapporten ”Hvem bygger ut nye barnehageplasser – kommunalt eller privat?” av konsulentfirmaet Fürst og Høverstad (februar 2006) at mange kommuner ønsker en større styringsrett vis-à-vis private eiere for å unngå problemer med overkapasitet i sektoren.

Barnehageløftet - samarbeidsavtale

KS og Regjeringen samarbeider om en avtale for å systematisere samarbeidet for å nå målet om full barnehagedekning med høy kvalitet og til lav pris, i løpet av 2007.

Kapasitetsvekst i 2005

Per 15. desember 2005 hadde totalt 223 393 barn et tilbud i barnehage (foreløpige KOSTRA-tall). Dette er en økning på 10 451 barn i forhold til KOSTRA-rapporteringen for 2004. I budsjettet for 2005 var målet en økning på om lag 9000 barn. Hele 78 prosent av veksten var i gruppen under 3 år. Dekningsgraden for barn 1-5 år økte fra 72 prosent i 2004 til 76 prosent i 2005. For barn 3-5 år lå dekningsgraden i 2005 på 91 prosent mens den var 54 prosent for barn i 1-2 år. Udekket etterspørsel etter barnehageplasser gjelder særlig grad barn 1-2 år.

Skjønnsmidler

Skjønnsmidlene til barnehager er ment å sikre statlig fullfinansiering av kommunenes reformrelaterte kostnader. KS har henvendt seg til Kunnskapsdepartementet med spørsmål om hvordan rentekostnadene ved investeringer i kommunale barnehager håndteres vedrørende beregningsgrunnlaget. Kunnskapsdepartementet vil invitere til et møte med utgangspunkt i denne henvendelsen rett etter påske.

Grunnopplæringen

Timetallsutvidelse i grunnskolen

I Soria Moria-erklæringen står det at ”Regjeringen ønsker å styrke opplæringen med flere undervisningstimer i grunnskolen. Lengden på skoledagen skal trappes opp til

28 undervisningstimer i uka på barnetrinnet”. Kunnskapsdepartementet har hatt god dialog med KS om beregningene av kostnadene ved økt timetall.

Rapportering om bruk av kompetanseutviklingsmidler

I den første aktivitetsrapporten (tabellnotat fra FAFO) om hvordan kommunene har brukt kompetanseutviklingsmidlene i 2005 er hovedkonklusjonen at de 300 mill. kronene som ble fordelt i 2005, har skapt stor aktivitet i sektoren når det gjelder kompetanseutvikling knyttet til Kunnskapsløftet. Nasjonalt prioriterte områder blir fulgt opp og skoleledelse og 2. fremmedspråk har hatt fokus i 2005. Kommunene og fylkeskommunene har økt sin egenfinansiering til kompetanseutvikling med ca 10 prosent totalt. I 2005 ble det totalt gitt i overkant av 5 000 kroner pr lærer til kompetanseutvikling i videregående opplæring. Av dette bidro fylkeskommunene med 3 200 kroner (63 prosent).

KS og departementet vurderer satsingen så langt som vellykket og synes det er positivt at det satses lokalt på å utvikle lærere, instruktører og ledere.

Læreplasser i offentlig sektor

Regjeringen har i Soria Moria-erklæringen en målsetting om å gi fagopplæringen et løft. Det er i denne sammenhengen viktig å se på læreplassituasjonen i offentlig sektor. 3. april 2006 ble det avholdt et møte med aktuelle parter, bl.a. KS, hvor mulige tiltak for å få flere læreplasser i offentlig sektor ble drøftet. Den videre prosessen i første omgang er tenkt slik:

- Departementet og Samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY) skal drøfte det framtidige holdnings- og informasjonsarbeidet i samarbeid med KS.
- En bredt sammensatt gruppe, som ledes av Utdanningsdirektoratet og hvor bl.a. KS sitter, skal foreslå tiltak for å bedre gjennomføringen i videregående opplæring og foreta en grundig gjennomgang av årsakene til at elever og lærlinger ikke fullfører opplæringen. Rapporten vil foreligge 1. juli 2006.

Kunnskapsløftet - orientering om rundskriv om fag- og timefordeling

Kunnskapsdepartementet publiserte 7. april en elektronisk versjon av rundskriv om fag- og timefordeling for hele grunnopplæringen. Ved utgangen av april vil en elektronisk versjon av rundskrivet med lenker til styringsdokumenter bli lagt ut på Kunnskapsdepartementets nettsider og trykket utgave blir sendt ut.

5.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering

Regjeringen vil legge fram for Stortinget en melding om arbeid, velferd og inkludering. Meldingen vil ta for seg inkluderingspolitikken for personer som har varige problemer på arbeidsmarkedet, tilpasset målene med NAV som er flere i arbeid, samordning, effektivisering og forenkling av virkemidlene og bedre brukermedvirkning. Arbeidsinkluderingsmeldingen vil gi en bred gjennomgang av virkemiddelapparatet i de nye NAV-kontorene.

Regjeringen tar sikte på å legge fram meldingen for Stortinget høsten 2006, om lag samtidig med framleggelsen av statsbudsjettet for 2007. Regjeringen tar samtidig sikte på å legge fram egne handlingsplaner for hhv. å bekjempe fattigdom og for å integrere og inkludere innvandrerbefolkningen.

Regjeringen vil føre en dialog med KS og andre sentrale organisasjoner i arbeidet med meldingen og handlingsplanene.

Handlingsplan mot fattigdom

Regjeringen har i Soria Moria-erklæringen varslet at den vil legge fram en helhetlig plan for avskaffelse av fattigdom. Planen skal blant annet inneholde en målrettet politikk med tiltak for at flest mulig kan leve av arbeidsinntekt og en gjennomgang av sammenhengen mellom ulike trygde- og sosialytelser for å sikre et godt samlet stønadsnivå.

Arbeidet med handlingsplanen er igangsatt. Det er blant annet avholdt en høring med aktuelle fag- og forskningsmiljø og frivillige organisasjoner. Kommunene er en sentral aktør i bekjempelsen av fattigdom. Regjeringen ønsker derfor å føre en dialog med KS om tiltak av relevans for kommunesektoren. Handlingsplanen skal sees i nær sammenheng med stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering og legges fram samtidig med statsbudsjettet høsten 2006.

Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen

Arbeids- og inkluderingsdepartementet arbeider med en handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen. Kommunene er en sentral aktør i integrerings- og inkluderingsarbeidet. Regjeringen ønsker derfor å føre en dialog med KS om tiltak av relevans for kommunesektoren. Planen ble drøftet i det siste møtet i Arbeidslivspolitisk råd der KS er representert. De sentrale målene for planen er nedfelt i Soria Moria-erklæringen. Handlingsplanen vil omfatte både integrering og inkludering. Den skal bidra til at:

- Innvandrene raskest mulig bidrar med sine ressurser i samfunnet
- Det ikke utvikler seg et klassesdelt samfunn på etnisk grunnlag
- Innvandrere og etterkommere får like muligheter som andre i samfunnet.

5.4 Justis- og politidepartementet

Nytt felles digitalt radionett for de tre nødetatene brann, helse og politi – nødnett

I forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2004-2005), jf. B.innst. S. nr. 4 (2004-2005), samtykket Stortinget i at Justis- og politidepartementet i 2005 kunne innhente tilbud på etablering av et felles digitalt radiosamband (nødnett) for nød- og beredskapsstatene og inngå kontrakt om første utbyggingsområde. Stortinget samtykket også i å innhente tilbud fra leverandør på utbygging i resten av landet.

Første utbyggingsområde utgjøres av politidistriktene Follo, Romerike, Oslo, Asker og Bærum, Søndre Buskerud og Østfold og omfatter 54 kommuner. Etter planen skal det inngås kontrakt med leverandør om bygging og drift av nødnett i løpet av sommeren 2006 og utbyggingen skal starte høsten 2006. Det første utbyggingsområdet skal etter planen være ferdig utbygget og testet sommeren 2007.

