

NOU 2023: 9 Generalistkommunesystemet

Likt ansvar – ulike forutsetninger



Utvalgets oppdrag



Kartlegge og analysere dagens generalistkommunesystem



Vurdere forutsetninger og rammer for å kunne være en generalistkommune i dag og framover



Vurdere alternativer til generalistkommunesystemet

UTVIKLINGSTREKK

Forutsetninger og rammebetingelser:

- Geografi
- Kommuneinndeling
- Oppgaver
- Forholdet til staten
- Kommuneøkonomi
- Interkommunalt samarbeid
- Forholdet til fylkeskommunen

Generalistkommunesystemet – lik styring

Generalistkommuneprinsippet – samme ansvar og status

Generalistkommuner



Bredt
oppgave-
ansvar



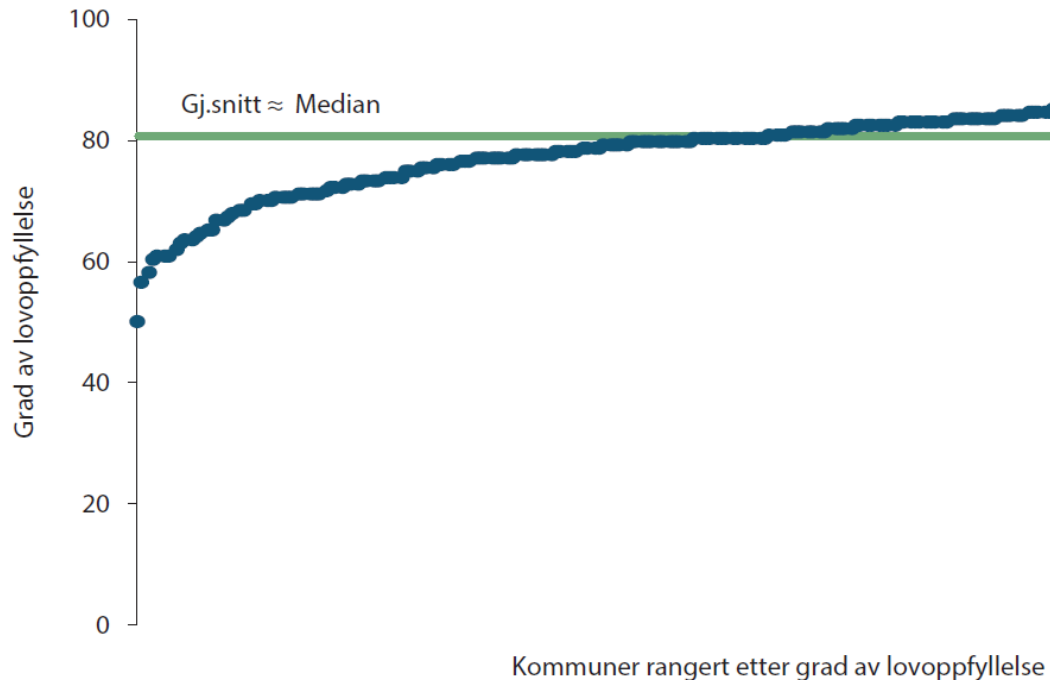
Enhetlig
folkevalgt
ledelse

Hvordan fungerer kommunene i dag:

- Tjenesteyter
- Myndighetsutøver
- Samfunnsutvikler
- Demokratisk aktør og arena

...og i morgen..?

