

KONSULTASJONER MELLOM STATEN OG KOMMUNESEKTOREN**MATERIALE FRA
2. KONSULTASJONSMØTE
2. mai 2007**

1. Konsultasjonsmøtet.....	2
2. Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren.....	3
2.1 Notat fra TBU om demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter - sammendrag	3
2.2 Notat fra TBU om tjenesteproduksjon og ressursinnsats i 2006.....	5
3. Kommunesektorens oppgaver og tjenesteproduksjon	8
3.1 Helse- og omsorgsdepartementet.....	8
3.2 Kunnskapsdepartementet	9
3.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementet.....	11
3.4 Barne- og likestillingsdepartementet	12
3.5 Kommunal- og regionaldepartementet	13
3.6 Finansdepartementet	15
4. Orienteringssaker	17
4.1 Helse- og omsorgsdepartementet.....	17
4.2 Kunnskapsdepartementet	17
4.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementet.....	20
4.4 Justis- og politidepartementet	22
4.5 Kultur- og kirke departementet.....	24
4.6 Kommunal- og regionaldepartementet	24
4.7 Olje- og energidepartementet.....	25
4.7 Landbruks- og matdepartementet	25
5.0 Kostnadsberegninger - aktuelle reformer.....	27

Vedlegg:

- Notat fra TBU om hvordan den demografiske utviklingen vil påvirke kommunesektorens utgifter i 2008
- Vedlegg til TBU-notat om tjenesteproduksjon og ressursinnsats i 2006
- Oversikt over løpende saker konsultasjonsåret 2007
- Oversikt over kostnadsberegningssaker konsultasjonsåret 2007

1. Konsultasjonsmøtet

Hovedtema for det 2. konsultasjonsmøtet er måloppnåelse foregående år basert på foreløpige KOSTRA-tall, samt reformer og utbygging av tjenestetilbudet (enkelt saker fra departementene).

Hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter i 2008 er også et tema for det 2. møtet. Det foreligger nå oppdaterte beregninger av hvordan den demografiske utviklingen vil påvirke kommunesektorens utgifter i 2008. Grunnlag for drøftingen er et notat om demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) av 19. april 2007. Et sammendrag av notatet gis i kapittel 2.1. Hele notatet ligger i vedlegg a).

Notat fra TBU om tjenesteproduksjon og ressursinnsats i 2006 (kapittel 2.2) er grunnlag for drøftingen av måloppnåelse i 2006. Vedlegg til dette notatet ligger som vedlegg b).

Omtale av reformer og utbygging av kommunalt tjenestetilbud gis i kapittel 3 og 4. De politiske sakene er sortert etter ansvarlig fagdepartement og er omtalt i kapittel 3 i materialet. Saker som er av orienterende karakter er omtalt i kapittel 4.

Fra og med konsultasjonsåret 2007 er det innført nye rutiner for involvering av KS i kostnadsberegninger av statlig initierte reformer i kommunesektoren. Det 2. konsultasjonsmøtet er det andre av seks oppmeldingstidspunkt for aktuelle kostnadsberegningssaker. I kapittel 5 omtales nye saker der det er aktuelt å innlede et samarbeid. En oversikt over saker der det tidligere er innledet kostnadsberegningssamarbeid gis i vedlegg d).

I henhold til innarbeidet praksis er materialet til møtet administrativt utarbeidet av sekretariatet.

2. Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

2.1 Notat fra TBU om demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter - sammendrag

Til 1. konsultasjonsmøte om 2008-budsjettet la Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram foreløpige beregninger av hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter i 2008. Som grunnlag for de foreløpige utgiftsberegningene for 2008 la utvalget til grunn to ulike framskrivninger av endringer i folketallet fra 1.1.2007 til 1.1.2008¹. På grunnlag av en framskrivning med middels befolkningsvekst ble merutgiftene for kommunesektoren som følge av den demografiske utviklingen anslått til *knapt 700 mill. kroner* i 2008. I tillegg ble det foretatt en utgiftsberegning basert på en framskrivning med høy befolkningsvekst. Med denne framskrivningen ble merutgiftene i 2008 anslått til *om lag 1 240 mill. kroner*.

TBU har avgitt et notat med nye utgiftsberegninger for 2008 basert på en ny framskrivning fra Statistisk sentralbyrå (SSB) av befolkningsveksten fra 1.1.2007 til 1.1.2008. Framskrivningen viser en sterkere befolkningsvekst enn det som ble lagt til grunn for de foreløpige beregningene til 1. konsultasjonsmøte. TBUs notat er i sin helhet gjengitt i vedlegg a). Det følgende er et sammendrag av notatet.

Bakgrunnen for de nye utgiftsberegningene er den sterke befolkningsveksten de seinere år. Både gjennom 2004, 2005 og 2006 ble faktisk befolkningsvekst vesentlig høyere enn det som følger av middelalternativet (alternativ MMMM) i befolkningsframskrivningene fra SSB, som TBU har lagt til grunn for sine utgiftsberegninger tidligere år.

Forutsetningene for SSBs nye framskrivning av vekst i folketallet fra 2007 til 2008 bygger på observerte tall for fruktbarhet, dødelighet og nettoinnvandring i 2006. Tabell 1 viser framskrevet demografisk utvikling fra 1.1.2007 til 1.1.2008.

Tabell 1 Framskrevet demografisk utvikling fra 1.1.2007 til 1.1.2008

Aldersgruppe	Absolutt endring	Pst. endring
0-5 år	2 742	0,8
6-15 år	-2 314	-0,4
16-18 år	4 667	2,5
19-66 år	31 339	1,1
67-79 år	3 812	1,0
80-89 år	-779	-0,4
90 år og over	1 590	5,0
Sum	41 057	0,9

Kilde: Statistisk sentralbyrå

¹ TBUs utgiftsberegninger for det enkelte budsjettår er basert på endringer i befolkningstallet i løpet av året forut for budsjettåret

Tabell 1 viser en framskrevet befolkningsvekst fra 2007 til 2008 på vel 41 000 personer (tilsvarende 0,9 pst.). Det er betydelig variasjon i beregnet endring i de ulike aldersgruppene. Flere 0-5-åringer, flere 16-18-åringer og flere eldre - i særlig grad over 90 år - bidrar isolert sett til økte utgifter til barnehager, videregående opplæring og pleie- og omsorgstjenester. Færre 6-15-åringer trekker isolert sett i retning av reduserte utgifter i grunnskolen.

TBU understreker at framskrevet vekst i folketallet bygger på gitte forutsetninger, og at det er knyttet betydelig usikkerhet til framskrivninger av folketallet. De to framskrivningsalternativene som ble presentert til 1. konsultasjonsmøtet viste en vekst på hhv. 28 097 og 35 682 fra 1.1.2007 til 1.1.2008. Til sammenlikning har den gjennomsnittlige befolkningsveksten de siste tre årene vært 34 559 (tilsvarende 0,75 pst. per år).

Oppdateringen av utgiftsberegningene er utelukkende knyttet til endringer i framskrevet vekst i folketallet. For øvrig er det lagt til grunn samme beregningsmetode og beregningsgrunnlag som i de foreløpige beregningene til 1. konsultasjonsmøte. Det er viktig å minne om at beregningene bygger på forutsetninger om bl.a. konstante gjennomsnittskostnader og konstant dekningsgrad i tjenestetilbudet.

Tabell 2 viser beregnede endringer i utgifter for kommunesektoren i 2008 av den framskrevne, demografiske utviklingen fra 1.1.2007 til 1.1.2008 som er gjengitt i tabell 1.

Tabell 2. Beregnet endring i kommunesektorens driftsutgifter fra 2007 til 2008 fordelt på aldersgrupper

	Utgift per innb. i aldersgruppa (2007-kr)	Forventet endring i folketall fra 2007 til 2008	Mer-/mindreutgift (mill. 2007-kr)
0-5 år	72 901	2 742	200
6-15 år	124 950	-2 314	-289
16-18 år	146 306	4 667	683
19-66 år	9 109	31 339	285
67-79 år	51 141	3 812	195
80-89 år	176 099	-779	-137
90 år og over	381 401	1 590	606
Sum	47 409	41 057	1 543

Merutgiftene i 2008 som følge av forventet økning i folketallet og endret befolknings sammensetning anslås til *i underkant av 1 550 mill. kroner*, tilsvarende 0,7 prosent av utgiftene. Mindreutgiftene for aldersgruppene som har nedgang i folketallet (dvs. aldersgruppene 6-15 år og 80-89 år) summerer seg til om lag 425 mill. kroner. Merutgiftene for de øvrige aldersgruppene summerer seg til om lag 1 970 mill. kroner.

En betydelig del av merutgiftene kommer av at det blir flere ungdommer i alderen 16-18 år. Disse utgiftene er knyttet til videregående opplæring, som er den klart største tjenestesektoren innenfor fylkeskommunen. Merutgiftene for eldre over 67 år summerer seg til om lag 660 mill. kroner, og er i vesentlig grad knyttet til aldersgruppa 90 år og over.

Anslått utgiftsvekst for *kommunene* er om lag 825 mill. kroner, dvs. 0,4 pst. av utgiftene for kommunene. For *fylkeskommunene* anslås utgiftsveksten til om lag 720 mill. kroner, dvs. 2 prosent av utgiftene for fylkeskommunene. Årsaken til at den prosentvise utgiftsveksten er betydelig sterkere for fylkeskommunene enn for kommunene, er den sterke økningen i antall 16-18-åringer.

Merknad fra KS:

Nye prognoser for befolkningsendringer fra 2007 til 2008 tilsier isolert sett at kommunesektorens utgifter vil øke med over 1,5 mrd. kroner fra 2007 til 2008. Etter KS' oppfatning må det kompenseres fullt ut for disse endringene fra statens side. En oppdatert oversikt over behov for vekst i frie inntekter fra 2007 til 2008 blir da som følger:

Slutt utgiftsvekst som må dekkes over fra inntekter (mrd. kroner)	2008
Demografiske endringer	1,5
2008 nye skolebarn (1 mrd. kroner - tilsvarende åretsvekst som følge av demografi)	0,4
Opphevet reduksjon i AF	0,1
Uopprettet vedlikehold på anleggsmidler	1,8
Reduksjon av vedlikeholdskostnader	1,8
Sum	4,6

KS krever en vekst i frie inntekter på 4 mrd. kroner fra 2007 til 2008, for å realisere målsetninger om økonomisk balanse, styrket vedlikehold og opptrapping av årsverk i pleie- og omsorg. I tillegg må alle ytterligere statlige satsinger finansieres slik at de ikke belaster kommunesektorens økonomi.

(KS-merknad slutt)

2.2 Notat fra TBU om tjenesteproduksjon og ressursinnsats i 2006

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) er bedt om å lage et notat om utviklingen i kommunesektorens tjenesteproduksjon og ressursinnsats til konsultasjonsmøtet den 2. mai 2007 mellom staten og KS.

Notatet beskriver kort utviklingen i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon med vekt på utviklingen fra 2005 til 2006. Utviklingen beskrives i hovedsak gjennom kvantitative indikatorer for tjenesteproduksjonen, som eksempelvis antall barnehageplasser, antall årstimer i grunnskolen, antall elever og lærlinger i videregående opplæring og antall mottakere av pleie- og omsorgstjenester. I vedlegg er det gjort nærmere rede for utviklingen.

Det er betydelige problemer forbundet med å finne egnede indikatorer for omfanget av tjenesteproduksjonen i kommunesektoren. Det gjelder særlig utviklingen i kvaliteten på tjenestene som ytes. I dette notatet fokuseres det på kvantitative mål for tjenesteyting. Notatet viser at det har vært en sterk økning i tjenestetilbudet innen barnehage, en viss økning innenfor pleie og omsorg og en svak økning i grunnskolen i 2006. Innenfor videregående opplæring har det vært en kraftig økning i elevtallet, som i første rekke kan henføres til den demografiske utviklingen. Som følge av problemene med å finne egnede indikatorer, må tallene tolkes med varsomhet.

Utviklingen i tjenestetilbudet må i tillegg til befolkningsveksten og barnehagereformen ses i sammenheng med kommunesektorens økonomiske situasjon. Sektoren har i perioden 2004-2006 hatt en vesentlig høyere inntektsvekst enn i de tre foregående årene, noe som har bidratt til høyere aktivitet i sektoren. Deler av inntektsveksten i perioden er imidlertid også benyttet til å styrke kommunesektorens økonomi og dekke inn tidligere underskudd, etter flere år med svak økonomi og ubalanse mellom inntekter og utgifter.

Kommunale tjenester

Barnehagedekningen økte fra 63 prosent i 2001 til i overkant av 80 prosent i 2006. Hovedforklaringen er den sterke barnehageutbyggingen i perioden 2001-2006, men også færre barn i barnehagealder har bidratt til økt dekningsgrad. I løpet av perioden har nærmere 43 000 flere barn fått plass i barnehage, hvorav 11 600 i løpet av fjoråret. I tillegg har en stadig større andel av barna heldagsplasser, slik at kapasitetsveksten har vært enda høyere. Av de nye barnehageplassene i 2006 ble om lag 6 av 10 etablert i privat regi. Samlet sett drives nå nærmere halvparten av barnehageplassene av private.

Elevtallet i grunnskolen gikk ned i 2006 etter å ha økt hvert år siden 2001. Antall årstimer til undervisning økte, men omfanget av spesialundervisning er på sin side noe redusert fra 2005.

Innen pleie og omsorg er det økende behov knyttet til at det blir flere eldre over 90 år. Samtidig blir det stadig flere yngre mottakere (mottakere under 67 år). De siste årene har antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år økt betydelig mer enn befolkningsveksten skulle tilsi, og nærmere hver tredje mottaker tilhører nå denne aldersgruppen. For de eldre er tjenestetilbudet utvidet i takt med befolkningsveksten. Det skjer imidlertid en vridning fra institusjonsbaserte tjenester til omsorgsboliger og hjemmebaserte tjenester, samtidig som det blir relativt flere mottakere over 90 år. Ressursinnsatsen i form av antall årsverk har økt kraftig i løpet av 2006. Økningen er på 3 900 nye årsverk, som tilsvarer en vekst på 3,5 prosent.

For barnehage, grunnskole og pleie og omsorg har utvalget fått gjennomført beregninger av i hvilken grad kvantitative mål på tjenesteproduksjonen har økt i takt med ressursinnsatsen målt ved antall årsverk. For dette formålet er det konstruert en kvantitetsindikator for hver sektor. Beregningene gir som resultat at det i pleie- og omsorgssektoren var en klar nedgang i kvantitetsindikatoren per årsverk i 2006, mens det innenfor barnehage- og grunnskolesektoren har vært mindre endringer. Resultatene må tolkes med betydelig varsomhet, blant annet fordi det er forbundet med betydelige problemer å etablere en god indikator for omfanget av den samlede tjenesteproduksjonen i pleie- og omsorgssektoren med hensyn til kvalitet, pleietyngde m.v.