JD ved Nødnettprosjektet vil innen utbyggingen starter ta initiativ til å etablere avtaler med de kommuner som skal motta systemet i det første utbyggingsområdet. Oppfølgingsansvaret i forhold til leverandørene vil dermed bli klart definert. Det er tidligere innhentet fullmakter fra samtlige av landets kommuner, slik at kommunene kan kjøpe utstyr over de rammeavtalene staten inngår med leverandører. Det er etablert et godt samarbeid med KS med tanke på informasjonsspredning og utarbeidelse av mønsteravtaler.

Stortinget la i B.innst. S. nr. 4 (2004-2005) til grunn at nødetatene skal betale driftsutgiftene etter hvert som nødnettet bygges ut og etatene tar nettet i bruk, og forutsatte videre at driftsutgiftene for det nye nettet ikke vil fravike vesentlig fra de samlede utgiftene etater og kommuner har i dag. Det har i 2005/2006 blitt gjennomført et arbeid med sikte på å komme frem til en brukerbetalingsordning. Nødetatene og KS har deltatt i arbeidet. Det er oppnådd enighet om de grunnleggende prinsippene for brukerbetaling. Forslaget innebærer at brukerne faktureres for de tjenester som kjøpes fra Nødnett. Helse- og omsorgsdepartementet og JD vil arbeide videre med forslaget.

5.5 Kommunal- og regionaldepartementet

Oppfølging av NOU 2004:17 Statlig tilsyn med kommunesektoren

Regjeringen vil i vårsesjonen 2006 fremme en odelstingsproposisjon med endringer i kommuneloven om statlig tilsyn. Proposisjonen vil inneholde en meldingsdel der utvalgets arbeid og tilrådingen vurderes på bakgrunn av høringen. I proposisjonen vil det fremmes forslag om at det tas inn i kommuneloven bestemmelser om statlig tilsyn med kommunesektoren. Det vil varsles i proposisjonen at regjeringen vil sette i gang en gjennomgang av særlovgivningen gjennom en sektorvis lovgjennomgang

Arbeidsgruppe for vurdering av kommunalt regnskapssystem

Det vises til omtale av denne saken i fellesdokumentet for 2005. Det er nedsatt en arbeidsgruppe bestående av KS, Kommunal- og regionaldepartementet, Forbund for kommunal økonomiforvaltning og skatteinnkreving, Norges Kommunerevisorforbund og en uavhengig representant (Telemarksforskning) for å vurdere regnskapsprinsippene for kommunesektoren.

Arbeidsgruppen er gitt følgende mandat:

”Arbeidsgruppen skal ta utgangspunktet i at kommunenes virksomhet i hovedsak er bevilgningsstyrt, hvor inntekter er et middel til målet og ikke et mål i seg selv, og at det er nødvendig med et system som sikrer god kontroll med at kommunestyrets bevilgninger er brukt som forutsatt. Arbeidsgruppen skal vurdere om det er nødvendig å endre det kommunale regnskapssystemet for å oppnå økt fokus i kommunene på effektiv ressursbruk (kostnadskontroll) og økt fokus på formuesbevaring. Arbeidsgruppen skal redegjøre for hovedtrekkene i de kommunale budsjett- og regnskapssystemene internasjonalt, og beskrive hvordan budsjett- og regnskapssystemet er bygget opp i land hvor regnskapet er resultatorientert. Arbeidsgruppen skal skissere andre løsninger som ivaretar hensynet til effektiv ressursbruk og formuesbevaring enn en endring av kommuneregnskapet. Arbeidsgruppen skal vurdere konsekvensene av et balansekrav på et regnskapsresultat der avskrivninger har resultat effekt. Dersom arbeidsgruppen konkluderer med at det kommunale regnskapssystemet bør endres må de økonomiske og administrative konsekvensene skisseres.”

Framdriften i arbeidsgruppens arbeid er noe forsinket i forhold til opprinnelig tidsplan. Det legges nå opp til at rapporten vil bli lagt fram i løpet av juni 2006. Det tas sikte på å gi en orientering i forbindelse med 3. konsultasjonsmøte 23. august 2006.

Vedlegg a)

Oversikt over løpende saker konsultasjonsåret 2006

Tabellen gir en oversikt over saker det kan være aktuelt å omtale i løpet av konsultasjonsåret 2006. Oversikten revideres fortløpende av sekretariatet for konsultasjonsordningen og vurderingen av sakene er derfor foreløpig. Oversikten er satt sammen av innspill både fra KS og departementene, og det er pt. ikke avgjort om departementene vil ta opp alle sakene i konsultasjonssammenheng.

Sak	Tidligere behandlet	Videre behand.	Kategori*	Ansvar
Videreutvikling av konsultasjonsordningen:				
Politisk prosess for videreutvikling av forpliktende ordning	2005	1. møte 2006	P	KRD, KS, berørte dep.
Forslag til retningslinjer for samarbeidsavtaler		2. møte 2006	P	KRD, KS, berørte dep.
Kostnadsberegninger		2006	P	KRD, KS, berørte dep.
Samarbeidsavtaler: Pleie- og omsorg Barnevern Bosetting av flyktninger Boligsosial Utdanningsområdet Landbruksavtalen Nye: NAV Barnehager Miljø – Nettverk for samfunnsutvikling	3., 4. og 5. møte 2005		O/P	KRD, KS og alle berørte dep.
Forvaltningsreform				
Oppgaveendringer og strukturer		Ikke avklart	O/P	KRD
Tilsyn og styringsdialog				
Oppfølging av Aaslandutvalget		2. møte	O/P	KRD
Økonomiområdet				
Eiendomsskatt - Oppfølging av St.meld. nr. 29 (2003-2004) <i>Om Skattereform</i>	5. møte 2005		P	FIN
Plan for oppretting av ubalansen i kommuneøkonomien, arbeidsgruppens rapport	4. møte 2005	1. møte 2006	P	Arbeidsgruppe
Oppfølging av Borgeutvalget		Ikke avklart	P	KRD
Budsjett- og regnskapssystem i kommunesektoren - rapport fra arbeidsgruppe		3. møte 2006	O/P	KRD

Sak	Tidligere behandlet	Videre behand.	Kategori*	Ansvar
Helse og omsorg				
10 000 årsverk	2005	2. møte	P	HOD
Stortingsmelding eldreomsorgen		2./3. møte	O/P	HOD
Rekrutteringsplan		3. møte	P	HOD
Oppfølging av NOU 2005:03 <i>Fra stykkevis til helt</i> (prosjektgruppe)	2005	2./3. møte	O/P	HOD
Kartleggingsgruppe 1.-2.-linjetjenestene	2005	2. møte	P	HOD
Psykatri	2005	2./4. møte	P	HOD
Ressurskrevende brukere	2005	2./4. møte	P	HOD
Utdanning				
Institusjonsopplæring i private helse- og barnevernsinstitusjoner		2. møte	P	KD
Konsekvenser av strukturelle endringer som følge av kunnskapsløftet - timetallsutvidelse - gratis læremidler v.g.o.		2. møte	P	KD
Kompetanseutviklingsmidler		2. møte	O	KD
Læreplasser i offentlig sektore		2. møte	O	KD
Barnehager				
Barnehagereformen	2005	2. møte	O	KD
Landbruk				
Tilgang på kliniske veterinærtjenester	2005	2. møte	P	LMD
Flyktninger/innvandrere				
Voksenopplæringstilskuddet		2. møte	P	AID
Bortfall av integreringstilskudd		2. møte	P	AID
Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrere		2. møte	O	AID
Bosetting av flyktninger	2005	Ikke avklart	O/P	AID
Etablering av ventemottak for personer med endelig avslag på asylsøknaden		2. møte	O/P	AID
Supplerende stønad for personer med kort botid i Norge	2005	2. møte	O/P	AID
Oppfølging av introduksjonsloven	2005	2. møte	P/O	AID
Infrastruktur				
Nødnett	2./3./5. 2005	2. møte	O	JD
Arbeid og velferd				
Forsøk med oppgavedifferensiering, arbeidsmarkedstiltak	2005	2./3. møte	P/O	AID
Stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering		2. møte	O	AID

Sak	Tidligere behandlet	Videre behand.	Kategori*	Ansvar
NAV	2005	2. møte	P	AID
Handlingsplan mot fattigdom	2005	2. møte	P	AID
Pensjonsreformen	2005	Ikke avklart	O	AID
Oppfølging av den arbeidsrettede innsatsen innenfor opptrappingsplanen for psykisk helse	2005	Ikke avklart	O/P	AID

P = saker som skal omtales i hoveddokumentet (til politisk behandling). Saker som politikerne selv ønsker å ta opp, saker som er av en viss størrelse og betydning for kommuneopplegget, saker som det er knyttet en viss grad av langsiktighet og uavklarte spørsmål til.