Generalistkommunene fungerer i hovedsak bra men det er utfordringer



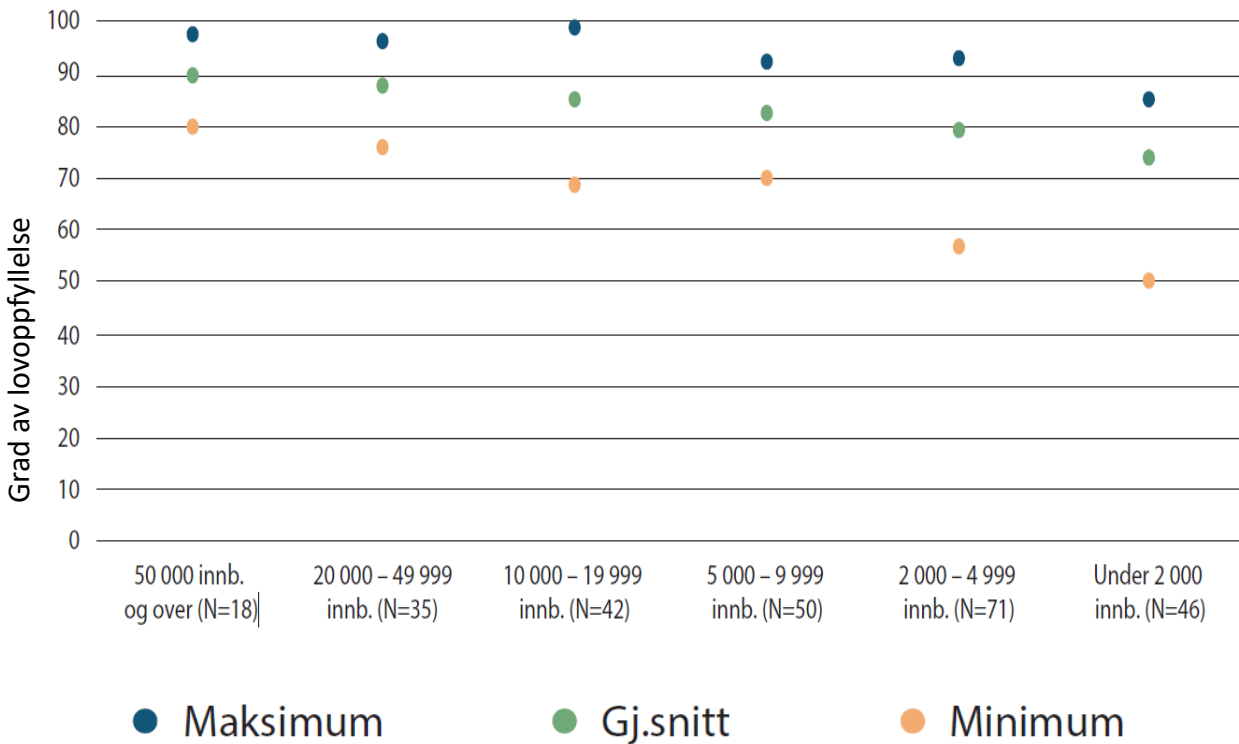
Lovoppgjørelse
varierer mellom
50 % og 99 %