Fylkeskommunale tjenester

Videregående opplæring er den største sektoren i fylkeskommunene. Antall 16-18 åringer har økt kraftig i flere år, og den demografiske utfordringen er som følge av dette større for fylkeskommunene enn for kommunene. Fylkeskommunene har utvidet tjenestetilbudet ved å øke undervisningskapasiteten. Til tross for at det blant 16-18-åringene er en stadig større andel som tar videregående opplæring, var

elevtallsveksten i 2006 svakere enn befolkningsutviklingen blant unge skulle tilsi. Dette skyldes at det er rapportert færre voksne i videregående opplæring. Veksten i antall lærerårsverk har vært noe mindre enn veksten i elevtallet. En økt andel elever fikk førstevalget oppfylt i 2006, mens det året før var en nedgang.

3. Kommunesektorens oppgaver og tjenesteproduksjon

3.1 Helse- og omsorgsdepartementet

Forsterket legebemanning ved sykehjemmene

Kommunene skal i tråd med rundskriv I-4/2007 Nasjonal standard for legetjenester i sykehjem innen utgangen av året gjennomgå behovet for sykehjemsleger og vedta en lokal norm for legetjenesten. Kommunen skal også legge en plan for hvordan behovet skal dekkes. Rundskrivet presiserer de krav som ligger til kommunene om å fastsette en lokal norm for legetjenestene i sykehjem med bakgrunn i dagens regelverk. Videre beskrives tiltak og satsingsområder for en helhetlig styrking av legetjenester i sykehjem. Økningen i antall legeårsverk skal finansieres innenfor veksten i kommunenes frie inntekter som en del av regjeringens målsetting om 10 000 nye årsverk i omsorgstjenesten. Helse- og omsorgsdepartementet vil ta initiativ til å drøfte regjeringens foreløpige målsetting om å øke antall legeårsverk med 50 prosent med KS, etter at kommunene har gjennomgått sine behov.

Merknad fra KS

KS vil vise til at foreløpige KOSTRA-tall for 2006 viser en viss vekst i legeårsverkene ved sykehjemmene. KS vil videre peke på at lov og avtaleverk; fastlegeforskriften, rammeavtalen og individuelle avtaler, påvirker mulighetene for å øke legebemanningen ved sykehjemmene. Dette er forhold som både staten og kommunene har ansvaret for. I NOU 2005:3, punkt 2.3.2 heter det: *”Utvalget mener at det offentlige legearbeidet har kommet svekket ut etter innføringen av fastlegeordningen. Dels fordi kommunene ikke har satsset på dette, dels skyldes det legenes uvilje til å påta seg slikt arbeid...”*. KS vil peke på at å øke legebemanningen i sykehjem er en sammensatt problemstilling og at dette krever tiltak som møter de utfordringene som er beskrevet her.

(KS-merknad slutt)

10 000 årsverk og KOSTRA

Årsverksveksten i pleie - og omsorgssektoren var i følge ureviderte KOSTRA-tall på hele 3900 eller 3,5 prosent i 2006. Videre framkommer det at tilnærmet hele veksten, 3700 årsverk er personell med helse- og sosialutdanning. Selv om tallene er foreløpige og det tas forbehold om justeringer viser tallene klar vekst. Målet om 10 000 nye årsverk i omsorgstjenesten fra 2004 til utgangen av 2009 er et sentralt punkt i Soria Moria-erklæringen. SSBs anslag innebærer at det i 2005 og 2006 til sammen er opprettet 5800 nye årsverk. Personellutviklingen er et sentralt område i regjeringens Omsorgsplan 2015. Regjeringen vil i forbindelse med statsbudsjettet til høsten legge fram en egen sak for Stortinget som følger opp omsorgsmeldingen og Omsorgsplan 2015.

Investeringsordning for utbygging av sykehjem og omsorgsboliger

Kommunene vil fra 2008 få tilskudd til bygging av nye sykehjem og omsorgsboliger. Regjeringen vil komme tilbake til ordningen i statsbudsjettet for 2008. Det nye tilskuddet vil sammen med en bedret kommuneøkonomi de siste årene, sikre tilfredsstillende rammebetingelser for en langsiktig utbygging av omsorgstjenesten. Tilskuddet vil gi et viktig bidrag til kommunenes planlegging og utbygging av omsorgstjenesten framover. Fram til høsten vil Helse- og omsorgsdepartementet

kartlegge utbyggingsbehovet i kommunene, og drøfte utformingen av tilskuddet med kommunenes interesseorganisasjon KS.

Ressurskrevende tjenester

Saken skal omtales nærmere i kommuneproposisjonen for 2008.

Merknad fra KS:

KS viser til at Regjeringen gjentatte ganger har varslet endringer i tilskuddsordningen, og at det nå er forventninger i kommunene til at Regjeringen foreslår konkrete forbedringer i tilskuddsordningen. KS mener innslagspunktet for toppfinansieringsordningen i neste års statsbudsjett bør reduseres i forhold til dagens nivå på 770 000 kroner 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.

(KS-merknad slutt)

Opptappingsplanen for psykisk helse

I tråd med forutsetningene for Opptappingsplanen tas det sikte på at det øremerkede tilskuddet til psykisk helsearbeid i kommunene innlemmes i rammetilskuddet til kommunene fra og med 2009. Ved behandlingen av St.prp. nr. 1 (2006-2007) for Helse- og omsorgsdepartementet, ba Stortinget om at regjeringen i budsjettframlegget for 2008 beskriver videre arbeid med psykisk helse etter at Opptappingsplanen for psykisk helse er fullført i 2008/2009. Dette gjelder både barn og unge og voksne. Nedbyggingen av psykiatriske sykehjemsplasser som har skjedd i Opptappingsplanens 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. Kommuneprofilen i fordeling av driftsmidler mellom kommuner og spesialisthelsetjenesten vil derfor bli videreført ut opptappingsperioden.

Regjeringen vil gi en helhetlig vurdering av det videre arbeidet med psykisk helse i budsjettet for 2008, herunder virkemidler for å sikre videre oppfølging, og omtale av innlemmingen av det øremerkede tilskuddet til psykisk helsearbeid i kommunene. Det er et mål for regjeringen å bidra til en videreføring og en videreutvikling av det psykiske helsetilbudet som er bygget opp i kommunene gjennom Opptappingsplanen for psykisk helse. KS har gjennomført forskningsprosjektet ”*De ressurskrevende brukerne innen psykisk helsearbeid – samhandling og organisering*” ved SINTEF Helse for å få et bilde av hvilke brukere kommunene opplever som vanskelig å gi et tilfredsstillende tilbud til og hva utfordringer består i. Studien vil gi innspill til de gode modellene.

3.2 Kunnskapsdepartementet

Barnehager

Kapasitetsvekst i 2006

Foreløpige KOSTRA-tall viser at pr 15.12.2006 hadde om lag 235 000 barn tilbud i ordinær barnehage eller familiebarnehage. Dette er en økning på 11 500 barn i forhold

til KOSTRA-rapporteringen for 2005². I budsjettet for 2006 var målet en økning på 10 500 barn. Hele 82 prosent av veksten var i gruppen under 3 år. Dekningsgraden for barn 1-5 år økte fra 76 prosent i 2005 til 80 prosent i 2006. For barn 3-5 år var dekningsgraden i 2006 på 93 prosent mens den var 62 prosent for barn 1-2 år. Udekket etterspørsel etter barnehager gjelder fortsatt særlig for barn under 3 år.

I 2006 økte kapasiteten med om lag 16 100 heldagsplasser. Det ble bygget 1,4 plasser for hvert nye barn som kom inn i barnehage. Tilsvarende tall for 2005 var 1,29. Overgangen fra deltid til heltid har dermed vært større i 2006 enn i 2005. Det er mest bevegelse i den eldste aldersgruppen når det gjelder overgang fra deltid til heltid. For barn over 3 år ble det opprettet nesten tre nye plasser for hvert nye barn som kom inn, mens for barn under 3 år ble hver nye plass som ble bygget tildelt ett nytt barn.

Kontroll av tildelte skjønnsmidler i 2005

Departementet arbeider for tiden med en kontroll av bruk av skjønnsmidler i 2005, jf. St.prp. nr 1 (2006-07) og brev til kommunene av 7. mars 2007. Kontrollen vil bli gjennomført ved stikkprøver blant enkeltkommuner. Kommuner som blir gjenstand for kontroll vil bli kontaktet av departementet. Dersom denne kontrollen gir grunnlag for å endre tildelingen av skjønnsmidler til enkelte kommuner, tar departementet sikte på å håndtere dette i forbindelse med tildelingen av skjønnsmidler i juni/juli.

Resultater fra ECONs undersøkelse om hva som er full barnehagedekning

Etter oppdrag fra Kunnskapsdepartementet har ECON utført en analyse av hvilke faktorer som bestemmer etterspørselen etter barnehageplasser, og anslått hva som er full barnehagedekning i 2008. Resultatene viser at en prisnedgang fra kr 2 250 i 2006 til kr 1 750 (begge 2005-kroner) i 2008 og endringer i andre faktorer som kan forklare behovet for barnehageplass (bl.a. utdanning og inntekt), vil kunne øke etterspørselen etter barnehageplasser fra 84 prosent av barna i alderen ett til fem år i 2006 til 90 prosent i 2008. Dette innebærer at foreldre ønsker plass til om lag 262 000 barn i denne aldersgruppen i 2008. Dersom foreldrebetalingen ikke reduseres, vil i følge ECON etterspørselen i 2008 utgjøre om lag 86 prosent av barna i alderen 1-5 år. Dette utgjør om lag 250 000 barn. ECON har anslått at etterspørselen etter barnehageplasser i 2006 var omtrent 243 500 barn i denne aldersgruppen. Det er knyttet betydelig grad av usikkerhet til disse anslagene.

Merknad fra KS

I barnehageavtalen mellom KD og KS er det enighet om at rammefinansiering først skal innføres når det er oppnådd full barnehagedekning. KS forutsetter dessuten at barnehagereformen er reelt fullfinansiert før innlemming finner sted. I dette ligger bl.a. at det legges inn midler til å opprettholde en bufferkapasitet i kommunene mht barnehageplasser, slik at kommunenes tilbudsplikt og en kommende lovfestet rett til barnehageplass kan imøtekommes.

Flertallet i KS Sentralstyre har vist til at kommunene bør kunne unnlate å godkjenne barnehager dersom slik etablering vil medføre overkapasitet i barnehagetilbudet i kommunen, og etablering derfor vil gi vesentlige negative følger for effektiv drift og/eller kvalitet i det samlede tilbudet. (KS-merknad slutt)

² TBU anslår økningen i antall barnehageplasser i 2006 til 11600 plasser jf. omtale i kap. 2.2, mot 11500 plasser her. Avviket skyldes at TBUs tall inkluderer Svalbard.

Kompetansestrategien for barnehager

Den 20. mars 2007 lanserte Kunnskapsdepartementet en strategi for kompetanseutvikling for barnehagesektoren for perioden 2007-2010. Strategien legger opp til en klar styrking av kommunens rolle som barnehagemyndighet i kompetanseutviklingsarbeidet. Gjennom strategien er det et mål å videreutvikle barnehagen som lærende organisasjon med et aktivt forhold til kompetanseutvikling. Målet med strategien er å styrke de ansattes kompetanse innenfor noen gitte satsingsområder med utgangspunkt i det mandatet loven og rammeplanen gir.

I tillegg til de midlene staten fordeler til kompetanseutvikling i kommunale og ikke-kommunale barnehager, benytter kommunene egne midler til kompetanseutvikling for ansatte i barnehagene. Det er en forutsetning for tildeling av tilskudd at kommunen som barnehagemyndighet utarbeider en plan for kompetanseutvikling for kommunale og ikke-kommunale barnehager i kommunen. Planene skal ivareta det lokale kompetansebehovet innenfor de nasjonalt prioriterte områdene, og skal bidra til at hele barnehagesektoren settes bedre i stand til å ivareta barnehagelovens og rammeplanens krav. Utvikling og gjennomføring av kompetanseutviklingsplaner må ta utgangspunkt i nivået på statlig tilskudd sammenholdt med kommunens egne midler til dette formålet.

3.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

NAV-reformen

Innen utgangen av 2009 skal det etableres felles lokale arbeids- og velferdskontor (NAV-kontor) som dekker alle landets kommuner. NAV-kontorene skal være basert på samarbeidsavtaler mellom den enkelte kommune og arbeids- og velferdsetaten. I 2007 tas det sikte på å etablere om lag 110 NAV-kontorer, mens de resterende kontorene etableres i 2008 og 2009, jf. omtalen under kap. 604 NAV-reform og pensjonsreform i St.prp. nr. 1 (2006-2007).

Kommunenes kostnader ved reformen har vært kompensert gjennom økningen i de frie inntektene. Beløpsrammene er basert på kommunenes utgifter knyttet til å etablere minimumsløsningen for kommunal deltakelse i NAV-kontoret slik den er definert i Ot.prp. nr 47 (2005-2006), dvs. forvaltning av økonomisk sosialhjelp, råd og veiledning og arbeidet med individuelle planer. Kommunesektoren er kompensert med 50 mill. kroner i 2006 og 150 mill. kroner i 2007. Beløpsrammen for 2008 vil bli fastlagt i forbindelse med statsbudsjettet for 2008. Midlene vil bli tildelt over rammetilskuddet og fordelt etter hovednøkkelen i inntektssystemet. KS og Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet en veileder som viser hvilke kostnader som kommunene selv skal dekke innenfor de frie inntektene og hvilke utgifter Arbeids- og velferdsetaten skal dekke. Der er det også angitt foreløpige anslag for kommunenes kompensasjon i 2008 og 2009.

Arbeids- og velferdsetaten skal etablere fylkesvise spesialenheter for forvaltning, samt avdelingskontor i fylker med mest spredtbygd bosettingsmønster, og spesialenheter for pensjon. Etablering av spesialenhetene for forvaltning innebærer at anslagsvis 1100 statlige årsverk skal flyttes fra de lokale kontorene. NAV-kontor med tre eller færre statlige ansatte skal ikke avgi personell til spesialenhetene.