O = saker som skal omtales i en orienteringsdel. Saker som er viktige for å sikre en helhetlig framstilling av situasjonen i kommunesektoren, men hvor det ikke er behov for politisk avklaring eller diskusjon. Dette kan for eksempel være saker som det er oppnådd administrativ enighet om eller som er i arbeid på administrativt nivå, eller som håndteres bilateralt.

Vedlegg b)

Retningslinjer for bilaterale samarbeidsavtaler mellom regjeringen og KS

Rapport fra arbeidsgruppe
til behandling på 2. konsultasjonsmøte 26. april 2006

1. Sammendrag	28
2. Bakgrunn for arbeidet med samarbeidsavtaler	29
2.1 Formålet med samarbeidsavtalene	29
2.2 Utviklingen av en mer forpliktende konsultasjonsordning	30
2.3 Arbeidsgruppens mandat og sammensetning	30
3. Gjennomgang av eksisterende avtaler	32
3.1 Om hovedtypene av avtaler	32
3.2 Om de enkelte avtalene	32
4. Forslag til retningslinjer for samarbeidsavtaler	38
4.1 Det samlede omfanget av samarbeidsavtaler og prosess for inngåelse av avtaler	38
4.2 Avtalenes varighet og hvem avtalene bør inngås mellom	39
4.3 Grad av konkretisering av mål, ansvarsforhold mv. i avtalene	40
4.4 Evaluering av avtalene	41
4.5 Behovet for å eventuelt å gjøre endringer i eksisterende avtaler	41
4.6 Ressurstilgang og eventuelle økonomiske rammer knyttet til avtalene	42
4.7 Avtalenes forhold til konsultasjonsordningen	42
4.8 Forslag til mønsteravtale	43

1. Sammendrag

Samarbeidsavtaler mellom staten og KS er blant annet et alternativ til bruk av andre, sterkere styringsvirkemidler, så som øremerking av tilskudd og lovregulering. I forbindelse med utviklingen av en mer forpliktende konsultasjonsordning, ble det etter det 1. konsultasjonsmøtet 13. mars 2006 nedsatt en arbeidsgruppe som fikk i oppgave å:

- gjennomgå eksisterende bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS
- vurdere erfaringer fra utarbeiding og oppfølging av avtalene
- legge fram et forslag til retningslinjer for inngåelse og oppfølging av bilaterale samarbeidsavtaler mellom departementer og KS.

Arbeidsgruppens anbefalinger kan oppsummeres som følger:

- At bruken av samarbeidsavtaler som hovedregel reserveres til felles prioriterte områder, fortrinnsvis de store velferdsområdene og nasjonale satsningsområder/reformer
 - At alle avtaler inngås mellom leder av KS og berørte statsråder
 - At avtalene er tydelige med hensyn til mål og forpliktelser for partene
 - At det ikke skapes uklare grenser i forhold til ansvar for oppgaver og arbeidsmåter
 - At det i avtalene bør fastsettes at de skal evalueres
 - At dersom det er knyttet ekstraordinær ressurstilgang eller økonomiske rammer til administrativ oppfølging av avtalene, bør dette framgå
 - At konsultasjonsmøtene benyttes som faste kontaktpunkter for koordinering av arbeidet med samarbeidsavtaler:
 - 2. møte (april): Gjennomgang av eksisterende avtaler. Det tas stilling til hvilke avtaler som skal videreføres, reforhandles og sies opp, og hvilke nye avtaler som skal inngås
 - 3. møte (august): Nye og reforhandlede avtaler undertegnes. Dersom eksisterende avtaler skal videreføres av en ny regjering, undertegnes disse på nytt på dette møtet. Status for og evalueringer av eksisterende avtaler gjennomgås også på dette møtet
 - 4. møte (oktober): Avtaler som evt. ikke ble inngått på det 3. møtet, inngås på det 4. møtet. En oversikt over alle samarbeidsavtaler tas inn i *Fellesdokumentet*
- I noen sammenhenger, og i særlig i forbindelse med reforhandling av eksisterende avtaler, kan det være nødvendig å fravike dette mønsteret.
- At alt arbeid med samarbeidsavtaler skjer etter retningslinjene som foreslås i denne rapporten, så snart retningslinjene har trådt i kraft

Arbeidsgruppen har også utarbeidet en *mønsteravtale*, til hjelp for partene i forbindelse med utarbeiding av nye samarbeidsavtaler.

2. Bakgrunn for arbeidet med samarbeidsavtaler

2.1 Formålet med samarbeidsavtalene

Velferdspolitiske mål nås best i samarbeid og dialog mellom staten og kommunene, og det er en utfordring å utvikle gode virkemidler for styring av kommunesektoren. Samarbeidsavtaler mellom staten og KS er blant annet et alternativ til bruk av andre, sterkere styringsvirkemidler, så som øremerking av tilskudd og lovregulering. Man kan også oppnå stor grad av tydelighet på prioriterte sektorområder, uten at dette går på bekostning på kommunesektorens handlefrihet. Samtidig kan inngåelse av samarbeidsavtaler bidra til å videreutvikle samarbeidet mellom KS og staten, ved at det skapes arenaer for dialog om styringsvirkemidler og faglig utvikling.

For at avtalene skal virke etter sin hensikt, er det viktig at det gjennom utformingen av den enkelte avtale ikke skapes uklarheter om roller overfor kommunene. Særlig gjelder dette på det regionale nivå, hvor fylkesmannen har en innarbeidet rolle som formidler av statlig sektorpolitikk på mange viktige områder overfor kommunene. I forbindelse med nye og reforhandlede samarbeidsavtaler er det derfor viktig at det skjer en klarlegging av rollefordelingen mellom KS og fylkesmennene, slik at avtalene ikke skaper uklarheter i oppgavefordeling, kompetanse og arbeidsmåter i forhold til kommunene.

Den første bilaterale samarbeidsavtalen – avtalen om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene – ble inngått sommeren 2003 mellom regjeringen ved daværende Sosialdepartementet og KS. Siden den tid har det blitt inngått – eller det er i ferd med å bli inngått – ytterligere syv avtaler. Inngåelse av samarbeidsavtaler blir sett på som en viktig del av konsultasjonene mellom staten og KS, og det har i konsultasjonssammenheng blitt oppfordret til inngåelse av flere avtaler.

I dag har vi følgende avtaler:

- Avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene
- Avtale om videreutvikling av barnevernet
- Samarbeidsavtalen om kvalitetsutvikling i skolen
- Avtale om bosetting av flyktninger i kommunene
- Avtale mellom KS og regjeringen – tiltak for å bekjempe og forebygge bostedsløshet

Følgende avtaler er ennå ikke trådt i kraft, men vil etter planen bli undertegnet i løpet av kort tid:

- Rammeavtale med KS om ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV-avtalen)
- Avtale om landbruks- og næringsutvikling i kommunesektoren
- Samarbeidsavtale om finansiering og gjennomføring av programmet *”I et livskraftig fellesskap – Kommunenettverk for miljø og samfunnsutvikling”*

I tillegg arbeides det med samarbeidsavtaler på barnehage-, helse- og utdanningsområdet. På utdanningsområdet arbeides det med en erstatning for eksisterende avtale mellom KS og Læringscenteret. På helseområdet diskuteres behovet for samhandling mellom stat og kommune i en egen prosjektgruppe. Utvikling av avtaler for samhandling på overordnet og lokalt nivå er i denne sammenheng satt på dagsordenen.