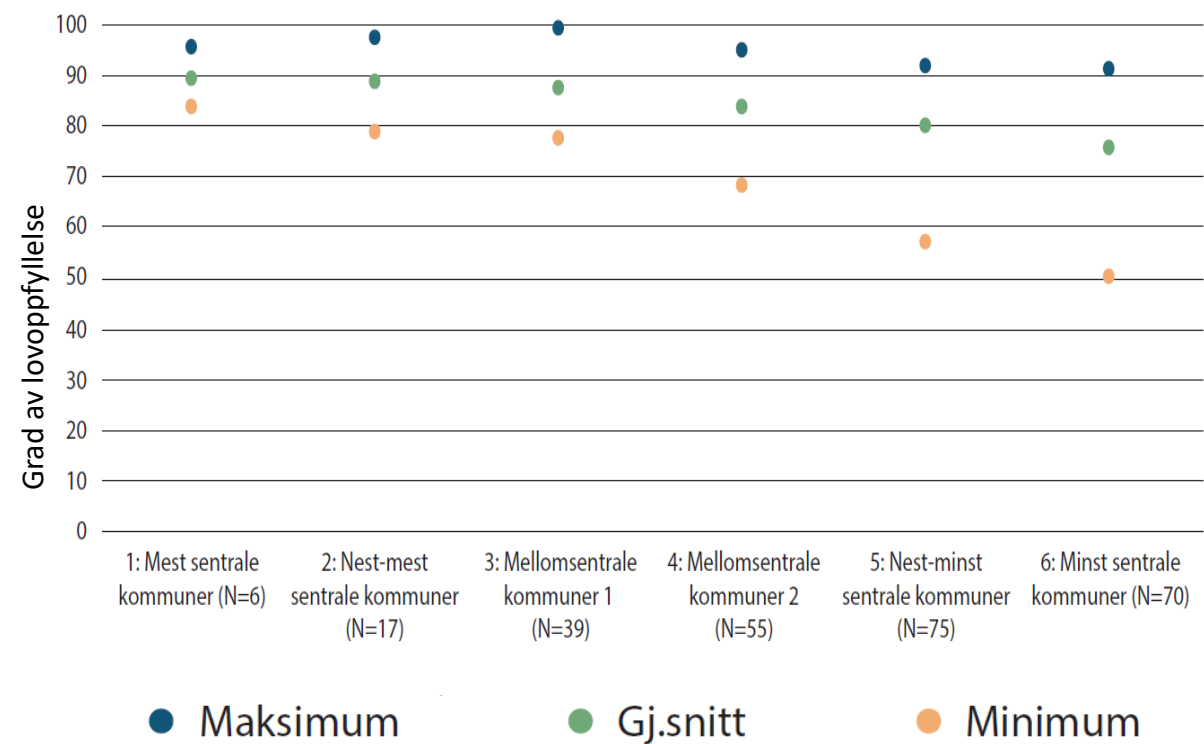
Ingen kommuner
oppgjør alle
lovkrav

Jo færre innbyggere og mer usentral kommunen er, jo lavere grad av lovoppfyllelse

Antall innbyggere



Sentralitet



Hvordan ivaretas de fire rollene



Tjenesteyterrollen:

- Rekrutteringsutfordringer
- Spesialiserte tjenester mer krevende
- Innovasjon og utvikling



Myndighetsutøverrollen:

- Mangel på juridisk kompetanse
- Kan svekke rettssikkerheten



Samfunnsutviklerrollen:

- Størst utfordringer med plankrav
- Lav plankompetanse
- Svekker folkevalgt styrt utvikling



Lokaldemokratisk aktør og arena:

- Høy valgdeltakelse og høy tillit, gode muligheter til å påvirke
- Folkevalgtes motivasjon reduseres av statlig styring
- Mange innbyggere tror personlige forbindelser lønner seg

Lovkrav og oppgaver som krever spesialiserte og tverrfaglige fagmiljø er spesielt krevende

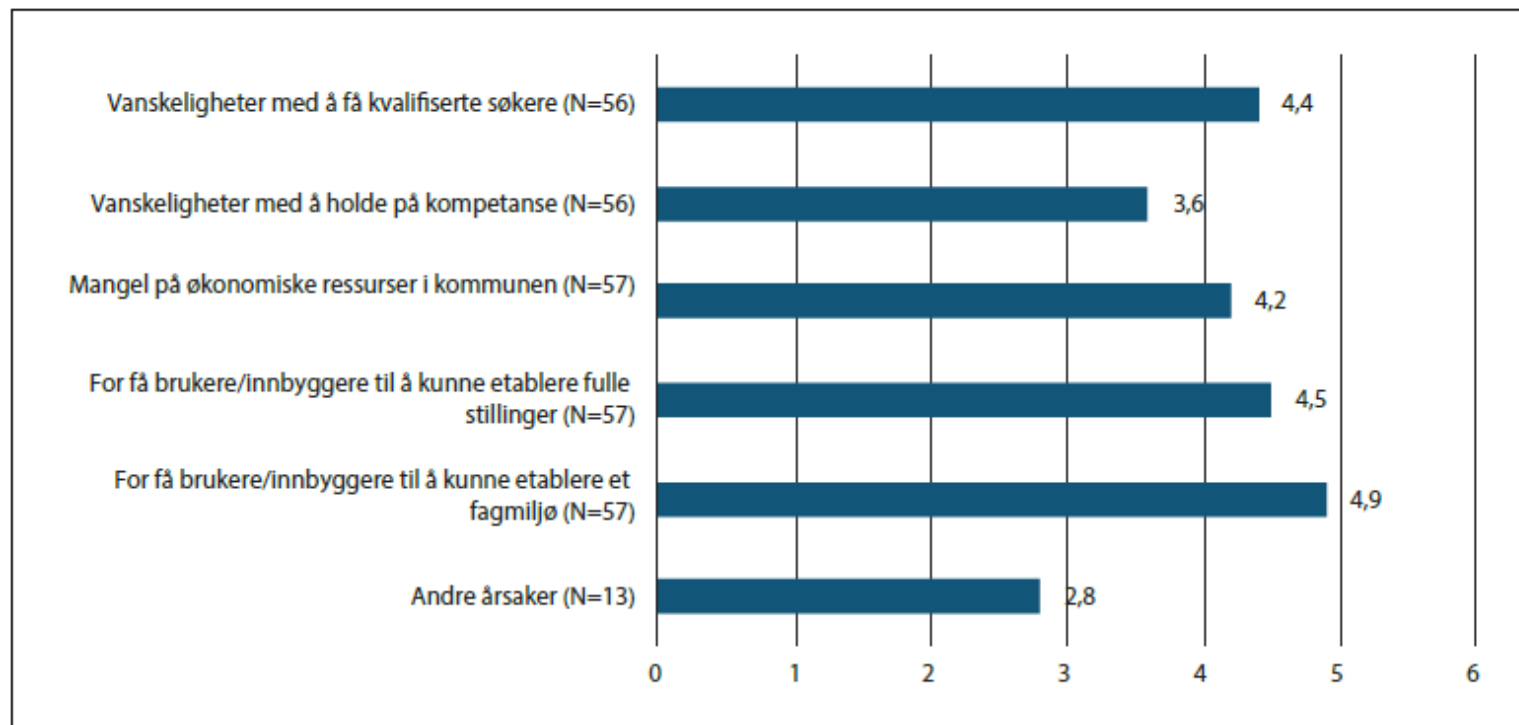
Hovedårsak til manglende lovoppfyllelse: mangel på kapasitet og kompetanse