NAV-kontorene skal fatte de skjønsmessige beslutningene, blant annet beslutninger om attføring, rehabilitering og tidsbegrenset uførepensjon. Beslutninger om nytt kvalifiseringsprogram og stønad skal være et kommunalt ansvar og vil ligge til NAV-kontoret. Spesialenheter for forvaltning vil fatte vedtak om regelstyrte statlige ytelser. Arbeids- og velferdsetaten er i ferd med å utarbeide mer i detalj arbeidsdelingen mellom NAV-kontor og spesialenheter for forvaltning. Etaten vil i dette arbeidet konsultere KS.

3.4 Barne- og likestillingsdepartementet

Barnevernet i kommunene

Samarbeidsavtalen mellom KS og Barne- og likestillingsdepartementet har som formål å bidra til et samarbeid om en mer systematisk utvikling av barnevernet i kommunene. Kommunen har som lovpålagt oppgave ansvaret for å gi forutsigbare og faglig gode tjenester til barn i barnevernet. Gjennom en styrket kommuneøkonomi har regjeringen bidratt til å tilrettelegge for en bedre kommunal oppgaveløsning på barnevernets område.

I henhold til samarbeidsavtalen mellom KS og regjeringen vil partene i fellesskap ”arbeide for et større politisk engasjement rundt barnevernet i kommunene for å styrke oppvekst – og familiepolitikken og forebyggende arbeid blant barn og unge”. En felles utfordring for partene er tiltak som kan bidra til å få barnevernet frem på den politiske dagsorden i kommunene. Regjeringen vil oppfordre KS til å bruke sine arenaer og kanaler for å motivere kommunen til å synliggjøre det viktige arbeidet barnevernet utfører og at det tilrettelegges for tilstrekkelig økonomiske rammer for det kommunale barnevernets arbeid. Gjennom utvikling av kompetanse og kunnskapstiltak vil departementet bidra til at det tilrettelegges og stimuleres til kompetanseheving for ansatte i barnevernet på viktige fagområder og at kommunikasjonsstrategien om et mer åpent barnevern følges opp. Barne- og likestillingsdepartementet og KS vil følge opp disse viktige prioriteringene som en del av den inngåtte samarbeidsavtalen om barnevern.

Barn med sterkt nedsatt funksjonsevne har behov for ulike offentlige tjenester. Disse barna kan ha behov for tjenester som sorterer under ulike lovverk (for eksempel sosialtjenesteloven og barnevernsloven). Betalingsordningene vil variere avhengig av hvilket lovverk tiltaket sorterer under. Det kan dermed oppstå gråsoner om betalingsansvar. Uenighet mellom kommunene og Barne-, - ungdoms og familieetaten om hvem som skal betale for tjenestene må ikke bli til hinder for at barnet får de tjenester de har behov for. Barne- og likestillingsdepartementet vil vurdere tiltak som kan bidra til å løse dette problemet, og ønsker å drøfte dette med KS.

Kommunale egenandeler i forbindelse med barneverntiltak i det statlige barnevernet

Det er en målsetting at flest mulig barn med tiltak fra barnevernet skal få hjelp i sitt nærmiljø. Det legges derfor opp til en gradvis overgang fra bruk av dyre institusjonsplasser til mer bruk av fosterhjem og hjemmebaserte tiltak og da spesielt evidensbaserte tiltak. Det er kommunene som har det avgjørende ordet når det besluttes om institusjon er rett tiltak, men beslutningsprosessen er lagt opp slik at

vedtaket skal drøftes med statlig regional barnevernmyndighet. Ved tvangstiltak avgjøres saken i fylkesnemndene for sosiale saker etter forslag fra kommunene.

Kommunen betaler egenandeler i forbindelse med tiltak i det statlige barnevernet, og kommunene får refundert utgifter til forsterkninger av fosterhjem ut over egenandelssatsen. Kommunenes egenandeler for 2007 er inntil 25 260 kroner per måned per barn. Beløpet prisjusteres årlig, jf. årlige rundskriv fra Barne- og likestillingsdepartementet om saken. Det er samme sats for institusjon og fosterhjem, mens Multisystemisk terapi (MST) har halv sats og Parent Management Training Oregon (PMTO) er gratis for kommunene. Satsen for andre hjemmebaserte tiltak vurderes i hvert enkelt tilfelle mellom halv og hel sats.

Det er ønskelig at kommunale egenandeler er utformet på en måte som gjør at staten stimulerer til ønsket vridning bort fra institusjon. Barne- og likestillingsdepartementet vurderer muligheten for å gjøre justeringer i egenandelssatsen for å ytterligere stimulere til ønsket vridning i tiltaksbruken bort fra institusjon.

Merknad fra KS:

Det er en utvikling i tiltaksprofilen i barnevernet; fra institusjonsbasert omsorg til hjemmebaserte tiltak og fosterhjem. Fra 2004 til 2005 viste bl.a. statistikken at antallet behandlingsdøgn i institusjon gikk ned med 33 600, tilsvarende ca 100 institusjonsplasser. En videre utvikling i denne retning er avhengig av at det statlige regionale barnevernet bidrar til å legge til rette for alternative tiltakskjeder for de barna som har det vanskeligst, og som ikke kan bo hjemme. Det er viktig at det fokuseres på innholdet i de statlige institusjonstiltakene. Her er det fortsatt utfordringer.

Evalueringen av fagteamene og av barnevernreformen vil gi verdifull kunnskap, som vil være et godt grunnlag for å vurdere tiltak for å ytterligere kunne påvirke utviklingen i ønsket retning. Dersom de kommunale egenandelene for institusjonsplasser skal øke, vil det etter vår vurdering kreve en reduksjon i satsen for fosterhjem.

(KS-merknad slutt)

3.5 Kommunal- og regionaldepartementet

Innspill fra KS

Omlegging av bostøttetildeling som gir kommunene uforutsette netto merutgifter i 2007

Den statlig bostøtten, administrert av Husbanken, skal legges om fra etterskuddsvis termin til månedlig utbetaling fra september 2007. Kommunene har tidligere forskuttert utbetalingene, og fått refundert utgiftene fra Husbanken i etterkant. Det vil si at pengene som kommunene forskutterte på sine budsjetter i 2006 også ble inntektsført med penger som Husbanken utbetalte til kommunene i januar inneværende år. Når ordningen nå legges om, vil kommunene i praksis oppleve å ikke få kompensasjon for 3/4 termin i 2007 (desember vil fortsatt bli utbetalt etterskuddsvis). Kommunene vil dermed, fordi de fører sitt regnskap etter anordningsprinsippet, ikke motta refusjon for 3 måneder. KS mener dette er urimelig og bør hensyntas i Revidert nasjonalbudsjett.

KS har mottatt mange sterke reaksjoner fra kommunene som vil tape betydelige inntekter i 2007. Som eksempel kan vi vise til at Fredrikstad vil ha et inntektsbortfall på 1,2 mill. kroner, Bergen i overkant av 16 mill. kroner og Tysnes i overkant av 200 000 kroner.

Det er heller ikke tatt høyde for at med månedlige vedtak og kortere frister for saksbehandling, må det påregnes administrativt merarbeid i kommunene.

(KS-innspill slutt)

Omlegging av bostøttetildelingen – kommentarer fra Kommunal- og regionaldepartementet

Som oppfølging av budsjett-2007 skal det innføres månedlige vedtak om statlig bostøtte, mot terminvise vedtak i dag. Månedlige utbetalinger videreføres. Med endringen vil søkerne få beregnet og utbetalt støtte kort tid etter at et berettiget behov for hjelp har inntruffet. Etter dagens regelverk kan søkerne oppleve å vente inntil 8 måneder før ev bostøtte utbetales, med mulig påfølgende likviditetskrise.

Omleggingen vil spesielt avhjelpe situasjonen for førstegangsetablerende flyktninger, personer som flytter inn i omsorgsboliger og lavinntektshusstander som kjøper bolig. Kommunal- og regionaldepartementet og Husbanken har gjennom flere møter med kommunene om bostøtte fått klare tilbakemeldinger om at endringen er ønsket. Behovet for å foreta en slik endring ble også prioritert høyt av de fire storbyene i en felles rapport med Kommunal- og regionaldepartementet, Husbanken og Sosial- og helsedirektoratet om bostøtten i 2005.

Kommunal- og regionaldepartementet har ved økonomiske vurderinger av endringen lagt til grunn at nye bostøttemottakere vil tjene på omleggingen og at kommunene vil ha økonomisk gevinst ved omleggingen. Tiltaket er isolert sett beregnet til å medføre en økning i utbetalingen av bostøtte på 27 mill. kroner i 2007. Mulige innsparinger i kommunene ved bortfall av saksbehandling og utbetaling av midlertidig sosialhjelp, kommunal bostøtte og andre tiltak i påvente at utbetaling av bostøtte er ikke beregnet. Antall søknader og vedtak om bostøtte påvirkes ikke av endringen. Vi vil i denne sammenheng også vise til at Husbanken de siste årene har gjennomført en betydelig oppgradering av IKT- og saksbehandlingssystemene som nå kommer alle kommunenes saksbehandlere til gode.

Med bakgrunn i dialog mellom KS og Husbanken er vi kjent med at det er usikkerhet om håndteringen av en del administrative og økonomiske spørsmål for en del kommuner i året endringen innføres. KS og Husbanken har derfor i møte 23.04 avtalt videre dialog om hvordan ytterligere informasjon til kommunene skal gis og om konsekvenser for kommunene ved endringen.

3.6 Finansdepartementet

Innspill fra KS

Behov for unntak fra dokumentavgift ved overføring av eierskapet til kommunale boliger fra stiftelser til kommunen selv

KS' sentralstyre fattet 18.10.2006 følgende vedtak:

"KS viser til at overføring av eierskapet til kommunale boliger fra stiftelser til kommunene selv i mange tilfeller kan styrke den kommunale boligpolitikken og dermed bidra til bedre måloppnåelse innenfor andre sentrale politikkområder, som psykiatri, pleie- og omsorg og fattigdomsbekjempelse. KS ber derfor om at staten gjennomfører nødvendige endringer i regelverk og/eller praktiseringen av dette som sikrer at eierskapet til boliger kan overføres fra boligstiftelser til kommunene selv uten at dette utløser plikt til betaling av dokumentavgift. Det sendes brev til Kommunal- og regionalministeren og Finansministeren om dette."

I KS' brev av 30.10.2006 vises det til vedtaket og det heter videre at:

"(..) KRD erkjenner at staten gjennom utforming av Husbankens låneordninger til utleieboliger har bidratt til at en stor del av de kommunale boligene i dag er eid av stiftelser.

Boligpolitiske myndigheter på både statlig og kommunalt nivå synes å mene at det i mange tilfeller kan være ønskelig å overføre eierskapet til boliger fra kommunalt etablerte stiftelser til kommunene selv. Dersom det er politisk vilje til dette, bør man politisk også endre rammebetingelsene slik at ikke dokumentavgiften forblir et hinder for positiv endring."

I brev av 20.12.2006 svarte Kommunalministeren at spørsmålet om dokumentavgift sorterer inn under Finansministerens ansvarsområde og at hun derfor ikke kan svare på dette spørsmålet. Kommunalministeren skriver videre:

"Men som den ansvarlige for den statlige, sosiale boligpolitikken ønsker jeg å legge forholdene best mulig til rette for at kommunene skal kunne dekke boligbehovet til utsatte grupper. I dette arbeidet er det et stort behov for kommunale utleieboliger. Jeg har registrert at flere kommuner ønsker å avvikle sine kommunale boligstiftelser for å underlegge boligene en mer direkte kommunal styring. Jeg har forståelse for en slik strategi, og mener i mange tilfeller at kommunene på den måten kan oppnå en bedre kommunal styring med sine utleieboliger. Dette vil videre kunne bidra til en høyere boligsosial måloppnåelse og dermed til å bekjempe fattigdom."

I brev av 27.02.2007 svarte Finansdepartementet at man ikke fant at det var anledning til å dispensere fra dokumentavgiftene. Det heter videre at:

"Departementet vil for øvrig vise til at dokumentavgiften er en fiskal avgift som utelukkende har til formål å skaffe staten inntekter. Det vektlegges at avgiften skal være forutsigbar, enkel og effektiv. Dette tilsier få og klart avgrensede unntak. Fritak fra avgiften bør i minst mulig grad brukes til å tilgodese andre formål enn det fiskale. I et tilfelle som det foreliggende, hvor forslaget begrunnes i sosial- og boligpolitiske hensyn, bør man derfor være svært tilbakeholdne med innføre fritak. Dersom det er ønskelig å styrke kommunenes boligpolitikk, herunder satsinger innen psykiatri, pleie og omsorg og fattigdomsbekjempelse, bør dette gjøres ved direkte overføringer over budsjettets utgiftsside, ikke gjennom avgiftsfritak.

Departementet har på denne bakgrunn ikke funnet tilstrekkelig grunnlag til å fremme forslag om å innføre fritak fra dokumentavgift for kommuner som overfører kommunale utleieboliger fra stiftelser til kommunen.

Konklusjon

KS viser til at det anses som ønskelig fra så vel lokale som statlige boligmyndigheter å overføre eierskap til kommunale boliger fra stiftelser til kommunene selv. Dagens situasjon er at kommuner ikke foretar slik overføring p.g.a. at slik overføring ville utløse krav om dokumentavgift. Staten har dermed ingen inntekter fra slik overføring i dag. Å gi kommunene et unntak fra dokumentavgiften (eller refundere kommunale utgifter til dokumentavgift) knyttet til slik overføring av eierskapet til kommunale boliger vil følgelig heller ikke medføre netto mindreinntekter for staten ift. dagens praksis. KS ber på denne bakgrunn Regjeringen foreslå løsninger som bidrar til at denne saken løses, enten ved å endre lov om dokumentavgift eller ved at man refunderer kommunale utgifter til dokumentavgift i disse tilfellene.

(KS-innspill slutt)

4. Orienteringssaker

4.1 Helse- og omsorgsdepartementet

Nasjonal rammeavtale for samhandling på helse- og omsorgsområdet

Helse- og omsorgsdepartementet og KS har samarbeidet om en nasjonal rammeavtale om samhandling mellom spesialisthelsetjenesten og de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Formålet med avtalen er å understøtte inngåelse av lokale avtaler og å danne grunnlag for bedre samhandling mellom helseforetak og kommuner som likeverdige parter. De lokale avtalene skal bidra til bedre samarbeid om pasienter og brukere som trenger både kommunale helse- og omsorgstjenester og spesialisthelsetjenester. Det tas sikte på å undertegne avtalen før sommeren.