Det har hittil ikke vært gjort grep i forhold til antall avtaler eller standardisering av avtalene, verken med hensyn til prosess for inngåelse av avtaler eller avtalenes form og innhold. Dette bærer også dagens avtaler preg av; det er store variasjoner avtalene i mellom med hensyn til mål, varighet, rutiner for inngåelse og oppfølging m.v.

Det er grunn til å tro at dersom samarbeidsavtaler skal utgjøre et godt alternativ til tradisjonelle styringsvirkemidler, vil det være en betydelig fordel om avtalene i større grad enn i dag ”smis over samme lest”. Dette er ikke minst viktig for å skape en allmenn oppfatning av hva samarbeidsavtaler er, og en felles forståelse av hva som kan oppnås gjennom samarbeidet. Videre vil det være et betydelig framskritt om det kan etableres fastere rammer og rutiner for oppfølging, videreføring, reforhandling, oppsigelse av eksisterende avtaler og inngåelse av nye.

2.2 Utviklingen av en mer forpliktende konsultasjonsordning

Regjeringen og KS er enige om at konsultasjonsordningen skal utvikles og gjøres mer forpliktende. Utviklingsarbeidet skal gjennomføres i løpet av 2006, slik at arbeidet med kommuneopplegget i statsbudsjettet for 2008 kan skje innenfor rammene av en mer forpliktende konsultasjonsordning.

På det 1. konsultasjonsmøtet i 2006 var partene enige om å nedsette en arbeidsgruppe om samarbeidsavtaler med representasjon fra KS og de mest berørte departementene. Arbeidsgruppen fikk i oppgave å gjennomgå eksisterende bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS, og vurdere erfaringer fra utarbeiding og oppfølging av avtalene.

Arbeidsgruppens rapport legges fram på det 2. konsultasjonsmøtet 26. april 2006.

2.3 Arbeidsgruppens mandat og sammensetning

Mandat

Arbeidsgruppen har hatt følgende mandat:

”Arbeidsgruppen skal gjennomgå eksisterende bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS, og vurdere erfaringer fra utarbeiding og oppfølging av avtalene. På bakgrunn av gjennomgangen og målene for konsultasjonsordningen skal arbeidsgruppen legge fram et forslag til retningslinjer for inngåelse og oppfølging av bilaterale samarbeidsavtaler mellom departementer og KS. Forslaget skal inneholde anbefalinger om:

- Det samlede omfanget av bruken av samarbeidsavtaler
- Hvem avtalene bør inngås mellom (hvilket organisasjonsnivå)
- Avtalenes varighet, evt. om avtalene bør fornyes med jevne mellomrom
- Grad av konkretisering av mål, ansvarsforhold mv. i avtalene
- Evaluering av avtalene
- Prosess for inngåelse av avtaler
- Behovet for eventuelt å gjøre endringer i eksisterende avtaler
- Ressurstilgang og eventuelle økonomiske rammer knyttet til avtalene

Arbeidsgruppen skal videre komme med anbefalinger om avtalenes forhold til konsultasjonsordningen, henrunder også formell behandling og oppfølging av avtalene på konsultasjonsmøtene. Arbeidsgruppen skal spesielt vektlegge behovet for koordinering av statens aktivitet overfor kommunesektoren, og sektorens behov for handlingsrom. Arbeidsgruppen skal legge til grunn at det ikke skal drøftes budsjettfortrolige forhold i forbindelse med inngåelse og fornyelse av samarbeidsavtaler, og at ettårsprinsippet for utarbeidelse av statsbudsjettet ligger fast.”

Sammensetning

Arbeidsgruppen har hatt følgende medlemmer:

Åshild Wiik (FIN)
Øyvin Bjørn (FAD)
Hans Øyvind Hvidsten (HOD)
Ann Helen Elgsæther (KD)
Kjell Østby (AID)
Kristin Morken (KRD)
Frode Tarjei Selman (KRD)
Christine Norum (KS)
Anne Marie Borgersen (KS)
Lars Møllerud (KS)
Bjarne Haslund (KS)
Steinar Hansen (KS)

Arbeidsgruppen har vært ledet av KRD. Baard Krag (KRD) har vært arbeidsgruppens sekretær.

3. Gjennomgang av eksisterende avtaler

3.1 Om hovedtypene av avtaler

Pr. 28. mars 2006 er åtte bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og kommunesektoren undertegnet eller nær ved undertegnelse. Av disse er alle så nær som én inngått mellom regjeringen og politisk ledelse i KS. *Samarbeidsavtalen om kvalitetsutvikling i skolen* er inngått mellom Læringssenteret (nå del av Utdanningsdirektoratet) og administrativ ledelse i KS. Begge parter er enige om å flytte den opp på politisk nivå.

I gjennomgangen viser arbeidsgruppen spesielt til avtalenes mer politiske sider. En avtale kan være en god avtale hvis den gjenspeiler partenes prioriteringer. Arbeidsgruppen viser til at formelle avtaler i avtalerettslig forstand ikke er hensiktsmessig i konsultasjonssammenheng.

Innholdsmessig er det vanskelig å plassere avtalene langs én akse. Når det gjelder avgrensning av saksfelt, spenner avtalene fra det spesielle problemet *bostedsløshet* til den generelle utfordringen *miljø og samfunnsutvikling*.

Enkelte avtaler har som mål å forbedre samarbeidet mellom ulike instanser/myndigheter lokalt, eventuelt mellom forvaltningsnivåene. Dette gjelder *Avtale om bostedsløshet* og *Avtale om videreutvikling av barnevernet*.

Viktig i både *Avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene* og *Samarbeidsavtalen om kvalitetsutvikling i skolen* er utvikling av gode rapporteringssystemer, herunder bruk av undersøkelser og indikatorer i kvalitetsarbeid.

Avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene og *Avtale om bosetting av flyktninger i kommunene* er eksempler på avtaler på områder hvor alternativet til samarbeidsavtaler fra statens side ville kunne være bruk av juridiske virkemidler, altså endring av lov eller forskrift. *Avtale om landbruks- og næringsutvikling i kommunesektoren* og *Avtale om videreutvikling av barnevernet* er begge oppfølging av oppgaveendringer.

NAV-avtalen er av en egen og spesiell karakter, og vi henviser til omtalen av denne avtalen i kapittel 3.2.

3.2 Om de enkelte avtalene

Arbeidsgruppen er bedt om å gjennomgå eksisterende samarbeidsavtaler, og vurdere erfaringer fra utarbeiding og oppfølging av avtalene. Arbeidsgruppen har i dette arbeidet basert seg på medlemmenes egne erfaringer fra arbeid med samarbeidsavtaler, og deres kjennskap til slike erfaringer. De fleste av avtalene har imidlertid eksistert i relativt kort tid, og det er begrenset hvor mye erfaring man har å støtte seg til.

Kvalitetsavtalen for pleie- og omsorgssektoren

Denne avtalen ble inngått sommeren 2003 mellom KS og statsråden for Sosialdepartementet (nå Helse- og omsorgsdepartementet). Bakgrunnen for avtalen var at regjeringen i forbindelse med stortingsbehandlingen av avslutningen av *Handlingsplanen for eldre*, ble bedt om å utrede bindende normer for bemanning i pleie- og omsorgstjenesten. Departementet og KS ble enige om et forpliktende samarbeid for å utvikle kvaliteten i tjenestene som et alternativ til slike virkemidler. Lokalt basert kvalitetsutvikling står sentralt i avtalen.

I følge avtalen skal partene i fellesskap legge til rette for bedre organisering og ledelse og finne gode kvalitetsindikatorer. KS skal arbeide mot kommunene, blant annet gjennom drifting av nettverksgrupper. Regjeringen skal se på nytt regelverk i forlengelsen av Bernt-utvalget. Økonomiske forhold er ikke berørt i avtalen. Den er oppsigelig etter "rimeleg førehandsvarsling" og skal evalueres årlig i konsultasjonssammenheng.