Kompetanse

- Alle kommuner har rekrutteringsutfordringer
- Små kommuner mangler særlig spesialisert kompetanse

Kapasitet

- Liten kapasitet, små administrasjoner, små og sårbare fagmiljø
- Utfordrende å drive utviklingsarbeid



Figur 5.30 Årsaker til at kommunene ikke har tilstrekkelig tilgang på kompetanse ut fra behovet. 1 er i «svært liten grad» og 6 er i «svært stor grad».

Kilde: Telemarksforsking, 2019

Utfordringer



Demografi



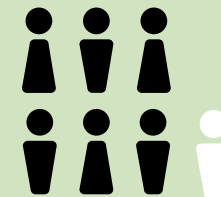
Endring i
inntekter



Klima- og
naturendringer



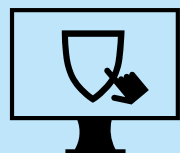
Samfunns-
sikkerhet og
beredskap



Utenforskap



Press på
demokratiet



Behov for innovasjon,
omstilling og digitalisering



Krever kompetanse og
utviklingskapasitet

Utvalgets vurdering

Generalistkommunesystemet er under økende press...

...og det må derfor gjøres tiltak.



Oppgave- differensiering

Utvalget vil opprettholde
generalistkommuneprinsippet
og anbefaler ikke
oppgavedifferensiering