Lokalsykehusgruppa - om lokalsykehusenes akuttoppgaver i den samlede behandlingsskjede

I arbeidsgruppa som har utredet lokalsykehusenes funksjoner, er det bred enighet om at lokalsykehusene er en viktig del av norsk helsetjeneste, at de representerer en trygghetsbase, og at de har som sine fortrinn nærhet, breddekompetanse og lokalkunnskap. Tjenestene ved lokalsykehusene må likevel videreutvikles, noe også Soria Moria-erklæringen uttrykker. Arbeidsgruppa legger til grunn en tilnærming med vekt på lokalt tilpassede behandlingsskjeder på tvers av nivåer og sykehus, tidlig diagnostikk for raskt å lede pasienter inn i riktig behandlingsskjede og forpliktende nettverk mellom aktører og nivåer.

4.2 Kunnskapsdepartementet

Endringer i opplæringsloven

Kunnskapsdepartementet la 30. mars fram Ot. prp. nr. 41 (2006-07) *Om lov om endringer i opplæringsloven og friskoleloven*. Nedenfor følger kort omtale av sakene:

Skoleeiers ansvar for trykte og digitale læremidler – herunder spørsmål om bærbare pc-er

Skoleeiers ansvar for å holde elevene med nødvendige trykte og digitale læremidler samt nødvendig digitalt utstyr lovfestes. Departementets lovforslag innebærer ikke en ordning med obligatorisk bruk av bærbar pc. Fylkeskommunene kan selv velge om de ønsker å organisere opplæringen på en slik måte at elevene må ha bærbar pc. Det åpnes imidlertid for at skoleeier kan kreve at elevene dekker deler av kostnaden ved en bærbar pc. En egenandel skal forutsette at elevene har en tilsvarende innsparing knyttet til utgifter til for eksempel kalkulator, kladdebøker o.l. Det forutsettes også at eleven får beholde pc-en etter avsluttet videregående skole.

Merknad fra KS:

Regjeringen legger opp til at det fortsatt skal være mulig å pålegge elever å benytte bærbar pc, men det er sterke restriksjoner på fylkeskommunenes mulighet til å finansiere dette (gratis overtakelse ved endt opplæring, ingen merutgifter for eleven). Det bør etter KS' oppfatning legges som en forutsetning for kostnadsberegningene at bruk av bærbare pc-er i videregående opplæring som et minimum videreføres på dagens nivå. Ut fra disse forutsetningene bør fylkeskommunene fullt ut kompenseres

for det utvidede ansvaret for læremidler. Denne kompensasjonen bør også omfatte fylkeskommunenes kostnader ved å overta leasingavtaler mv. knyttet til bærbar pc-er for de elevene som kommer inn under ordningen med gratis læremidler fra høsten 2007.

(KS-merknad slutt)

Hjemmel om kollektiv ulykkesforsikring

Formålet med forslaget er å sikre at alle elever, uavhengig av bosted, skal ha forsikringsmessig dekning ved ulykker. Forslaget innebærer en innskjerping i forhold til dagens situasjon hvor slik kollektiv ulykkesforsikring er frivillig. Bestemmelsene skal gjelde både for grunnskole og videregående skole og for alle skoler med offentlig godkjenning. Departementet tar sikte på å utarbeide forskrifter bl.a. vedrørende krav til dekningsgrad i samarbeid med KS.

Reklame i skolen

Skoleeier skal sørge for at elevene ikke utsettes for reklame som er egnet til å skape kommersielt press eller som i stor grad kan påvirke holdninger, atferd og verdier. Skolens område, lærebøker og læremidler nevnes spesielt.

Endringer i fag- og yrkesopplæringen

Formålet med forslagene til lovendringer er å bedre kvaliteten i fag- og yrkesopplæringen gjennom en forenkling av bestemmelsene og en tilpasning til behovene i dag, bl.a. knyttet til hvilke oppgaver partene i arbeidslivet skal ha i det offentlige opplæringssystemet regionalt, og hvordan partenes deltakelse skal organiseres.

Institusjonsopplæring

Kunnskapsdepartementet har i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet, Finansdepartementet, KS og representanter fra fylkeskommunene Østfold og Hedmark, foretatt en ny vurdering av de økonomiske konsekvensene av lovendringene knyttet til opplæring i barneverns- og private helseinstitusjoner – i tråd med føringene fra Budsjett-innst. S. nr. 5 (2006-2007). Det vurderes å omfordele midler mellom fylkeskommunene ved at det trekkes ut midler fra rammen i makro etter antall innbyggere og fordeles tilbake til fylkeskommunene etter antall plasser og kostnader i slike institusjoner.

Utkast til opplegg for omfordelingen er for 2007 er forelagt fylkeskommunene. Saken vil omtales nærmere i kommuneproposisjonen for 2008.

Endringer i friskoleloven

Kunnskapsdepartementet la 23. mars fram Ot.prp. nr. 37 (2006-2007) *Om lov om endringer i friskoleloven*. Det lovfestes bl.a. en skjønnsmessig adgang til å godkjenne nye grunnskoler og videregående skoler som etableres og drives på følgende grunnlag i Norge: religiøst, anerkjent pedagogisk retning og internasjonalt. Likeledes lovfestes det at privatskoleloven åpner for godkjenning av videregående skoler i Norge som legger særskilt til rette for toppidrett, norske grunnskoler i utlandet og skoler for funksjonshemmede. Det lovfestes også at det åpnes for godkjenning av driftsendringer ved alle disse skoletypene. Ovennevnte innebærer bl.a. at det ikke vil foreligge en rett til godkjenning etter privatskoleloven.

St. meld. nr. 16 (2006-2007) Tidlig innsats for livslang læring

Det bærende budskapet i meldingen er at tiltak skal settes inn så raskt som mulig etter at problemer og utfordringer er oppdaget. De sentrale tiltakene i meldingen er:

- systematisk kartlegging av førskolebarnas språkutvikling
- stimulerings tiltak for barn, både i- og utenfor barnehage, for å bedre språket
- prioritering av støttetiltak for elever med problemer i de første trinnene av barneskolen i stedet for i de siste
- omorganisering av rådgivingstjenesten i grunnskolen for å sikre gode utdanningsvalg og gjennom det redusert frafall fra videregående opplæring

Tiltakene vil bli fulgt opp i forbindelse med de årlige budsjettene og i høringsbrev. Departementet vil i samarbeid med partene i arbeidslivet og tre fylkeskommuner gjennomføre forsøk med en to-årig praktisk opplæring som dokumenteres med praksisbrev. De som gjennomfører opplæringen skal få en kompetanse som arbeidslivet vil etterspørre. Videre skal de kunne fortsette opplæringen med sikte på å nå fagbrev på ordinær tid, hvis de ønsker det.

Riksrevisjonens undersøkelse av opplæringen i grunnskolen

Riksrevisjonen har gjennomført en undersøkelse av opplæringen i grunnskolen, Dokument nr. 3:10 (2005-2006). Riksrevisjonens rapport om undersøkelsen er tidligere behandlet i Stortinget på grunnlag av Innst. S. nr. 66 (2006-2007), fra kontroll- og konstitusjonskomiteen. Riksrevisjonens rapport viser at det ofte er mangler ved oppfølgingen av opplæringsloven med tilhørende forskrifter i mange kommuner. Det er bl.a. et problem at det i en rekke tilfeller ikke blir tatt stilling til om alle elever får tilfredsstillende utbytte av opplæringen ut fra sine evner og forutsetninger. Fylkesmennenes tilsyn i 2006 viser også at flere kommuner mangler et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylt. Kunnskapsdepartementet vil fortsette arbeidet med å utvikle tilsynet med grunnopplæringen. Kunnskapsdepartementet og KS vil i samarbeid vurdere andre mulige tiltak for å følge opp Riksrevisjonens merknader.

Endring av forskriftsbestemmelsene om lærerkompetanse

Kunnskapsdepartementet tar sikte på å innarbeide i forskriften bestemmelser om at de som våren 2007 uteksamineres i en ny 3-årig bachelor-utdanning for tospråklige lærere kan tilsettes som lærere i grunnskolen fra og med skoleåret 2007-08 i de fag de har relevant utdanning. Videre tar departementet før sommeren sikte på å sende på høring forslag om at også førskolelærere som skal tilsettes på første årstrinn i grunnskolen må ha tilleggsutdanning og at lærere som skal tilsettes i skolefagene norsk, matematikk og engelsk på ungdomstrinnet ikke bare må ha 30, men 60 studiepoeng relevant utdanning for vedkommende tilsetningsfag. Planlagt iverksetting er f.o.m. skoleåret 2008-09. Departementet vil vurdere ytterligere endringer i kompetansebestemmelsene sammen med mulige endringer i lærerutdanningen. Forslagene vil bli nærmere drøftet med KS.

Nasjonale prøver

Nasjonale prøver i tråd med nytt rammeverk skal gjennomføres første gang i løpet av september 2007. KS blir informert og gir innspill til arbeidet med nasjonale prøver gjennom Referansegruppen for nasjonalt kvalitetsvurderingssystem som ledes av Utdanningsdirektoratet. Utdanningsdirektoratet vil utarbeide skriftlig

veiledningsmateriell om nasjonale prøver som skal sendes direkte til skolene og skoleeier. Utdanningsdirektoratet har sammen med Fylkesmannen, ansvar for informasjon overfor skolene i forbindelse med gjennomføring av nasjonale prøver. Brosjyre om nasjonale prøver skal sendes til elever og foreldre ved skolestart. Det vil også bli sendt et eget informasjonsbrev til skoleeier om opplegget for gjennomføring av nasjonale prøver.

4.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Oppfølging av introduksjonsordningen

FAFO er i gang med å vurdere introduksjonsordningen. Rapporten vil foreligge 1. oktober 2007.

Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen 2007

Regjeringen la høsten 2006 frem en handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen, sammen med statsbudsjettet for 2007.

De fleste tiltakene i handlingsplanen har konsekvenser for kommunesektoren, ved at det utvikles bedre rammevilkår for arbeid med integrering og inkludering. Tiltak av betydning for kommunesektoren er etablering av permanent tolkeutdanning, styrking av Kompetanseteam mot tvangsekteskap, og nye lærerplaner for opplæring i norsk og morsmål for språklige minoriteter. Av de tiltakene med direkte konsekvenser for kommunesektoren, kan spesielt nevnes økningen av integreringstilskuddet. Mange av tiltakene retter seg i første omgang mot utvalgte kommuner, basert på tallet på innvandrere i kommunen. Dette gjelder for eksempel videreføring av forsøk med språkkartlegging, gratis kjernetid i barnehage og videreføring av Ny sjanse – programmet. En partssammensatt arbeidsgruppe har utarbeidet en rapport for økt rekruttering av personer med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn til arbeidslivet, rapporten er godkjent av Arbeidslivspolitisk råd i møte 6. mars 2007.

Oppfølging av stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering – nye arbeidsmarkedstiltak

Forsøk med tidsubestemt lønnstilskudd

I 2007 vil det iverksettes et forsøk med tidsubestemt lønnstilskudd. Ordningen har som formål å forebygge lange, passive stønadsløp og sikre tilknytning til arbeidslivet på ordinære lønns- og arbeidsvilkår. Et tidsubestemt lønnstilskudd vil redusere den økonomiske risikoen arbeidsgiver påtar seg ved å ansette personer med varig og vesentlig redusert arbeidsevne. Målgruppen omfatter brukere med særlig nedsatt og variabel arbeidsevne, og som ellers vil kvalifisere for varig uførepensjon. Ordningen omfatter både private og offentlige virksomheter. Forsøket iverksettes i år med anslagsvis 100 tiltaksplasser i fem prøvefylker.

Etablering av nytt avklaringstiltak

Det skal opprettes et nytt avklaringstiltak (kjøp av avklaringstjenester) for arbeidssøkere med behov for avklaringsbistand utover Arbeids- og velferdsetatens ordinære tilbud. Avklaring innebærer motivasjon, veiledning, systematisk kartlegging og utprøving av den enkeltes arbeidsevne. Dette vil blant annet gjelde for grupper av langtidsledige, ungdom, innvandrere og sosialhjelpsmottakere. Det skal også

opprettes et nytt oppfølgingstiltak (kjøp av eksterne oppfølgingstjenester) for brukere som krever bistand utover den kompetanse og kapasitet som finnes lokalt i etaten. Også her vil grupper av langtidsledige, ungdom, innvandrere og sosialhjelpsmottakere være aktuelle. Forslag til endringer i Forskrift om arbeidsmarkedstiltak vil bli sendt på høring før sommeren.

Pensjonsreformen og forholdet til offentlige tjenstepensjonsordninger, herunder de kommunale tjenstepensjonsordningene

Regjeringen arbeider for tiden med en pensjonsreform i tråd med Stortingets vedtak av 26. mai 2005. Regjeringen la høsten 2006 fram St.meld. nr. 5 (2006-2007) med forslag til ny modell for opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden. Meldingen er til behandling i Stortinget. I meldingen skisseres et opplegg for tilpasning av AFP til ny folketrygd. Regjeringen vil ta kontakt med partene i arbeidslivet om et samarbeid om tilpasning av AFP. Regjeringen tar sikte på å legge fram en lovproposisjon om ny alderspensjon i folketrygden i løpet av 2007.

Etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon skal de offentlige tjenstepensjonsordningene, herunder de kommunale tjenstepensjonsordningene, tilpasses den nye folketrygdmodellen. I henhold til Stortingets pensjonsforlik fra mai 2005 skal den endelige tilpasningen av de offentlige tjenstepensjonsordningene skje gjennom forhandlinger mellom partene i offentlig sektor. Det vises også til Stortingets forlik fra mars 2007 hvor det ble enighet om endringer i utforming av fremtidens alderspensjon.

Samarbeidsavtale

Det er utarbeidet Samarbeidsavtale mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS om styrket samarbeid med Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene i fylkeskommuner og kommuner. Det tas sikte på å undertegne avalen i forbindelse med det 2. konsultasjonsmøtet.

Handlingsplan mot fattigdom

Regjeringen la fram Handlingsplan mot fattigdom som vedlegg til St.prp. nr. 1 (2006-2007). Det vises i handlingsplan mot fattigdom til statens og kommunenes ulike roller, kompetanse og ressurser i arbeidet for å forebygge og bekjempe fattigdom. Kommunene har ansvaret for store deler av det utøvende og forebyggende arbeidet lokalt. God kommuneøkonomi og lokal frihet er en forutsetning for at kommunene kan spille en aktiv rolle i forebygging og bekjempelse av fattigdom. Regjeringen vil bidra med statlig finansiering for å stimulere til utvikling av tiltak på prioriterte innsatsområder. Regjeringen vil også gjennom konsultasjonsordningen inngå et tettere samarbeid mellom staten og kommunesektoren for å nå nasjonale mål i fattigdomsbekjempelsen.