Avtalen følges opp av en administrativ gruppe med medlemmer fra HOD, KS og Sosial- og helsedirektoratet (SHdir). Avtaleperioden er 3 år. Den løper derfor ut i sommeren 2006 og er p. t. under reforhandling.

Eksempler på at kommunene tar ansvar og utvikler kvaliteten på tjenestene gjennom lokalt utviklingsarbeid finnes i prosjektene Effektiviseringsnettverk (EN) og Flink med folk som begge er forankret i kvalitetsavtalen.

Over 300 kommuner har gjennom arbeidet i EN hatt fokus på kvalitet og effektivitet i tjenestene. En nylig gjennomført undersøkelse av resultatene fra arbeidet av Asplan Viak og Universitetet i Oslo, viser at kommunene som deltar i EN driver svært aktivt forbedringsarbeid. Over 70 % av kommunene bruker nå dataene systematisk i sin styringsinformasjon. Det viser seg at nytten av deltagelse i EN nå er like stor hos politikerne som hos administrasjonen. Over 70 % av de undersøkte kommunene har benyttet resultatene direkte inn i en politisk prioritering av endring i ressursprioritering mellom tjenesteområdene. Noen kommuner har på denne bakgrunn flyttet ressurser fra undervisningssektoren til pleie- og omsorgssektoren. Over 60 % har benyttet informasjonen til endring av ressursprioritering mellom enheter i samme tjenesteområde.

Lokalt basert kvalitetsutvikling er også gjennomført i 280 kommuner under "Satsingen på ledelses- og kvalitetsutvikling i helse- og sosialtjenestene – Flink med folk". Satsingen blir evaluert av Fafo.

Til tross for disse prosjektene som har ført til gode erfaringer i kommunene, er det imidlertid fortsatt en utfordring at en del kommuner ikke har etablert egne systemer for internkontroll og kvalitet.

Samarbeidsavtalen om kvalitetsutvikling i skolen

Denne avtalen som ble inngått i januar 2004, er i en særstilling blant de bilaterale samarbeidsavtalene fordi den er inngått på administrativt nivå. Partene er enige om å flytte den opp på politisk nivå, og avtalen vil da trolig få et utvidet innhold.

Et utgangspunkt for å inngå samarbeidsavtalen mellom KS og Læringscenteret (nå del av Utdanningsdirektoratet) var at både nasjonale utdanningsmyndigheter og KS var i ferd med eller hadde bygd opp systemer for kvalitetsvurdering og -utvikling i skolen. Videre utvikling av to parallelle systemer ville ikke være hensiktsmessig for sektoren. Læringscenteret og KS ville bidra til økt innsikt om situasjonen i skolen for alle involverte parter og videreutvikle og forbedre skolens kvalitet.

I følge avtalen skal partene blant annet videreutvikle Elevinspektørene (nå Elevundersøkelsen), en nasjonal undersøkelse blant elever, og utvikle et felles spørreskjema for elever, lærere og foreldre. Det eller de verktøy dette resulterer i, skal partene ta felles ansvar for. Effektiviseringsnettverkene vil være sentrale i samarbeidet. Partene er enige om at statlig tilsyn skal baseres på dialog og partnerskap.

Avtalen inneholder ingenting om verken økonomi, evaluering eller oppsigelse. Det er heller ikke angitt noen avtaleperiode.

Erfaringene med bruk av avtalen og samarbeidet har vært positive. I opplæringssektoren med sitt overordnede samfunnsmandat (gitt gjennom lov, forskrift og læreplan), og det lokale ansvaret for gjennomføringen, er samarbeid sentralt.

Avtale om bosetting av flyktninger i kommunene

Avtalen ble inngått mellom Kommunal- og regionaldepartementet (nå Arbeids- og inkluderingsdepartementet) og KS i november 2004 for en periode på to år. Det var KS som tok initiativ til avtalen. Avtalen er en skriftliggjøring av rutiner og samarbeid som da allerede var etablert mellom KR D, Utlendingsdirektoratet (UDI) og KS, basert på bosettingsordningen som ble innført fra 2002.

Formålet med avtalen er at staten, representert ved UDI (nå Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)), og kommunesektoren ved KS, i fellesskap skal sørge for rask, god og stabil bosetting av flyktninger. IMDi og KS skal samarbeide om hvilke kommuner som skal anmodes om å bosette flyktninger, og hvor mange de skal anmodes om, basert på den fordeling på fylker som Nasjonalt utvalg for bosetting av flyktninger har fastsatt.

Bosetting av flyktninger er frivillig for den enkelte kommune, og KS' oppgave er blant annet å øke kommunenes motivasjon for dette arbeidet, slik at alle med opphold i Norge får en kommune å flytte til. Regjeringen forplikter seg til å videreutvikle bosetningsmodeller basert på frivillighet og rammebetingelser. Dessuten skal IMDi løpende oversende KS statistikk og dokumentasjon for å sikre deres mulighet til å følge opp arbeidet.

Avtalen evalueres årlig i konsultasjonssammenheng. Det er ikke nevnt noe om oppsigelse i avtalen. KS kompenseres økonomisk for sitt arbeid.

Det har de siste årene vært en positiv utvikling av samarbeidet mellom KR D/AID, UDI/IMDi, KS og Husbanken, om bosetting av flyktninger i kommunene. Møtene i Nasjonalt utvalg for bosetting av flyktninger, der de samme aktører møtes, bidrar til en felles forståelse av målsetninger, roller og arbeidsoppgaver.

Avtale mellom KS og regjeringen - tiltak for å bekjempe og forebygge bostedsløshet

Avtalen ble inngått i september 2005 mellom KS og regjeringen ved statsrådene for følgende departementer: Arbeids- og sosialdepartementet (nå Arbeids- og inkluderingsdepartementet), Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og politidepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. Avtaleperioden er fram til 31. desember 2007.

Formålet med avtalen er at partene skal følge opp og gjøre kjent målsetningene i strategien *På vei til egen bolig*, jf. St.meld. nr. 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken, overfor samarbeidspartnere lokalt og sentralt*. Et viktig virkemiddel er å legge til rette for lokale avtaler mellom forvaltnings- og foretaksenheter. KS har i avtalen forpliktet seg til å orientere om avtalen og stimulere til lokalt samarbeid overfor sine medlemmer. Sosial- og helsedirektoratet og Husbanken skal på sin side stimulere til samarbeid i regionale kontaktfora og kommunenettverk opprettet for å nå målsetningene i strategien *På vei til egen bolig*. Husbanken kan benytte tilskudd til kompetanseutvikling for å sikre og utvikle modeller for samarbeid mellom forvaltnings- og foretaksenheter sentralt og lokalt.

Avtalen inneholder ikke noe moment om oppsigelse. Den skal evalueres årlig i konsultasjonssammenheng.

I forlengelsen av denne avtalen ble det inngått avtale om bosetting ved løslatelse fra fengsel mellom Justis- og politidepartementet og KS med dertil hørende mønsteravtale mellom Kriminalomsorgen og enkeltkommuner. Denne mønsteravtalen bygger på en samarbeidsavtale mellom Trondheim kommune og Trondheim fengsel. Alle de store byene er per februar 2006 i gang med å utarbeide slike samarbeidsavtaler.

Siden avtalen kun har eksistert siden september 2005 er det ennå for tidlig å si noe om erfaringer med avtalen.

Avtale om videreutvikling av barnevernet

Denne avtalen, som ble inngått med tre års varighet mellom Barne- og familiedepartementet (nå Barne- og likestillingsdepartementet) og KS i september 2005, har som bakgrunn den store veksten i barn og unge med barnevernstiltak og kostnadsveksten både på statlig og kommunalt nivå. Dessuten stilte overføringen av det fylkeskommunale barnevernet til staten nye krav til samarbeid. Gjennom konsultasjonsordningen ble KS og regjeringen enige om at det ville være hensiktsmessig med et mer systematisert samarbeid.