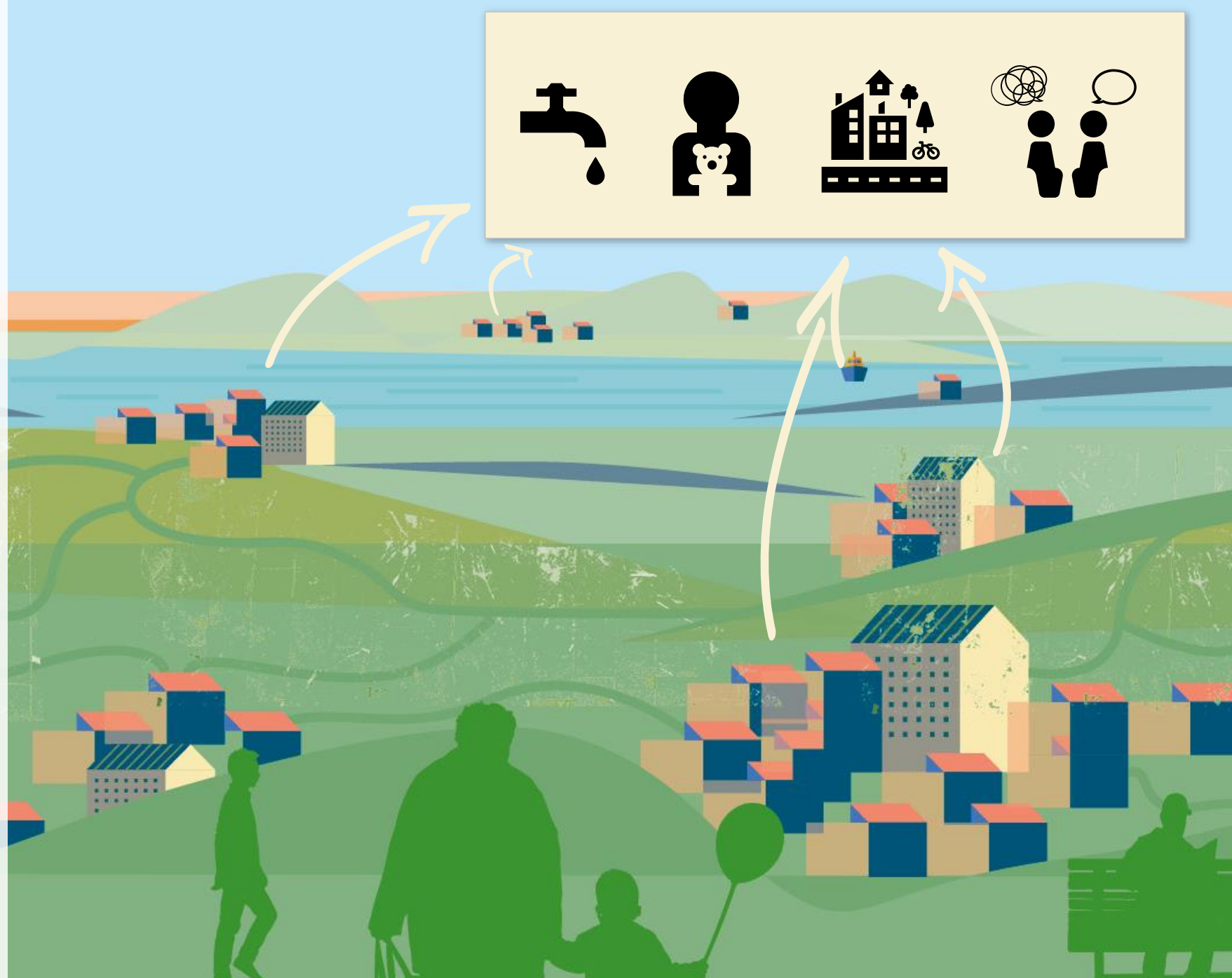
Innbyggerne skal ha like
demokratiske rettigheter



Oppgave- flytting

Flytting av oppgaver fra alle kommuner er ikke et treffsikkert tiltak når utfordringene er størst i små og usentrale kommuner.

Utvalget anbefaler derfor ikke flytting av oppgaver fra alle kommuner.





Aktiv politikk for større kommuner

Flertallet mener større kommuner er tiltaket som på best måte vil opprettholde generalistkommuneprinsippet