Kvalifiseringsprogrammet

Blant tiltakene i handlingsplanen mot fattigdom som har relevans for kommunesektoren, er et særskilt kvalifiseringsprogram for utsatte grupper med tilhørende standardisert kvalifiseringsstønad. **Utkast til lovbestemmelser har vært på høring. Det tas sikte på at saken fremmes for Stortinget i juni 2007.** Andre tiltak er bl.a. kompetanse og utviklingstiltak for å forebygge og redusere barnefattigdom og forsøk i de fire storbyene og enkelte andre kommuner for å tilby varig bolig til bostedsløse.

Det vil i stor grad være sosialhjelpsmottakere som er aktuelle for det nye kvalifiseringsprogrammet. Midlene til kommunene vil i innfasingsperioden derfor bli fordelt med utgangspunkt i sosialhjelpsnøkkelen i inntektssystemet for kommunene, men slik at midler blir tildelt fra det kvartalet det blir etablert NAV-kontor i den enkelte kommune. **AID vil i forbindelse med statsbudsjettet for 2008 i samråd med KS vurdere nærmere om det er aktuelt med et mindre fastbeløp slik at det blir tatt høyde for at alle kommuner trenger et visst minimumsbeløp til å planlegge iverksetting av ordningen.** Sosial- og helsedirektoratet skal ha ansvaret for oppfølging av kvalifiseringsprogrammet fra statens side.

Forslag om ikke-diskrimineringslov for personer med nedsatt funksjonsevne (universell utforming)

Arbeids- og inkluderingsdepartementet tar sikte på å legge fram en ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov knyttet til nedsatt funksjonsevne i løpet av høsten 2007. Arbeidet bygger på NOU 2005:8 *Likeverd og tilgjengelighet* som var på høring høsten 2005.

I utredningen foreslår utvalget å gi et rettslig vern mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Det er foreslått en generell plikt til generell tilrettelegging eller universell utforming av all offentlig og privat virksomhet rettet mot allmennheten. Utvalget foreslår en uforholdsmessighetsbegrensing knyttet til plikten.

Utvalget foreslår også en tidsfrist 1. januar 2019 for universell utforming av eksisterende bygninger, anlegg og uteområder rettet mot allmennheten. På oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet utarbeider NIBR en kartlegging og samfunnsøkonomisk analyse av eksisterende bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmennheten, som forventes ferdigstilt om kort tid.

Videre inneholder utvalgets lovforslag en bestemmelse med krav om individuell tilrettelegging på områdene arbeid, skole- og utdanningsinstitusjoner, barnehage og særlige offentlige tilbud rettet mot personer med nedsatt funksjonsevne. I arbeidslivet følger plikten allerede av arbeidsmiljøloven, og på de øvrige områdene er plikten i hovedsak i overensstemmelse med kravene i sektorlovgivningen. Forslaget innebærer at manglende individuell tilrettelegging er å anse som diskriminering. I og med at kommunene allerede er forpliktet etter sektorlovverket, antar utvalget at merkostnadene ved forslaget derfor ikke vil være vesentlige.

Regjeringen arbeider videre med utvalgets forslag.

4.4 Justis- og politidepartementet

Status for nødnettprosjektet

Stortinget vedtok 18. desember 2006 at et første utbyggingstrinn for nytt digitalt nødnett i Norge skal igangsettes, jf. St.prp. nr. 30 (2006-2007) og Innst. S. nr. 104 (2006-2007). Justisdepartementet har pr. 01.04.2007 opprettet Direktoratet for nødkommunikasjon som har fått ansvaret for forvaltningen av nødnett. Direktoratet

har igangsatt arbeidet med å etablere avtaler med de kommunene som skal motta systemet i det første utbyggingsområdet. Det er i samarbeid med KS utarbeidet en mønsteravtale for mottak av utstyr til legevaktsentraler og 110-sentraler.

Iht. St.prp. nr. 30 (2006-2007) skal driftskostnadene ved en landsdekkende utbygging dekkes gjennom en brukerbetalingsordning som fordeler kostnadene på alle brukerne av nettet. Det arbeides med å fastsette den endelige prisen som må betales. Det legges til grunn at driftsutgiftene for det nye nettet ikke vil fravike vesentlig fra de samlede utgiftene etater og kommuner har i dag.

Basert på prinsippene for brukerbetaling, antall innmeldte brukere, fordeling av brukere i forhold til brukerprofilene og prising av disse, vil det skje en omfordeling av midler fra spesialisthelsetjenesten til politi og kommunesektoren som vil håndteres gjennom en rammeoverføring mellom sektorene. Rammeoverføringen vil blant annet bli basert på en ekstern kostnadsanalyse av de faktiske sambandsutgiftene før og etter innføringen av nødnett. KS vil involveres i arbeidet med kostnadsanalysen.

I tillegg til den direkte brukerbetalingen for nettet, vil det i tråd med forutsetningene for prosjektet også påløpe utgifter for kommuner og statlige etater til leie av datalinjer til kommunikasjonssentraler, samt kostnader til etatsinterne utgifter som opplæring, brukerstøtte, løpende vedlikehold og utskifting av radioterminaler, og administrasjon av brukere i nettet. Disse kostnadene skal gjennomgås i den eksterne kostnadsanalysen.

Gjennom nødnettanskaffelsen vil staten investere i brukerutstyr for nødetatene, herunder kommunenes brannvesen og kommunehelsetjenesten. Foruten investeringen i selve nettet inkluderer leveransen betjeningsutstyr for nødnett (PC-basert utstyr med skjerm og tilbehør) som installeres ved brannvesenets 110-sentraler og legevaktsentralene, en egen oppdragshåndteringsapplikasjon for 110-sentralene samt nødnettradioer (håndholdte og kjøretøymonterte) for leger i vakt og mannskaper i brannvesenet. Det vil også leveres opplæring til nøkkelpersoner innen kommunene. I henhold til St.prp. nr. 30 (2006-2007) *Om igangsettelse av første utbyggingstrinn for nytt digitalt nødnett* skal nødetatenes innføringsprosjekter dekkes innenfor nødetatenes egne rammer.

Den nye offentlighetsloven

Justisdepartementet tar sikte på at den nye offentleglova (lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)) skal tre i kraft 1. januar 2008. Loven vil i vesentlig grad utvide allmennhetens rett til innsyn i offentlig virksomhet. Lovens virkeområde vil bli utvidet ved at den som hovedregel vil gjelde for selvstendige rettssubjekter (aksjeselskaper, stiftelser o.l.) der det offentlige har en eierandel som gir mer enn halvparten av stemmene i det øverste organet i rettssubjektet eller det offentlige på annet grunnlag har rett til å utpeke mer enn halvparten av medlemmene med stemmerett i dette organet.

Videre innsnevres adgangen til å gjøre unntak fra innsyn. Dette gjør seg særlig gjeldende i kommunal sektor der hovedregelen i gjeldende rett om at kommuner og fylkeskommuner regnes som ett organ i forhold til offentlighetslovens unntak for

organinterne dokumenter forlates. Dette vil føre til betydelig økt innsynsrett i kommunal sektor.

De mange endringene medfører at det vil være et behov for opplæring i forkant av ikrafttredelsen. Justisdepartementet vil utarbeide en veileder i den nye loven før ikrafttredelsen samt annet informasjons- og opplæringsmateriell. Det legges til grunn at de økonomiske og administrative konsekvensene innenfor statlig og kommunal sektor samlet sett ikke vil være større enn at de kan håndteres innenfor gjeldende budsjettammer.

4.5 Kultur- og kirkedepartementet

Oppfølging av NOU 2006:2 *Staten og Den norske kirke*

Gjønnes-utvalgets utredning, NOU 2006: 2 *Staten og Den norske kirke*, har vært ute på en omfattende høring med frist 1. januar 2007. Det har vært stor oppslutning om høringen. 56 prosent av kommunene uttalte seg, og et stort flertall blant disse gikk inn for fortsatt statskirke. Stiftelsen Kirkeforskning (KIFO) har oppsummert høringsuttalelsene og levert to rapporter. Rapportene og alle høringsuttalelsene er tilgjengelige på Internett. I Soria-Moria-erklæringen heter det at regjeringen vil legge opp til en bred debatt om stat og kirke. Dette er langt på vei innfridd, men debatten vil forhåpentligvis fortsette. Kultur- og kirkedepartementet tar sikte på å legge fram en stortingsmelding om forholdet mellom stat og kirke innen utgangen av 2007.

Ot. prp. nr. 50 (2006-2007) *Om lov om offentlige myndigheters ansvar for kulturvirksomhet (kulturloven)*

Ot.prp. nr. 50 (2006-2007) om kulturloven ble lagt fram i april 2007. Formålet med loven er å tydeliggjøre det ansvaret offentlige myndigheter har for å legge til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet som skal gi anledning til å delta i kulturelle aktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk. Det er lagt til grunn at loven skal være enkel og overordnet uten detaljerte føringer for bevilgningsnivå, prioriteringer eller organisering av kulturområdet i fylkeskommunen og kommunen.

Bibliotekutredningen *"Bibliotekreform 2014"*

Utredningen er på høring med høringsfrist 1. mai. I utredningen tilrås betydelige strukturelle endringer innenfor bibliotekfeltet.

Stortingsmelding om film (St.meld.nr. 22 (2006-2007))

Den kommende digitaliseringen av kinoene må ikke svekke kinotilbudet rundt om i landet. Mindre kinoer trenger økonomiske bidrag for å kunne digitalisere kinoene. Det offentlige bør kunne bidra til finansieringen gjennom avgiften til Norsk kino- og filmfond, under forutsetning av at også de øvrige partene bidrar med midler som står minst i forhold til de besparelser de får på omleggingen.

4.6 Kommunal- og regionaldepartementet

Momskompensasjonsordningen

Regjeringen varslet i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006) at den ville vurdere hvordan den generelle kompensasjonsordningen for merverdiavgift fungerer. I

kommuneproposisjonen for 2008 vil regjeringen komme med en bredere vurdering av kompensasjonsordningen, slik som bebudet i statsbudsjettet for 2007.

4.7 Olje- og energidepartementet

Redegjørelse for prosessen med evaluering av energiloven

I Soria Moria-erklæringen slås det fast at energiloven skal evalueres, og regjeringen vedtok før jul et opplegg for gjennomføringen av dette. Regjeringen legger opp til en bred prosess hvor hele det politiske miljøet, bransjeorganisasjoner og interessegrupper inviteres til å ta del i arbeidet. Det skal gjennomføres utredninger knyttet til fire sentrale tema i energipolitikken. Temaene er: vilkårene for ny kraftproduksjon, disponering av vannmagasinene, vilkårene for utvikling av varmesektoren og energieffektivisering på forbrukssiden. Utredningene skal også omfatte annet relevant lovverk og myndighetsbestemte forhold. Handlingsrommet i forhold til EØS-avtalen vil stå sentralt.

Utredningene er nå under igangsetting og utredningene vil fortsette utover sommeren og høsten. Mandatene for utredningene vil bli lagt ut på departementets hjemmeside når utredningene er igangsatt. Olje- og energidepartementet vil i månedsskiftet september/oktober arrangere åpne seminarer hvor de ulike utredningene presenteres. Deretter starter departementet det videre arbeid med evaluering av energiloven, og medvirkning og innspill fra ulike interesser vil her bli en viktig del av arbeidet.

4.7 Landbruks- og matdepartementet

Etablering av en utvidet landsdekkende landbruksvikartjeneste

En tilskuddsordning over Jordbruksavtalen har bidratt til at kommunene har ansatt landbruksvikarer for å bedre husdyr- og planteproducentenes tilgang på arbeidskraft i krisesituasjoner. Kommunene er imidlertid ikke pålagt å bistå i slike tilfeller.

I 2005 var det 164 kommuner som på frivillig basis hadde dette tilbudet til sine primærprodusenter i jordbruket og som mottok tilskudd over Jordbruksavtalen som delfinansiering av landbruksvikartilbudet. Jordbrukets organisasjoner, Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag foreslo ved jordbruksoppgjøret 2006 at dette tjenestetilbudet må bli landsdekkende. Landbruks- og matdepartementet vurderer en omlegging av ordningen og har drøftet saken med KS. I forslaget legges det til grunn at arbeidsgiveransvaret for de kommunale landbruksvikarene overføres til landets avløserlag innen jordbruket. Spørsmålet om en utvidelse av landbruksvikarordningen skal finansieres over jordbruksavtalen vil bli tatt opp mellom avtalepartene i forbindelse med årets jordbruksoppgjør. Landbruks- og matdepartementet vil komme tilbake til saken i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2008.

Tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell

Landbruks- og matdepartementet varslet i St.prp. nr. 1 (2006-2007) at departementet tar sikte på å overføre ansvaret for å sikre tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell til kommunene. Samtidig vil ansvaret for klinisk veterinærkontakt bli overført fra Mattilsynet til kommunene. I tråd med dette vil departementet fremme

den nødvendige lovendringen i lov av 15. juni 2001 nr. 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell våren 2007. Gitt at Stortinget vedtar lovendringen, vil kommunene få ansvaret for tjenester fra dyrehelsepersonell fra 1. januar 2008. Landbruks- og matdepartementet vil komme nærmere tilbake til saken i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2008.

5.0 Kostnadsberegninger - aktuelle reformer

Fra og med konsultasjonsåret 2007 er det innført nye rutiner for involvering av KS i kostnadsberegninger. Involveringen av KS skal ikke redusere regjeringens mulighet til å foreta helhetlige vurderinger og prioriteringer, men sikre en god involvering av KS uten å gi innsyn i fortrolig budsjettarbeid og prioriteringsdiskusjoner. Det 2. konsultasjonsmøtet er det andre av seks oppmeldingstidspunkter for aktuelle saker. Til det 2. konsultasjonsmøtet er følgende saker meldt opp som kostnadsberegningssaker:

Nødnett

I forbindelse med utbyggingen av 1. trinn av nytt digitalt radiosamband for nød- og beredskapsstasjoner, skal det gjennomføres en ekstern kostnadsanalyse av de faktiske sambandsutgiftene før og etter innføringen av nødnett. Det vil avklares bilateralt på hvilken måte KS best kan involveres i arbeidet.

Forslag om ikke-diskrimineringslov for personer med nedsatt funksjonsevne (universell utforming)

Arbeids- og inkluderingsdepartementet tar sikte på å legge fram en ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov knyttet til nedsatt funksjonsevne i løpet av høsten 2007. Arbeidet bygger på NOU 2005:8 *Likeverd og tilgjengelighet* som var på høring høsten 2005. Det vil avklares bilateralt på hvilken måte KS best kan involveres i kostnadsberegningssaker. Hvilke områder som skal omfattes av dette vil måtte avklares.