Avtalen skisserer bakgrunn, formål, fellesplikter og hver av de to parter plikter. Partene skal i fellesskap ”kartlegge årsaker til kostnadsøkningen” og ”identifisere samhandlingsutfordringer mellom forvaltningsnivåene”. Departementet finansierer forskning og utvikling og videreutvikling av brukerverktøy. Et viktig formål med avtalen er å fremme lokalt forankret kvalitets- og omstillingsarbeid i barnevernssammenheng gjennom videreføring av Effektiviseringsnettverkene. Departementet vil finansiere utviklingsarbeid i disse nettverkene.

Avtalen skal vurderes i konsultasjonssammenheng. Det er tre måneders gjensidig oppsigelse.

Siden avtalen er såpass ny, er det begrenset hvilke erfaringer man har gjort seg. Partene opplever likevel å være bedre inkludert i hverandres virksomhet, informasjonsutvekslingen er bedre og det foreligger planer om felles aktivitet.

Avtale om landbruks- og næringsutvikling i kommunesektoren

Avtalen er en videreføring av tidligere avtale mellom KS og det daværende Landbruksdepartementet (nå Landbruks- og matdepartementet), og formålet er å fortsette samarbeidet om å utvikle kommunen som nærings- og landbrukspolitisk aktør. Avtalen er p.t. nær undertegnelse. Samarbeidet skal bidra til å synliggjøre gode eksempler, formidle metoder for å utnytte handlingsrommet og å utvikle indikatorer som kan måle kommunesektorens innsats på området. Partene skal i fellesskap beregne de økonomiske og administrative konsekvenser for en eventuell overføring av veterinæransvaret til kommunene.

Avtalen forutsetter en årlig økonomisk kompensasjon fra LMD til KS, forutsatt Stortingets bevilgning. Avtalen skal gjelde i to år, men den skal evalueres årlig i konsultasjonssammenheng. I tillegg skal den følges opp gjennom fire årlige møter på administrativt nivå. Oppsigelsesbetingelser er ikke avtalt.

Gjennom den første samarbeidsavtalen på landbruksområdet (gjaldt til 31.12.05) har Landbruks- og matdepartementet fått en god dialog med KS, og landbruk er blitt forankret i KS' organisasjon. Samarbeidet har gjort sitt til at en bidrar på felles arenaer, både på regionalt og sentralt nivå. Dessuten har kommunene satt fokus på landbruk.

Rammeavtale med KS om ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV)

Formålet med rammeavtalen er å fremme målene for en ny arbeids- og velferdsforvaltning (vedtatt av Stortinget den 31. mai 2005) gjennom å legge til rette for etablering av felles lokale kontorer. Rammeavtalen skal, med utgangspunkt i Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen, danne grunnlag for samhandling mellom staten og kommunesektoren som likeverdige partnere. Avtalen skal gi rammer for og angi initiativ og tiltak som kan støtte opp under lokale partnerskap hvor stat og kommune tar et felles ansvar med brukernes behov som det styrende.

Avtalen angir bakgrunn, formål og rammer for samarbeidet. Innenfor disse er det rom for lokale tilpasninger. Prinsipper for kompensasjon til kommunene er også avtalt.

Dersom organisering eller andre forhold i reformen påvirker kostnadsfordelingen mellom forvaltningsnivåene på en uheldig måte, skal dette også drøftes i konsultasjonsordningen. Det er også avtalt en nemndsbasert tvisteløsningsordning ved lokal uenighet.

For øvrig legges det til grunn at partene løpende vurderer behovet for egne delavtaler på utvalgte områder. Disse kan eventuelt inngås mellom KS og NAV interim/Arbeids-

og velferdsetaten. Partene skal dessuten møtes hvert halvår for å dele erfaringer og drøfte utfordringer i forhold til måloppnåelsen med reformen.

Rammeavtalen gjelder til 31. desember 2009. Siden den inngås i disse dager, kan vi ikke rapportere om erfaringer.

Samarbeidsavtale om finansiering og gjennomføring av programmet "I et livskraftig fellesskap - Kommunenettverk for miljø og samfunnsutvikling"

Avtalen skal inngås mellom Miljøverndepartementet (MD) og KS. Avtalen, som sannsynligvis undertegnes like over påsken 2006, har som formål å følge opp St.meld. nr. 21 (2004-2005) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* og KS' FoU-prosjekt *Den samfunnsaktive kommunen*. Samarbeidsavtalen gjelder finansiering og gjennomføring av det 5-årige programmet *"I et livskraftig fellesskap - Kommunenettverk for miljø og samfunnsutvikling"*.

Arbeidsformen i programmet skal bygge på erfaringer fra Effektiviseringsnettverkene. Disse nye Kommunenettverkene for miljø og samfunnsutvikling skal blant annet arbeide med utvikling av en offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i deltakerkommunene og videreutvikling av statlige rammebetingelser og virkemidler for det lokale arbeidet. Partene skal også utvikle indikatorer for å måle utvikling på feltet. Inntil 200 kommuner skal delta.

Forutsatt Stortingets samtykke skal KS gis et årlig tilskudd på 10 millioner kroner til å drive programmet, og KS vil også ha arbeidsgiveransvar for de ansatte i programmet. I tillegg til finansiering skal MD bidra til statlig koordinering og utvikling av rammebetingelser til støtte for programmet. Det skal etableres en egen koordineringsgruppe med representanter for KS og MD. Det skal dessuten være minst et årlig kontaktmøte mellom partenes politiske ledelse. Status, resultater og framdrift legges fram i konsultasjonsordningen.

4. Forslag til retningslinjer for samarbeidsavtaler

Arbeidsgruppen skal foreslå retningslinjer for inngåelse og oppfølging av bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS. Arbeidsgruppen er særskilt bedt om å komme med anbefalinger om følgende forhold:

- Det samlede omfanget av bruken av samarbeidsavtaler
- Hvem avtalene bør inngås mellom (hvilket organisasjonsnivå)
- Avtalenes varighet, evt. om avtalene bør fornyes med jevne mellomrom
- Grad av konkretisering av mål, ansvarsforhold mv. i avtalene
- Evaluering av avtalene
- Prosess for inngåelse av avtaler
- Behovet for eventuelt å gjøre endringer i eksisterende avtaler
- Ressurstilgang og eventuelle økonomiske rammer knyttet til avtalene
- Avtalenes forhold til konsultasjonsordningen

Etter arbeidsgruppens vurdering må flere av de ovennevnte forholdene ses i sammenheng. I gjennomgangen av arbeidsgruppens forslag til retningslinjer behandles derfor noen av de ovennevnte forholdene samlet.

4.1 Det samlede omfanget av samarbeidsavtaler og prosess for inngåelse av avtaler

Etter arbeidsgruppens vurdering er det ikke hensiktsmessig å fastsette en bestemt grense for hvor mange avtaler det til en hver tid bør være mellom staten og KS. Det vil imidlertid kunne være uheldig dersom det etableres for mange avtaler, blant annet fordi disse samlet sett vil kunne medføre uheldige bindinger på partenes handlefrihet. Inngåelse av et for stort antall avtaler vil også kunne medføre at fokus på hver av avtalene blir mindre, og at betydningen av den enkelte avtale således reduseres, i tillegg til at det vil være krevende for begge parter å følge opp. Det er derfor viktig at partene i konsultasjonsordningen etablerer en felles forståelse av hvor stort omfang av bruken av samarbeidsavtaler til enhver tid bør være.

For å ha styring over omfanget bør partene tilstrebe å avklare hvilke områder det kan eller bør inngås nye avtaler på, og hvilke avtaler som eventuelt bør reforhandles, samtidig. Som hovedregel bør partene ikke gå i gang med utarbeiding av konkrete avtaler før en slik avklaring er foretatt gjennom konsultasjonsordningen.