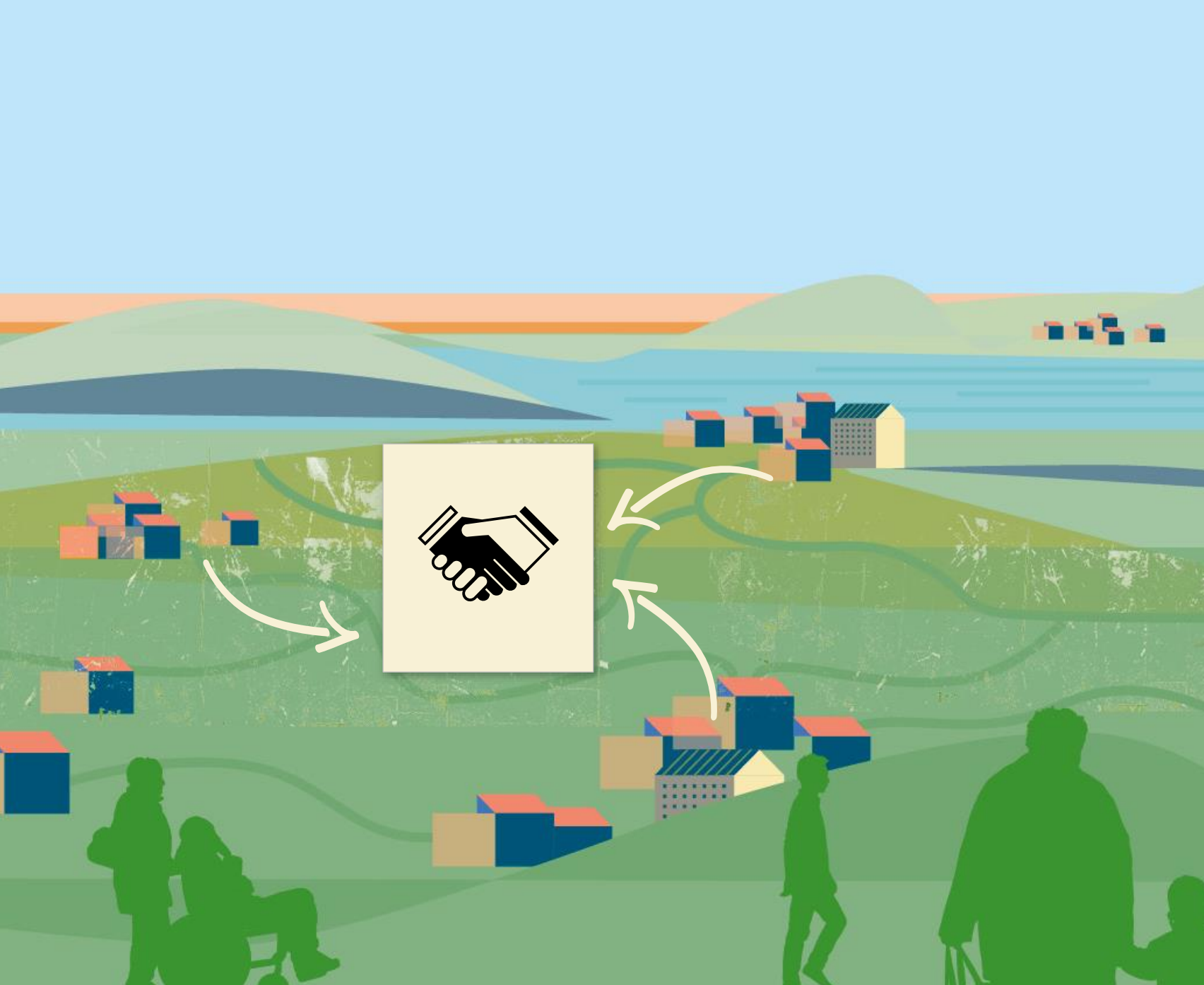
Det må være tilgjengelige virkemidler som understøtter lokale initiativ og forhandlinger

Aktiv politikk for inter- kommunalt samarbeid

Mer veiledning om
interkommunalt samarbeid

Mer langsiktig samarbeid om
mange oppgaver i faste
konstellasjoner.

Behov for en samarbeidsmodell
ment for slikt samarbeid.





Endret statlig styring

Statlig detaljstyring bør reduseres

Staten bør ta en mer aktiv rolle som tilrettelegger

Det bør utredes en særskilt oppfølgingsordning for kommuner med store utfordringer (flertall)

Utvalget mener også:

- Tilstrekkelige og forutsigbare økonomiske rammer er nødvendig
- God styring og ledelse er avgjørende
- Særskilte utfordringer i kommuner med ekstreme avstandsulemper, særlig i nord.
- Fylkeskommunens veilederrolle må tydeliggjøres
- Hovedansvaret for samfunnsplanlegging og arealplanlegging skal ligge hos kommunene
- Innovasjon, omstilling og digitalisering er nødvendig
- Utdanning, bolig og næringsutvikling i distriktene er også viktig for å opprettholde generalistkommuneprinsippet

Utvalgets anbefalinger

UTVALGET ANBEFALER

Aktiv politikk for større kommuner (flertall)

Aktiv politikk for interkommunalt samarbeid

Utrede en særskilt oppfølgingsordning (flertall)

Mindre statlig styring

Mer dialog, veiledning og samarbeid



UTVALGET ANBEFALER IKKE

Oppgavedifferensiering

Å flytte oppgaver fra alle kommuner