Se vedlegg d) for oversikt over kostnadsberegningssaker i konsultasjonsåret 2007.

Notat fra TBU til 2. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet 2008.

Hvordan påvirkes kommunesektorens utgifter av den demografiske utviklingen?

I forbindelse med 1. konsultasjonsmøte mellom staten og KS om 2008-budsjettet la Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram foreløpige beregninger av hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter i 2008 (notat av 1. mars 2007). Som grunnlag for de foreløpige utgiftsberegningene for 2008 la utvalget til grunn to ulike framskrivninger av endringer i folketallet fra 1.1.2007 til 1.1.2008³. På grunnlag av en framskrivning med middels befolkningsvekst ble merutgiftene for kommunesektoren som følge av den demografiske utviklingen anslått til *knappt 700 mill. kroner* i 2008. I tillegg ble det foretatt en utgiftsberegning basert på en framskrivning med høy befolkningsvekst. Med denne framskrivningen ble merutgiftene i 2008 anslått til *om lag 1 240 mill. kroner*.

Det ble varslet at utvalget til 2. konsultasjonsmøte ville legge fram nye utgiftsberegninger for 2008 basert på en oppdatert framskrivning av befolkningsveksten fra 1.1.2007 til 1.1.2008. Bakgrunnen for at utvalget varslet nye utgiftsberegninger, var den sterke befolkningsveksten de seinere år. Både gjennom 2004, 2005 og 2006 ble faktisk befolkningsvekst vesentlig høyere enn det som følger av middelalternativet (alternativ MMM) i befolkningsframskrivningene fra Statistisk sentralbyrå (SSB), som utvalget har lagt til grunn for sine utgiftsberegninger tidligere år.

TBU legger med dette fram oppdaterte beregninger av kommunesektorens merutgifter for 2008 på grunnlag av en ny framskrivning fra SSB av veksten i folketallet fra 1.1.2007 til 1.1.2008. Framskrivningen viser en sterkere befolkningsvekst enn det som ble lagt til grunn for de foreløpige beregningene til 1. konsultasjonsmøte.

Forutsetningene for SSBs framskrivninger av vekst i folketallet fra 2007 til 2008 bygger på observerte tall for fruktbarhet, dødelighet og nettoinnvandring i 2006. Fruktbarheten i 2007 holdes på samme nivå som i 2006 (samlet fruktbarhetstall = 1,9). Antall dødsfall var litt lavere i 2006 enn i 2005, slik at den forventede levealderen forventes å ha økt i 2006⁴. Forventet levealder i 2007 er forutsatt å være 78,28 år for menn og 82,83 år for kvinner. Nettoinnvandringen settes til 24 000, som er omtrent det som er registrert for 2006 (23 723).

Tabell 1 viser forventet demografisk utvikling fra 1.1.2007 til 1.1.2008, basert på ovenstående forutsetninger.

³ TBUs utgiftsberegninger for det enkelte budsjettår er basert på endringer i befolkningstallet i løpet av året forut for budsjettåret

⁴ SSB publiserer tall for forventet levealder i 2006 i slutten av april 2007

Tabell 1 Framskrevet demografisk utvikling fra 1.1.2007 til 1.1.2008

Aldersgruppe	Absolutt endring	Pst. endring
0-5 år	2 742	0,8
6-15 år	-2 314	-0,4
16-18 år	4 667	2,5
19-66 år	31 339	1,1
67-79 år	3 812	1,0
80-89 år	-779	-0,4
90 år og over	1 590	5,0
Sum	41 057	0,9

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 1 viser en framskrevet befolkningsvekst fra 2007 til 2008 på vel 41 000 personer (tilsvarende 0,9 pst.) Det er betydelig variasjon i beregnet endring i de ulike aldersgruppene. Flere 0-5-åringene, flere 16-18-åringene og flere eldre - i særlig grad over 90 år - bidrar isolert sett til økte utgifter til barnehager, videregående opplæring og pleie- og omsorgstjenester. Færre 6-15-åringene trekker isolert sett i retning av reduserte utgifter i grunnskolen.

Utvalget vil understreke at framskrevet vekst i folketallet bygger på gitte forutsetninger. Andre forutsetninger for fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring vil gi andre tall for befolkningsveksten. De to framskrivningsalternativene som ble presentert i notatet til det 1. konsultasjonsmøtet viste en vekst på hhv. 28 097 og 35 682 fra 1.1.2007 til 1.1.2008. Til sammenlikning har den gjennomsnittlige befolkningsveksten de siste tre årene vært 34 559 (tilsvarende 0,75 pst. per år). Dette viser at det er knyttet betydelig usikkerhet til framskrivninger av folketallet. Det skal også påpekes at SSB normalt utarbeider befolkningsframskrivninger hvert tredje år. Det innebærer at framskrivninger for enkelte år vil bygge på faktiske befolkningstall som ligger inntil 3 år tilbake i tid. Dette bidrar også til usikkerheten.

Oppdateringen av utgiftsberegningene er utelukkende knyttet til endringer i framskrevet vekst i folketallet. For øvrig er det lagt til grunn samme beregningsmetode og beregningsgrunnlag som i de foreløpige beregningene til 1. konsultasjonsmøte. Det er viktig å minne om at beregningene bygger på forutsetninger om bl.a. konstante gjennomsnittskostnader og konstant dekningsgrad i tjenestetilbudet. For nærmere omtale av beregningsmetode og -grunnlag vises det til utvalgets notat av 1. mars 2007 til 1. konsultasjonsmøte.

Tabell 2 viser beregnede endringer i utgifter for kommunesektoren i 2008 av den framskrevne, demografiske utviklingen fra 1.1.2007 til 1.1.2008 som er gjengitt i tabell 1. Beregnet utgift per innbygger er hentet fra tabell 5 i notatet til 1. konsultasjonsmøte. Mer- eller mindreutgift knyttet til de enkelte aldersgruppene framkommer som produktet av beregnet utgift per innbygger og forventet endring i befolkningstallet.

Tabell 2. Beregnet endring i kommunesektorens driftsutgifter fra 2007 til 2008 fordelt på aldersgrupper

	Utgift per innb. i aldersgruppa (2007-	Forventet endring i folketall fra 2007 til 2008	Mer-/mindreutgift (mill. 2007-kr)
0-5 år	72 901	2 742	200
6-15 år	124 950	-2 314	-289
16-18 år	146 306	4 667	683
19-66 år	9 109	31 339	285
67-79 år	51 141	3 812	195
80-89 år	176 099	-779	-137
90 år og over	381 401	1 590	606
Sum	47 409	41 057	1 543

Merutgiftene i 2008 som følge av forventet økning i folketallet og endret befolkningssammensetning anslås til *i underkant av 1 550 mill. kroner*, tilsvarende 0,7 prosent av utgiftene. Med uendret aldersfordeling ville den forventede økningen i folketallet ha betydd en økning i utgiftsbehovet på om lag 1 950 mill. kroner. At befolkningsveksten er relativt sett minst i de fleste aldersgrupper som bruker mye kommunale tjenester, bidrar til å trekke ned merutgiftene med om lag 400 mill. kroner.

Mindreutgiftene for aldersgruppene som har nedgang i folketallet (dvs. aldersgruppene 6-15 år og 80-89 år) summerer seg til om lag 425 mill. kroner. Merutgiftene for de øvrige aldersgruppene summerer seg til om lag 1 970 mill. kroner.

En betydelig del av merutgiftene kommer av at det blir flere ungdommer i alderen 16-18 år. Disse utgiftene er knyttet til videregående opplæring. Beregningen av merutgifter for denne gruppa er basert på en gitt fordeling av elevene på hhv. allmennfaglig og yrkesfaglig studieretning. De yrkesfaglige studieretningene er mer kostbare enn de allmennfaglige. Eventuelle endringer i fordelingen av elevene på ulike studieretninger vil derfor kunne påvirke utgiftene.

Merutgiftene for eldre over 67 år summerer seg til om lag 660 mill. kroner, og er i vesentlig grad knyttet til aldersgruppa 90 år og over.

I tabell 3 og 4 vises konsekvensene for *kommunene* og *fylkeskommunene* hver for seg av de demografiske endringene.

Tabell 3. Beregnet endring i kommunenes driftsutgifter fra 2007 til 2008 fordelt på aldersgrupper

	Utgift per innb. i aldersgruppa (2007-kr)	Forventet endring i folketall fra 2007 til 2008	1Mer-/mindreutgift (mill. 2007-kr)
0-5 år	69 545	2 742	191
6-15 år	121 589	-2 314	-281
16-18 år	7 067	4 667	33
19-66 år	7 259	31 339	227
67-79 år	48 984	3 812	187
80-89 år	174 150	-779	-136
90 år og over	379 512	1 590	603
Sum	39 734	41 057	824

Tabell 4. Beregnet endring i fylkeskommunenes driftsutgifter fra 2007 til 2008 fordelt på aldersgrupper

	Utgift per innb. i aldersgruppa (2007-kr)	Forventet endring i folketall fra 2007 til 2008	Mer-/mindreutgift (mill. 2007-kr)
0-5 år	3 356	2 742	9
6-15 år	3 361	-2 314	-8
16-18 år	139 240	4 667	650
19-66 år	1 850	31 339	58
67-79 år	2 157	3 812	8
80-89 år	1 949	-779	-2
90 år og over	1 889	1 590	3
Sum	7 675	41 057	718

Anslått utgiftsvekst for *kommunene* er om lag 825 mill. kroner, dvs. 0,4 pst. av utgiftene for kommunene. For *fylkeskommunene* anslås utgiftsveksten til om lag 720 mill. kroner, dvs. 2 prosent av utgiftene for fylkeskommunene. Årsaken til at den prosentvise utgiftsveksten er betydelig sterkere for fylkeskommunene enn for kommunene, er den sterke økningen i antall 16-18-åringer. Videregående opplæring er den klart største tjenestesektoren innenfor fylkeskommunene.

Vedlegg b)

Vedlegg til notat fra TBU om tjenesteproduksjon og ressursinnsats i 2006 - Beregninger av produksjon og ressursbruk i kommunesektoren

1 Innledning

En vesentlig del av kommunesektorens tjenesteproduksjon består av nasjonale velferdstjenester rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, først og fremst barnehager, grunnskole, videregående opplæring og pleie og omsorg. *Kapittel 2* starter derfor med å gi en beskrivelse av den demografiske utviklingen i siden 2001. Deretter beskrives utviklingen i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon i samme periode. Utviklingen beskrives i hovedsak gjennom kvantitative indikatorer for tjenesteproduksjonen som antall barnehageplasser, antall årstimer i grunnskolen, antall elever og lærlinger i videregående opplæring og antall mottakere av pleie- og omsorgstjenester.

Kapittel 2 presenterer også dekningsgrader hvor indikatorene for tjenesteproduksjonen relateres til behovet eller størrelsen på målgruppene. I tråd med etablert praksis defineres aldersgrupper som målgrupper. Eksempelvis måles barnehagedekningen ved andelen barn i alderen 1-5 år som har plass i barnehage. For enkelte tjenester vil det være vanskelig å avgrense målgruppen. Pleie- og omsorgssektoren har et økende antall yngre brukere, mens dekningsgradene ofte relateres til antall eldre. Videre er det slik at ikke alle i samme aldersgruppe har behov for eller ønske om å benytte den aktuelle tjenesten. Med unntak for grunnskole som er obligatorisk for alle, vil det typisk være slik at full behovsdekning nås ved en lavere dekningsgrad enn 100 prosent. Hva som skal betraktes som tilfredsstillende dekningsgrad, er et politisk spørsmål.

I *kapittel 3* presenteres beregninger som illustrerer i hvilken grad kvantitative indikatorer på tjenesteproduksjonen har økt i takt med ressursinnsatsen målt ved antall avtalte årsværk. Beregningene omfatter barnehage, grunnskole og pleie og omsorg.

2 Utvikling i demografi og tjenesteyting 2001-2006

2.1 Demografisk utvikling

Store deler av den kommunale og fylkeskommunale tjenesteproduksjonen er rettet mot bestemte aldersgrupper, og den demografiske utviklingen gir viktig informasjon om utviklingen i tjenestebehovet. Den demografiske utviklingen i perioden 2001-2006 beskrives i tabell 1.

Tabell 1 Demografisk utvikling 2001-2006

	2001	2005	2006	Absolutt endring 2005-06	Prosentvis endring 2005-06
Barnehager:					
Antall barn 1-5 år	301 900	290 800	289 300	-1 500	-0,5
Antall barn 1-2 år	119 500	115 600	115 900	300	0,3
Grunnskole:					
Antall barn 6-15 år	602 500	622 700	621 800	-900	-0,1
Videregående opplæring:					
Antall unge 16-18 år	159 200	179 500	186 800	7 300	4,1
Barnevern:					
Antall barn og unge 0-17 år	1 067 500	1 092 700	1 096 000	3 300	0,3
Pleie- og omsorg:					
Antall eldre 67-79 år	408 100	390 300	391 600	1 300	0,3
Antall eldre 80 – 89 år	174 600	185 100	186 300	1 200	0,7
Antall eldre 90 år og over	26 800	30 800	31 900	1 100	3,5
Antall eldre 67 år og over	609 600	606 200	609 700	3 500	0,6
Antall innbyggere 1-18 år og 67 år og over	1 673 200	1 699 200	1 707 600	8 400	0,5
Antall innbyggere i alt	4 524 100	4 640 200	4 681 100	40 900	0,9

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Nedgangen i antall barn i barnehagealder i perioden gjør det isolert sett lettere å oppnå målsettingen om full barnehagedekning, men regionvise variasjoner rundt demografi, flyttemønster o.l. gjør at det vil kunne være store geografiske forskjeller. Økningen i barne- og ungdomskullene i perioden betyr, foruten økt etterspørsel etter skoleplasser, også økt etterspørsel etter barnevernstjenester. Antall eldre i alt (67 år og over) har økt, og veksten er relativt sett sterkest i aldersgruppen over 90 år.