Bruken av avtaler bør reserveres til områder partene har felles interesse av å prioritere. Fortrinnsvis vil dette være de store velferdsområdene og områder hvor det er planlagt eller igangsatt større, nasjonale satsinger og reformer. Avtaler kan også være et aktuelt virkemiddel for å forbedre samhandlingen på tvers av forvaltningsnivåene, der hvor tradisjonelle, sterke styringsvirkemidler ikke er egnet til å løse utfordringene. Avtaler kan imidlertid også inngås på mindre områder, så lenge partene er enige om at det er rom for dette innefor det samlede opplegget for samarbeidsavtaler.

Avklaringen av omfanget av samarbeidsavtaler bør fortrinnsvis vurderes av partene én gang i året, på det 2. konsultasjonsmøtet. Avklaringen av omfanget må ses i nøye

sammenheng med etableringen av eventuelle nye avtaler. Det vises for øvrig til kapittel 4.8 *Avtalenes forhold til konsultasjonsordningen*.

Prosessene knyttet til inngåelse av avtaler vil trolig variere en del i forhold til om det er tale om inngåelse av en avtale på et nytt område, reforhandling eller inngåelse av ny avtale på et område partene allerede har erfaringer fra. Arbeidsgruppen finner det derfor ikke hensiktsmessig å lage detaljerte retningslinjer for hvordan prosessene skal foregå. Arbeidsgruppen anbefaler imidlertid at partene fastsetter klare og ikke for lange tidsrammer for prosessene knyttet til inngåelse av avtaler. Et mål kan være at de avtalene som partene på det 2. konsultasjonsmøtet fastsetter at det skal arbeides videre med, er klare til signering på det 3., og senest det 4. konsultasjonsmøtet samme år.

Arbeidsgruppen viser videre til at utredningsinstruksens regler for forberedelse av og styring med offentlige reformer mv. også gjelder for departementenes arbeid med samarbeidsavtaler. Det er derfor viktig at berørte departementer, og særlig Kommunal- og regionaldepartementet, Finansdepartementet og Fornyings- og administrasjonsdepartementet, på et tidlig tidspunkt trekkes med i arbeidet med utarbeiding av nye avtaler, reforhandling av eksisterende avtaler mv.

Det vises for øvrig til arbeidsgruppens mandat, hvor det går fram at det ikke skal drøftes budsjettfortrolig forhold i forbindelse med inngåelse og fornyelse av samarbeidsavtaler.

Arbeidsgruppen anbefaler:

- At partene i konsultasjonsordningen på det 2. konsultasjonsmøtet hvert år tar stilling til det samlede omfanget av samarbeidsavtaler
- At bruken av samarbeidsavtaler som hovedregel reserveres til felles prioriterte områder, fortrinnsvis de store velferdsområdene og nasjonale satsningsområder/reformer
- At man ikke bør gå i gang med utarbeiding av konkrete avtaler før partene i konsultasjonsordningen har avklart hvilke områder det kan eller bør inngås nye avtaler på

4.2 Avtalenes varighet og hvem avtalene bør inngås mellom

Arbeidsgruppen mener det er viktig at samarbeidsavtalene er innholdsmessig forenlig med partenes felles prioriteringer. Ideelt sett bør også den samlede porteføljen av samarbeidsavtaler *gjenspeile* omforente politiske prioriteringer. Dette tilsier at begge parter har et behov for å frihet til å kunne si opp eller reforhandle avtaler som ikke er forenlige med de til enhver tid rådende prioriteringer.

Samtidig er det viktig at partene på administrativt nivå kan planlegge oppfølgingen av avtalene i et tidsperspektiv av en viss lengde. Valg av varighet blir derfor en avveining mellom behovet for frihet til prioritering og hensyn knyttet til forutsigbarhet i forhold til oppfølging av avtalene.

Avtalenes varighet må også ses i lys av hva som er naturlig for den enkelte avtale. Noen avtaler vil være prosjektorienterte, og ha en klart avgrenset varighet. Andre avtaler vil være knyttet til satsinger som har lengre tidsperspektiver. Disse avtalene må imidlertid også ha en klar tidsavgrensning. Felles for alle avtaler er at det må være

adgang til å si opp avtalen dersom denne ikke er i overensstemmelse med de rådende politiske prioriteringer.

Etter arbeidsgruppens vurdering er det mer hensiktsmessig å regulere forholdene knyttet til oppsigelse, reforhandling og inngåelse av nye avtaler ved endringer i de politiske prioriteringene, enn å fastsette en fast varighet for avtalene. Som hovedregel bør imidlertid avtalenes varighet ikke gå ut over inneværende stortingsperiode. Det må imidlertid tas hensyn til eventuelle behov for forutsigbarhet og langsiktighet.

Arbeidsgruppen anbefaler derfor at partene i konsultasjonsordningen, ved regjeringsskifte gjennomgår de eksisterende avtalene og tar stilling til:

- Hvilke avtaler som skal videreføres
- Hvilke avtaler som skal reforhandles, dvs. at det fortsatt skal være en avtale på et område, men det skal gjøres vesentlige endringer i avtalen
- Hvilke avtaler som skal sies opp
- Om det skal inngås avtaler på nye områder

For å tydeliggjøre at avtalene representerer felles prioriteringer og forpliktelser bør avtalene alltid signeres på nytt ved videreføring og reforhandling.

For å sikre en best mulig politisk forankring, bør alle avtaler inngås mellom de øverste politiske lederne for partene i avtalene. For KS bør avtalen signeres av KS' leder. For staten bør avtalen signeres av den eller de statsråder som deltar i samarbeidet med KS.

Arbeidsgruppen anbefaler:

- At alle avtaler inngås mellom leder av KS og berørte statsråder
- At partene i konsultasjonsordningen ved regjeringsskifte gjennomgår de eksisterende avtalene, og tar stilling til hvilke avtaler som skal videreføres, reforhandles og sies opp, og hvilke nye avtaler som skal inngås

4.3 Grad av konkretisering av mål, ansvarsforhold mv. i avtalene

Som gjennomgangen av de eksisterende avtalene i kapittel 3 viser, er det i dag betydelige variasjoner mellom de ulike avtalene med hensyn til konkretisering av mål og ansvarsforhold. Dette kan forklares med at det hittil ikke er forsøkt gjennomført noen standardisering av avtalene. Men det kan også forklares med at det er – og vil være – variasjoner i hva som er en hensiktsmessig konkretisering.

Etter arbeidsgruppens vurdering er det ikke hensiktsmessig å fastsette rigide retningslinjer for hvordan mål, ansvarsforhold mv. skal konkretiseres i avtalene. Det bør imidlertid tilstrebes en størst mulig grad av tydelighet både i forhold til målsetningene med avtalene og hvilke forpliktelser som følger av avtalene.

En tydeliggjøring av målsetningene med avtalene vil ikke minst være viktig i forhold til den årlige gjennomgangen av alle avtaler som arbeidsgruppen foreslår, jf. kapittel 4.7 *Avtalenes forhold til konsultasjonsordningen*.

Inngåelsen av samarbeidsavtaler endrer ikke myndighetenes forvaltningsoppgaver verken på sentralt, regionalt eller lokalt nivå. Det er viktig at partene ved inngåelse av

nye avtaler har en høy grad av bevissthet knyttet til hvilke roller og oppgaver aktørene i samarbeidet skal ha, slik at det ikke skapes uklare grenser i forhold til ansvar for oppgaver og arbeidsmåter. Eksempelvis bør det ved eventuell etablering av nye oppgaver eller stillinger på regionalt nivå i forbindelse med samarbeidsavtaler alltid avklares hvordan arbeidet skal koordineres ift. regional statlig forvaltning.

Siden samarbeidsavtaler blant annet skal utgjøre et alternativ til bruk av andre og sterkere styringsvirkemidler, må det i avtalene ikke legges opp til bruk av øremerkede tilskudd eller andre, sterke virkemidler.

Arbeidsgruppen anbefaler:

- At avtalene er tydelige med hensyn til mål og forpliktelser for partene
- At det ikke skapes uklare grenser i forhold til ansvar for oppgaver og arbeidsmåter

4.4 Evaluering av avtalene

Som gjennomgangen i kapittel 3 viser, skal fem av dagens avtaler evalueres årlig i forbindelse med konsultasjonsordningen. Partene har blitt enige om en felles beskrivelse av status for samarbeidsavtalene, og denne har vært gjengitt i materialet til det 3. konsultasjonsmøtet.