Innbyggertallet i de viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester (dvs. barn og unge i alderen 1-18 år og innbyggere over 67 år) økte med 2,1 prosent fra 2001 til 2006, mens antall innbyggere i alt økte med 3,5 prosent. Målt i forhold til den samlede befolkningen er derfor andelen innbyggere som normalt etterspør sentrale velferdstjenester, blitt redusert. Denne sammenstillingen fanger imidlertid ikke opp at den kraftige økningen i antall eldre over 80 år og i antallet hjemmetjenestemottakere under 67 år bidrar til økt etterspørsel etter pleie- og omsorgstjenester selv om antall eldre i alt har gått ned. For 2006 indikerer utvalgets beregninger at merkostnadene knyttet til den demografiske utviklingen var nær 1,8 mrd kroner eller 0,9 prosent, forutsatt samme standard og dekningsgrader som i 2005.

Ifølge Statistisk sentralbyrås (SSB) framskrivninger vil antall barn i barnehagealder og i grunnskolen reduseres noe de neste fem årene, mens antall elever i videregående opplæring vil fortsette å øke. I de eldre aldersgruppene vil det bli flere eldre mellom 67 og 79, mens det vil være en liten nedgang i antall eldre mellom 80 og 89 år. Aldersgruppen over 90 år vil fortsette å øke. Etter 2010 vil antallet i aldersgruppen 67-79 år øke kraftig. Det knytter seg imidlertid usikkerhet til befolkningsframskrivningene.

2.2 Kommunale tjenester

Barnehager

Tabell 2 Utvikling i barnehagesektoren 2001-2006 (private og kommunale)

	2001	2005	2006	Absolutt endring 2005-06	Prosentvis endring 2005-06
Produksjon:					
Barn med plass i barnehage i alt:	192 400	223 400	235 000	11 600	5,2
- herav andel med plass i kommunal barnehage	60,0	52,9	52,2	-0,7	-1,3
Barn 1-2 år med plass i barnehage	45 000	62 300	71 700	9 400	15,1
Dekningsgrad:					
Andel 1-5 år med plass	63,2	76,0	80,4	4,4	5,8
Andel 1-2 år med plass	37,6	53,9	61,9	8,0	14,8
Andel barn med heltidsplass (41 timer eller mer per uke)	57,3	68,8	74,6	5,8	8,4
Ressursinnsats:					
Antall årsverk	40 800	50 300	55 400	5 100	10,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Barnehagedekningen økte fra 63 prosent i 2001 til i overkant av 80 prosent i 2006. Hovedforklaringen er den sterke barnehageutbyggingen i perioden 2001-2006, men også færre barn i barnehagealder har gjort det lettere å oppnå økt dekning. I løpet av perioden har nærmere 43 000 flere barn fått plass i barnehage, hvorav 11 600 i løpet av fjoråret. Av de nye barnehageplassene i 2006 ble omlag 6 av 10 etablert i privat regi. Samlet sett drives nå om lag 48 prosent av barnehageplassene av private.

De fem siste årene har det vært en økning i andelen heldagsplasser. Det betyr at kapasitetsveksten har vært større enn det økningen i antall barn med barnehageplass tyder på.

Siden 2004 er det publisert ventelistetall for barnehagene. Selv med sterk utbygging de siste årene, har nedgangen i ventelistene vært beskjeden. Anslag tyder på at om lag 15 800 barn sto på venteliste ved inngangen til 2007, mot 15 400 barn ved inngangen til 2005. Dette er imidlertid et usikkert anslag. Økningen i etterspørselen de senere årene må ses i sammenheng med lavere priser, men kan også ha skyldes at bedre tilgang på barnehageplasser og et bedre arbeidsmarked kan ha gjort at flere foreldre søker om plass for barna sine.

Grunnskole

Tabell 3 Utvikling i grunnskoleopplæring 2001-2006 (private og kommunale)

	2001	2005	2006	Absolutt endring 2005-06	Prosentvis endring 2005-06
Produksjon*:					
Elever i alt i grunnskolen	601 800	619 600	618 700	-900	-0,1
Antall elever med plass i SFO	121 900	133 300	137 600	4 300	3,2
Dekningsgrad:					
Andel elever 6-9 år med plass i SFO	49,0	52,3	55,5	3,2	6,1
Ressursinnsats:					
Årsverk av undervisningspersonale	53 500	52 200	52 800	600	1,2
Årstimer til undervisning i alt**	33 461 900	33 550 000	33 792 100	242 100	0,7
- Derav årstimer til spesialundervisning	5 197 100	4 980 700	4 804 400	-176 300	-3,5
Andre årstimer ***	4 396 600	3 961 700	4 406 300	444 600	11,2
Årstimer til undervisn. i alt per elev**	55,6	54,1	54,6	0,5	0,9
Årstimer til spesialundervisning per elev	8,6	8,0	7,8	-0,3	-3,4
Gruppestørrelse****:					
Alle årstrinn	13,3	14,0	14,0	0,0	0,0
1-7 årstrinn	12,8	13,5	13,5	0,0	0,0
8-10 årstrinn	14,4	15,1	15,2	0,1	0,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

* Alle tall for produksjon, dekningsgrad og ressursinnsats er fra GSI. Elevantallene inkl. elever 1-10 trinn og elever i spesialundervisningsgrupper, samt elever i egne undervisningsgrupper for språklige minoriteter. Elever i frittstående skoler er inkludert i tallene.

** Begrepene årstimer og årstimer per elev kan illustreres gjennom et eksempel. På en skole med 10 lærere hvor alle underviser 26 timer per uke i 38 uker, vil antall årstimer ved skolen være 9 880 (10x26x38). Og dersom skolen har 135 elever, blir årstimer per elev 73,2 (9 880/135).

*** Andre årstimer inkl. bl.a timer til sosialpedagogiske tjenester/rådgiver, kontaktlærertjeneste for elevråd, kontaktlærere, pedagogisk veiledning, utvikling med mer.

**** Indikatoren viser beregnet gjennomsnittlig gruppestørrelse ved å se på forholdet mellom elevtimer og lærertimer. Elevtimer er det samlede antall timer elevene har krav på etter forskriftsfestet fag- og timefordeling, herunder eventuelle kommunale tillegg til nasjonal norm. Lærertimer er det samlede antall timer lærerne underviser. Selv om antall elever i en gitt undervisningssituasjon vil variere innenfor den enkelte skole og det enkelte årstrinn, gir indikatorene et bilde av hvor mange elever som i gjennomsnitt befinner seg i undervisningssituasjonen til den enkelte lærer.

Elevtallet i grunnskolen gikk ned i 2006 etter å ha økt hvert år siden 2001. Antall årsverk av undervisningspersonale og antall årstimer til undervisning økte fra 2005 til 2006. Som følge av dette har årstimer til undervisning i alt per elev økt.

Omfanget av spesialundervisning er på sin side noe redusert fra 2005, men må ses i sammenheng med økningen i årstimer totalt og at det kan ha vært en forskyvning av timer fra spesialundervisning til mer tilpasset opplæring.

I overkant av halvparten av barna mellom seks og ni år hadde i 2006 plass i skolefritidsordningen (SFO). Andelen gikk opp med over tre prosentpoeng i 2006 etter å ha vært relativt stabil siden 2002.

Pleie og omsorgstjenester

Tabell 4 Utvikling i pleie- og omsorgssektoren 2001-2006 (private og kommunale)

	2001	2005	2006	Absolutt endring 2005-06	Prosentvis endring 2005-06
Produksjon:					
Antall mottakere av hjemmetjenester i alt	161 200	164 600	171 700	7 000	4,3
Antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år	39 800	50 200	53 800	3 600	7,2
Antall mottakere av hjemmetjenester 67-79 år	43 900	36 400	36 300	-100	-0,2
Antall mottakere av hjemmetjenester 80-89 år	63 900	62 800	64 500	1 700	2,6
Antall mottakere av hjemmetjenester over 90 år	13 600	15 300	16 300	1 100	7,1
Antall beboere i institusjon	41 900	40 700	40 300	-400	-1,0
Kommunalt disponerte omsorgsboliger, i alt	23 200	25 600	27 700	2 100	8,3
Dekningsgrad:					
Andel 80 år og over som er brukere av institusjonsplasser		14,6	14,2	-0,4	-2,7
Andel 67 år og over som er brukere av hjemmetjenesten	19,9	18,9	19,2	0,3	1,7
Andel 80 år og over som er brukere av hjemmetjenesten	38,4	36,2	37,0	0,9	2,4
Ressursinnsats:					
Årsverk i alt *		111 000	114 900	3 900	3,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

* Årsverksstatistikken er registerbasert personellstatistikk fra KOSTRA. Statistikken baserer seg i hovedsak på Rikstrygdeverkets Arbeidstaker/Arbeidsgiverregister. SSB supplerer A/A-statistikken med tall fra andre registre. Innrapportering til A/A-registeret skjer løpende gjennom året. Registerstatistikk gir ikke mulighet til å skille ut vikarer. Årsverk er beregnet ut fra avtalt arbeidstid.

Innen pleie og omsorg er det økende behov knyttet til at det blir flere eldre over 90 år. Samtidig blir det også flere yngre mottakere (mottakere under 67 år). Det samlede antallet mottakere av hjemmetjenester har økt i perioden fra om lag 161 200 i 2001 til 171 700 i 2006, en økning på 4,3 prosent.

Utviklingen viser at antall yngre mottakere i perioden har økt betydelig mer enn befolkningsutviklingen skulle tilsi. Veksten har vært på hele 35 prosent siden 2001, og nærmere hver tredje mottaker tilhører nå denne aldersgruppen. Blant de eldre har det i samme periode vært en nedgang i antall mottakere i alderen 67-79 år på 17 prosent, mens antall mottakere i aldersgruppen 80-89 år er omlag uendret. Gruppen av brukere over 90 år har på sin side økt med om lag 20 prosent. Samlet sett viser utviklingen en betydelig endring i hvilke grupper som benytter de hjemmebaserte pleie- og omsorgstjenestene. Endring i sammensetningen av brukergruppen med flere brukere blant yngre og de eldste kan tyde på økt pleietyngde blant brukerne.

I perioden 2001-2006 har antallet beboere i institusjon avtatt svakt. Det har blant annet sammenheng med en bevisst satsing i kommunene på mer bruk av omsorgsboliger og hjemmebaserte tjenester og mindre bruk av sykehjemssopphold som omsorgstilbud. Ser en antall plasser i sykehjem og pleie- og omsorgsboliger i perioden under ett, har tilbudet økt noe. Færre institusjonsplasser gjenspeiles også i at en mindre andel av befolkningen over 80 år bor i institusjon.

For de eldre er altså tjenestetilbudet utvidet i takt med befolkningsveksten, men det skjer en vridning fra institusjonsbaserte tjenester til omsorgsboliger og hjemmebaserte tjenester, samt i retning av relativt flere mottakere over 90 år.

Ressursinnsatsen i form av antall årsverk har gått kraftig opp i løpet av 2006. Økningen er på 3 900 nye årsverk, som tilsvarer en vekst på 3,5 prosent.

2.3 Fylkeskommunale tjenester

Videregående opplæring er det største ansvarsområdet i fylkeskommunen. Netto driftsutgifter til videregående opplæring utgjorde i 2006 om lag 64 prosent av fylkeskommunenes samlede netto driftsutgifter.

Tabell 5 Utvikling i videregående opplæring 2001-2006 (private og kommunale)

	2001	2005	2006	Absolutt endring 2005-06	Prosentvis endring 2005-06
Produksjon:					
Antall elever i videregående opplæring og fagskoleutdanning i alt	162 300	185 200	191 900	6 700	3,6
Antall elever i fylkeskommunale videregående skoler		171 100	174 000	2 900	1,7
Antall lærlinger	29 600	31 300	33 800	2 500	8,0
Andel grunnkurselever med førstevalget oppfylt		74,9	81,4	6,5	8,7
Andel elever som fullførte videregående opplæring i løpet av 5 år		67,7			
Dekningsgrad:					
Andel 16-18 åringer som er i videregående opplæring (elever og lærlinger)	88,3	90,1	90,9	0,8	0,9
Andel av elevene som er 20 år eller eldre		10,1	8,9	-1,2	-11,9
Ressursinnsats:					
Lærerårsverk i alt, fylkeskommunale skoler*		24 100	24 400	300	1,2
Tjenesteproduksjon ift. årsverksinnsatsen:					
Elever i fylkeskommunale skoler per lærerårsverk*		7,1	7,2	0,0	0,4

* Fra og med 2004 er årsverkstatistikken registerbasert personellstatistikk i KOSTRA. Statistikken er sammenlignbar med statistikken fra tidligere år som er innhentet fra STS (Statens tjenestemannsregister). Tidsserien for avtalte lærerårsverk går ikke lengre tilbake enn 2004. Tallene for 2005 og 2006 er korrigert i etterkant av publiseringen av de foreløpige KOSTRA-tallene 15. mars 2007 og avviker derfor fra tallene som SSB publiserte medio mars. Korrigeringen skyldes at data for yrkeskoder er bedret, etter at stilling fra PAI etter hvert erstattes av yrkeskode fra NAV Aa-registeret (dette påvirker tallet for 2005) samt ulik avgrensning av videregående opplæring for avtalte årsverk og antall elever i 2005 og 2006 (dette påvirker tallet for 2006).

Antall elever og lærlinger i alt har økt med i underkant av 34 000 fra 2001 til 2006, noe som reflekterer den sterke veksten i antallet unge mellom 16 og 18 år. Til tross for at en stadig større andel av 16-18-åringene tar videregående opplæring, var elevtallsveksten noe lavere enn befolkningsutviklingen blant unge skulle tilsi. Dette skyldes at færre voksne tar videregående opplæring.

Parallelt med den sterke elevtallsveksten har det fra 2005 til 2006 også vært en økning i antall lærerårsverk, men den prosentvise økningen i lærerårsverkene har vært noe lavere enn økningen i antall elever. En betydelig høyere andel av grunnkurselevne fikk oppfylt førstevalget sitt i 2006 sammenlignet med 2005.

3 Utviklingen i tjenesteproduksjon i forhold til årsverksinnsatsen i kommunene

Kommunesektoren er en sentral produsent av nasjonale velferdstjenester. Produktivitets- og effektivitetsutviklingen i sektoren vil blant annet avhenge av i hvilken grad økt ressursinnsats bidrar til mer og bedre tjenester. Men fordi det er vanskelig å etablere fullstendige mål på utviklingen i tjenesteproduksjonen, er det også vanskelig å måle produktivitet og effektivitet. Tidligere i dette notatet er det presentert en rekke kvantitative indikatorer for tjenesteproduksjonen som antall barnehageplasser, antall årstimer i grunnskolen og antall mottakere av pleie- og omsorgstjenester. Det finnes også relevante kvalitetsindikatorer som brukertilfredshet, karakterer og andel enerom i institusjon, men det er vanskelig å etablere et sett av indikatorer som fanger opp aspekter ved kvalitetsbegrepet.