Arbeidsgruppen mener det er viktig at det til enhver tid eksisterer en felles bevissthet rundt hvordan samarbeidsavtalene fungerer, og særlig i hvilken grad de bidrar til å realisere partenes felles prioriteringer. Det vises i denne sammenheng til arbeidsgruppens anbefalinger i kapittel 4.1.

Det bør alltid framgå av avtalene at de skal evalueres. Etter arbeidsgruppens vurdering vil det 3. konsultasjonsmøtet være en egnet arena for å gjennomgå status for og evalueringer av avtalene.

For to av avtalene er det avtalt kvartalsvise eller hyppigere administrative oppfølgingsmøter. Arbeidsgruppen finner at det er gunstig dersom det kan avtales faste administrative oppfølgingspunkter, men vil ikke anbefale at det fastsettes en mal dette.

Arbeidsgruppen anbefaler:

- At det i avtalene bør fastsettes at de skal evalueres
- At status for og evalueringer av avtalene gjennomgås på det 3. konsultasjonsmøtet

4.5 Behovet for å eventuelt å gjøre endringer i eksisterende avtaler

Siden det hittil ikke har vært gjennomført noen standardisering av samarbeidsavtalene, er det naturlig nok betydelige avvik mellom forslaget til mønsteravtalen i denne rapporten og eksisterende avtaler. Arbeidsgruppen har ikke prioritert å gjennomgå eksisterende avtaler med tanke på å komme fram til konkrete forslag til endringer, men anbefaler at alt arbeid med samarbeidsavtaler skjer etter retningslinjene som foreslås i denne rapporten, så snart retningslinjene har trådt i kraft.

Arbeidsgruppen anbefaler:

- At alt arbeid med samarbeidsavtaler skjer etter retningslinjene som foreslås i denne rapporten, så snart retningslinjene har trådt i kraft

4.6 Ressurstilgang og eventuelle økonomiske rammer knyttet til avtalene

Det kan i noen tilfeller være aktuelt å omtale økonomisk kompensasjon eller annen ressurstilgang knyttet til administrativ oppfølging av avtalene. Det bør også framgå hva en eventuell økonomisk kompensasjon er knyttet til.

Siden statsbudsjettet vedtas for ett år av gangen, vil staten i de sammenhenger hvor økonomisk kompensasjon eller lignende er en del av avtalen, måtte ta forbehold om at Stortinget bevilger midlene. Dette bør framgå i avtalene, jf. mønsteravtalen i kapittel 4.8.

Arbeidsgruppen vil imidlertid understreke at det ikke bør etableres en praksis hvor det alltid er knyttet økonomisk kompensasjon til avtalene.

Arbeidsgruppen anbefaler:

- At dersom det er knyttet ekstraordinær ressurstilgang eller økonomiske rammer til administrativ oppfølging av avtalene, bør dette framgå

4.7 Avtalenes forhold til konsultasjonsordningen

Etter arbeidsgruppens vurdering er konsultasjonsmøtene de naturlige og mest egnede kontaktpunktene for koordinering av arbeidet med samarbeidsavtaler. Det foreslås derfor at konsultasjonsordningen fortsatt benyttes som partenes faste arena for diskusjon og eventuelle forhandlinger om samarbeidsavtaler.

Som det framgår av arbeidsgruppens anbefaling i kapittel 4.1 *Det samlede omfanget av bruken av samarbeidsavtaler og prosess for inngåelse av avtaler*, bør partene i konsultasjonsordningen årlig gjennomgå de eksisterende avtalene, og ta stilling til hvilke avtaler som skal videreføres, reforhandles og sies opp, og hvilke nye avtaler som skal inngås. Arbeidsgruppen har foreslått at dette kan foregå på det 2. konsultasjonsmøtet. Arbeidsgruppen har videre foreslått at disse avtalene bør være klare til signering på det 3., og senest det 4. konsultasjonsmøtet samme år.

Jf. omtale i kapittel 4.4 Evaluering av avtalene, har arbeidsgruppen også foreslått at status for, og evalueringer av, avtalene gjennomgås på det 3. konsultasjonsmøtet.

Det legges ikke opp til at samarbeidsavtaler skal være tema på det 1. konsultasjonsmøtet. Dette har blant annet sammenheng med at temaet for det dette møtet er rammene for kommuneopplegget i neste års statsbudsjett, og at det derfor kun er Kommunal- og regionaldepartementet, Finansdepartementet og KS, og ikke fagdepartementene, som stiller på dette møtet.

I noen sammenhenger, og i særlig i forbindelse med reforhandling av eksisterende avtaler, kan det være nødvendig å fravike dette mønsteret. Eksempelvis kan det i noen tilfeller være hensiktsmessig å starte arbeidet med reforhandling av en eksisterende

avtale *før* det 2. konsultasjonsmøtet, så lenge partene i konsultasjonsordningen er enige om dette.

Arbeidsgruppen anbefaler:

- At konsultasjonsmøtene benyttes som faste kontaktpunkter for koordinering av arbeidet med samarbeidsavtaler
 - 2. møte (april): Gjennomgang av eksisterende avtalene. Det tas stilling til hvilke avtaler som skal videreføres, reforhandles og sies opp, og hvilke nye avtaler som skal inngås
 - 3. møte (august): Nye og reforhandlede avtaler undertegnes. Dersom eksisterende avtaler skal videreføres av en ny regjering, undertegnes disse på nytt på dette møtet. Status for, og evalueringer av, eksisterende avtaler gjennomgås også på dette møtet.
 - 4. møte (oktober): Avtaler som evt. ikke ble inngått på det 3. møtet, inngås på det 4. møtet. En oversikt over alle samarbeidsavtaler tas inn i Fellesdokumentet.

4.8 Forslag til mønsteravtale

Etter arbeidsgruppens vurdering kan det i forbindelse ved inngåelse av eventuelle nye avtaler være av nytte for partene å kunne støtte seg til en mal for samarbeidsavtaler. Mønsteravtalen er ment å være et hjelpemiddel og huskeliste ved utarbeiding av nye avtaler, og det er ikke meningen at mønsteravtalen må følges i detalj.

Samarbeidsavtale mellom [alle involverte departementer] og KS om [tema].

1. Formålet med avtalen

- *Det bør gå tydelig fram hva som er bakgrunnen for, og målsetningene med, samarbeidsavtalen. Dersom det kan defineres konkrete målsetninger til samarbeidet, bør disse framgå her.*
- *Dersom samarbeidsavtalen benyttes istedenfor andre, sterke styringsmidler, kan dette med fordel også framgå her.*

2. Partenes forpliktelser

- *Punktet kan deles inn i underpunkt:*
 - *Partenes felles plikter*
 - *KS' plikter*
 - *Statens plikter*

3. Økonomi

- *Dersom det er knyttet ekstraordinær ressurstilgang eller økonomiske rammer til avtalene, bør dette framgå av avtalene*
- *Det bør også framgå hva en eventuell økonomisk kompensasjon er knyttet til*

4. Evaluering

- *Det bør framgå at avtalen skal evalueres. Om mulig bør det også gå fram hvordan evalueringen skal foregå, og om det er særskilte forhold ved avtalen som skal evalueres.*
- *Det bør framgå at status for, og evaluering av avtalen skal gjennomgås på det 3. konsultasjonsmøtet hvert år*

5. Varighet og oppsigelse

- *Tidspunkt for ikrafttredelse og avtalens varighet må gå klart fram*
- *Avtalens varighet bør som hovedregel ikke gå ut over inneværende Stortingsperiode*
- *Dersom det skal være en viss oppsigelsestid, må dette gå fram her*

6. Underskrifter

- *Avtalen signeres av KS' leder og berørte statsråder. Eksempel: "Ola Normann, statsråd, Kunnskapsdepartementet"*