I det følgende studeres utviklingen i kvantitative mål på tjenesteproduksjonen i forhold til utviklingen i antall årsverk innen barnehage, grunnskole og pleie og omsorg. Den sentrale indikatoren er forholdet mellom et kvantitativt mål på tjenesteproduksjonen og antall avtalte årsverk, og omtales som kvantitetsindikator per årsverk. En økning i kvantitetsindikatoren per årsverk betyr at det kvantitative målet på tjenesteproduksjonen har økt relativt mer enn årsverksinnsatsen, mens en reduksjon betyr at tjenesteproduksjonen har økt relativt mindre enn årsverksinnsatsen. Det er av betydelig interesse å undersøke om utviklingen i tjenesteproduksjon holder tritt med årsverksinnsatsen, men utviklingen i kvantitetsindikatoren per årsverk vil ikke nødvendigvis gi uttrykk for produktivitetsutviklingen. Utviklingen i kvantitetsindikator per årsverk vil overvurdere produktivitetsutviklingen i situasjoner hvor kvaliteten reduseres, og undervurdere produktivitetsutviklingen i situasjoner hvor kvaliteten øker.

I beregningene er det benyttet avtalte årsverk.⁵ Det innebærer at også de ansatte som er fraværende som følge av sykdom eller fødselspermisjon, inngår i tallene. Avtalte årsverk sier dermed noe om hvor mange som er ansatt til å gjøre jobben, både fast ansatte, ekstrahjelper, og vikarer. Kvantitetsindikatoren for produksjon per årsverk, slik den brukes i dette kapitlet, sier derfor ikke nødvendigvis noe om hvor mye som blir produsert av dem som faktisk er på jobb, men indikerer kun hva som produseres i forhold til de ressursene samfunnet bruker. Det betyr at også endringer i forholdet mellom antall ansatte og antallet som er på jobb utgjør en potensiell feilkilde i beregningene. For eksempel vil en vekst i sykefravær som gjør det nødvendig å benytte vikarer undervurdere utviklingen i kvantitetsindikatoren per utført årsverk.

Beregningene av utviklingene i tjenesteproduksjon per årsverk fra 2005 til 2006 er basert på endelige KOSTRA-tall for 2005 og foreløpige KOSTRA-tall for 2006. Dataene for 2006 er oppblåste nasjonale tall basert på ureviderte KOSTRA-tall fra nærmere 90 prosent av kommunene.⁶

Beregningene tar utgangspunkt i ett eller flere kvantitative mål for tjenesteproduksjonen for den enkelte sektor. Endringene i indikatorene for tjenesteproduksjon og ressursinnsats i de ulike sektorene, er vist i tabell 8.

For *barnehagesektoren* benyttes ”korrigerede oppholdstimer” i kommunale barnehager som kvantitetsmål på tjenesteproduksjonen. Korrigerede oppholdstimer fanger opp utviklingen i antall plasser, gjennomsnittlig oppholdstid og det forhold at de yngste barna er mer ressurskrevende enn de eldste. Målt på denne måten har produksjonen i barnehagesektoren økt med 8,7 prosent fra 2005 til 2006, mens årsverksinnsatsen økte med 8,4 prosent. Kvantitetsindikatoren per årsverk økte således med 0,3 prosent.

I *grunnskolen* benyttes antall lærertimer til undervisning og antall elever i SFO som kvantitetsmål på tjenesteproduksjonen, der de relative vektene for de to indikatorene er henholdsvis 94,7 og 5,3 prosent. Antall lærertimer økte med 0,7 prosent fra 2005

⁵ Avtalte årsverk defineres litt ulikt i ulike sektorer. For pleie og omsorg omfatter avtalte årsverk alle ansatte som har inngått skriftlig arbeidsavtale om ansettelse utover én uke. For barnehage og grunnskole registreres avtalte stillinger. Deltid er omregnet til heltid (normalårsverk).

⁶ Tilsvarende beregninger for tidligere år er basert på reviderte KOSTRA-tall for enkeltkommuner, og hvor kommuner som ikke hadde innrapportert samtlige data og kommuner med ekstreme observasjoner var utelatt fra beregningene.

til 2006, og antall elever i SFO med 3,2 prosent, noe som medfører at den samlede kvantitetsindikatoren for grunnskole økte med 0,9 prosent. Antall årsverk økte med 1,0 prosent, og kvantitetsindikatoren per årsverk ble redusert med 0,2 prosent.

I *pleie- og omsorgssektoren* er antall brukere av hjemmetjenester og antall beboere i institusjon benyttet som kvantitetsmål på tjenesteproduksjonen, med vekter på henholdsvis 53,8 og 46,2 prosent. Fra 2005 til 2006 var det en vekst i antall brukere av hjemmetjenester og en reduksjon i antall institusjonsbeboere. Med de nevnte forutsetningene økte indikatoren for samlet produksjon med 1,9 prosent, mens antall årsverk økte med 3,5 prosent. Kvantitetsindikatoren per årsverk ble således redusert med 1,6 prosent.

Det har altså vært en svak økning i kvantitetsindikatoren per årsverk i barnehagesektoren, en svak reduksjon i grunnskolen og en klar reduksjon i pleie og omsorg. Det er grunn til å tro at beregningene undervurderer utviklingen i sistnevnte sektor i forhold til utførte årsverk. For det første har det, spesielt i første halvår av 2006, vært en økning i sykefraværet i forhold til 2005, noe som medfører at arbeidsinnsatsen målt i utførte årsverk øker prosentvis mindre enn årsverksindikatoren som er benyttet i beregningene. For det andre kan en økning i andelen brukere av hjemmetjenester over 90 år og under 67 år tilsi at den gjennomsnittlige pleietyngden har økt. Dersom økt pleietyngde har resultert i flere timer hjelp per bruker, vil de produksjonsindikatorer som er benyttet her undervurdere veksten i tjenesteproduksjonen.

Disse begrensningene ved beregningsopplegget gjør at den beregnede utviklingen i produksjonen i forhold til ressursinnsatsen må tolkes med varsomhet.

*Tabell 6: Endring fra 2005 til 2006 i indikatorer for tjenesteproduksjon og ressursinnsats i kommunene**

Prosentvis endring 2005-2006	
Barnehager	
Kvantitetsindikator	8,7
Korrigerte oppholdstimer	8,7
Årsverk	8,4
Kvantitetsindikator per årsverk	0,3
Grunnskole	
Kvantitetsindikator	0,9
Årstimer til undervisning	0,7
Elever i SFO	3,2
Årsverk	1,0
Kvantitetsindikator per årsverk	-0,2
Pleie og omsorg	
Kvantitetsindikator	1,9
Antall brukere av hjemmetjenester	4,3
Antall beboere i institusjoner	-1,0
Årsverk	3,5
Kvantitetsindikator per årsverk	-1,6

*Vektene er basert på budsjettandeler 2005. I grunnskolen er lærertimer gitt en vekt på 0,947 og antall elever i SFO en vekt på 0,053. I pleie- og omsorgssektoren er antall brukere av hjemmetjenester gitt en vekt på 0,538, mens beboere i institusjoner er gitt en vekt på 0,462.

Vedlegg c)

Oversikt over løpende saker konsultasjonsåret 2007

Sak	Tidligere behandlet	Videre behand.	Ansvar
Kostnadsberegninger 6 tidspunkter for oppmelding. Aktuelle områder for involvering av KS vurderes fortløpende.		Alle møtene	Alle
Samarbeidsavtaler <ul style="list-style-type: none"> • Helse og omsorg • Barnehage • Grunnopplæringen • Bostedsløshet • Landbruks- og næringsutvikling • Barnevern • Bosetting av flyktninger • Miljø- og samfunnsutvikling • Rammeavtale NAV <p>-----</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samhandling helseområdet 1. og 2. linjetjenesten (endelig avtale, veileder for inngåelse av lokale avtaler mellom RHF og kommunene, IKT samarbeid) • Målgrupper i skjæringsfeltet mellom arbeidsmarkedspolitik og utdanningspolitikk 		Primært 3. møte	KRD, KS og berørte dep.
Forvaltningsreformen			
Videre prosess		Ikke avklart	KRD
Økonomiområdet			
Momskompensasjonsordningen	2005, 2006	2. møte	KRD/FIN
Politisk utvalg inntektssystemet	2006	4. møte	KRD
Kommunale revisjonsenheter - adgang til å revidere kommunalt eide AS - om praksiskrav ift. revisorgodkjenning	2006	3./4. møte	FIN
Vedlikehold			KS
Helse og omsorg			
St.meld. nr. 25 (2005-2006) Om framtidens omsorgsutfordringer, Omsorgsplan med bla. følgende delplaner: - Kompetanseløftet 2015 og 10 000 årsverk - Nasjonal standard for lokale normer for legetjeneste i sykehjem - Investeringer sykehjem og omsorgsboliger - Handlingsplan for demens	2006	2. møte	HOD
Avslutning av opptrappingsplanen for psykisk helse. Oppfølging av den arbeidsrettede innsatsen innenfor opptrappingsplanen for psykisk helse	2005, 2006	4. møte Ikke avklart	HOD

Sak	Tidligere behandlet	Videre behand.	Ansvar
Ressurskrevende tjenester	2005, 2006	2./4. møte	HOD
Oppfølging av St.meld. 20 (2006-07) Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller		2. møte	HOD
Arbeidsgruppe om lokalsykehus		2. møte	HOD
Kommende St.meld. om offentlig tannhelse		3. møte	HOD
Handlingsplan mot rus		Ikke avklart	HOD
Nasjonalt rammeavtale om bedre samhandling på helse- og omsorgsområdet		Ikke avklart	HOD
Utdanning			
Orientering om endringer i opplæringsloven - fag- og yrkesopplæringen - gratis læremidler, herunder spørsmålet om bærbar PC - ulykkesforsikring - reklame		2. møte	KD
Orientering om endringer i friskoleloven		2. møte	KD
St. meld. nr. 16 (2006-07) – orientering om oppfølgingsarbeidet, bl.a. - språktesting og språkstimulering av barn i førskolealder - yrkes- og utdanningsveiledning - praksisbrevordningen		Løpende	KD
Nasjonale prøver – orientering om framdrift		2. møte	KD
Læreplasser i offentlig sektor		3. møte	KD
Krav til lærerkompetanse		2. møte	KD
Institusjonsopplæring		2. møte	KD
Finansiering av fagskoler		Ikke avklart	KD
Barnehager			
Barnehageløftet	2005, 2006	2. møte	KD
Barnevern			
Barnevern (generelt)		2. møte	BLD
Enslige mindreårige asylsøkere under 15 år			KS
Landbruk			
Overføring av veterinærvakt og klinisk veterinærdekning til kommunene	2005, 2006	2. møte	LMD
Landbruksvikarordningen		2. møte	LMD
Flyktninger/innvandrere			
Arbeidsgruppe som skal vurdere integreringstilskuddet		3./4. møte	AID
Vertskommunekompensasjon for asylmottak		3./4. møte	AID
Oppfølging av Introduksjonsloven		2. møte	AID
Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandringsbefolkningen	2006	2. møte	AID
Infrastruktur			

Sak	Tidligere behandlet	Videre behand.	Ansvar
Nødnett	2005, 2006	2. møte	JD
Arbeid og velferd			
Strategiplan for arbeid og psykisk helse-arbeidsrettede tiltak		2. møte	HOD/AID
Oppfølging av stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering – nye arbeidsmarkedstiltak	2006	2. møte	AID
Handlingsplan mot fattigdom	2006	2. møte	AID
NAV-reformen	2006	2. møte	AID
Pensjonsreformen og forholdet til offentlige tjenstepensjonsordninger, herunder de kommunale tjenstepensjonsordningene		2. møte	AID
Kvalifiseringsprogrammet		2. møte	AID
Forslag til antidiskrimineringslov for funksjonshemmede (universell utforming)		2. møte	AID + berørte dep.
Kultur- og kirke departementet			
Oppfølging av NOU 2006: 2 <i>Staten og Den norske kirke</i>		2. møte	KKD
St.meld. om film (St.meld. nr. 22 (2006-2007))		2. møte	
Oppfølging av St. meld. nr. 17 (2005-6): '2008 som markeringsår for kulturelt mangfold'		Ikke avklart	KKD
Ot. prp. om kulturlov: 'Lov om offentlige myndigheters ansvar for kulturvirksomhet og drøfting av spørsmålet om grunnlovsfesting av kulturhensyn'.		2. møte	KKD
Desentralisert tilskuddsordning for kulturhus: Statlige spillemidler som forvaltes av fylkeskommunene.		Ikke avklart	KKD
Regionale møteplasser og formidlingsarenaer for kultur: Statlige spillemidler som forvaltes av departementet. Noen av søkerne er kommuner.		Ikke avklart	KKD
Bibliotekutredningen "Bibliotekreform 2014"		2. møte	KKD
Endringer i forskrift om stadnamn		Ikke avklart	KKD
Den kulturelle spaserstokken		Ikke avklart	KKD
Stortingsmelding om frivillighet		Ikke avklart	KKD
Andre saker			
Etikk i kommunesektoren	2006	Ikke avklart	KRD
Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken		Ikke avklart	KRD
Forsøk m/oppgavedifferensiering og enhetsfylke		Ikke avklart	KRD
Kompetansebehov ved tiltak for energiomlegging/-effektivisering		Ikke avklart	KS/OED
Praktisk innretning på støtten til fjernvarme		Ikke avklart	KS/OED
Evalueringsrapport av energiloven		2. møte	KS/OED

Tabellen gir en oversikt over saker det kan være aktuelt å omtale i løpet av konsultasjonsåret 2007. 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. I enkelte tilfeller vil det være KS som legger fram sakene.

Vedlegg d)

Oversikt over kostnadsberegningssaker konsultasjonsåret 2007

Sak	Oppmeldt
Helse- og omsorgsdepartementet	
Forslag om økt finansieringsansvar for kommunene for private fysioterapeuter med driftsavtaler med kommunene	1. møte 2007
Overføring av finansieringsansvaret for logopeder og audiopedagoger fra folketrygden til kommunene	1.møte 2007
Kunnskapsdepartementet	
Gratis læremidler i videregående opplæring	1. møte 2007
St.meld. nr. 16 (2006-2007) Tidlig innsats for livslang læring - Timetallsutvidelse	1. møte 2007
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Kommunalt kvalifiseringsprogram som skal forvaltes av NAV-kontorene	1. møte 2007
Forslag om ikke-diskrimineringslov for personer med nedsatt funksjonsevne (universell utforming)	2. møte 2007
Justis- og politidepartementet	
Nødnett	2. møte 2007