



# FAKTAARK

18.5.06 05/7940-3  
031 060206  
Luridv

## BUDSJETTUNDERSØKELSE 2006:

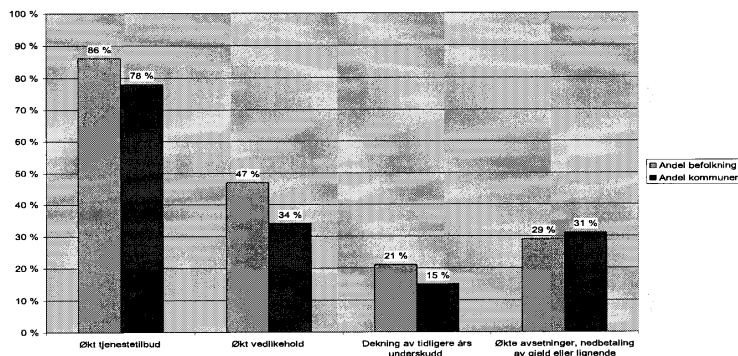
**Undersøkelsen viser at kommunene er svært lojale overfor de statlige styringssignalene. I stedet for å øremerke pengene på bestemte områder ble pengene bevilget som frie midler. Framfor å generere et stort byråkrati for å følge opp at øremerkede penger blir brukt der man ønsker, viser undersøkelsen at det er langt mer effektivt å styre økonomisk gjennom bruk av frie midler.**

Undersøkelsen er gledelig fordi den viser at vi er i ferd med å snu en negativ trend i kommunesektoren. Dette er positivt for innbyggerne. Samtidig er det viktig at satsingen følges opp over tid. Bare på denne måten vil innbyggerne oppleve at tilgangen til og kvaliteten på, de kommunale tjenestene innenfor viktige områder som pleie- og omsorg og skole blir stabilt bedre over tid.

KS' tall viser at det fortsatt er et betydelig behov for å styrke den økonomiske soliditeten i sektoren, slik at ikke små økonomiske endringer som fall i skatteinntektene eller økning i pensjonskostnadene utløser store kutt i innbyggernes velferdstilbud. KS vil følge opp dette i sine samtaler med regjeringen gjennom konsultasjonsordningen.

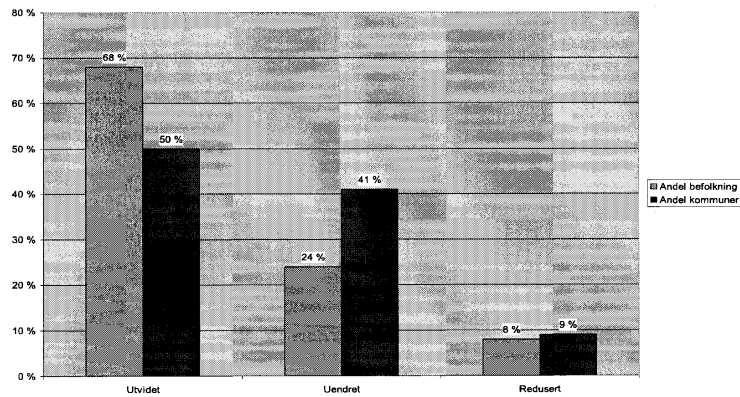
### Økte midler gir økt velferd

I sine vedtatte budsjetter for 2006 har 8 av 10 kommuner valgt å øke tjenestetilbudene til befolkningen. Totalt vil 86 pst av befolkningen i kommunene som har svart nyte godt av økt tjenestetilbud. 3 av 10 kommuner vil øke vedlikeholdet – nesten 50 pst av befolkningen i kommuner som har svart vil omfattes av dette. Videre vil 3 av 10 kommuner også øke avsetninger eller nedbetale gjeld. 15 pst av kommunene må bruke midler på å dekke tidligere års underskudd.



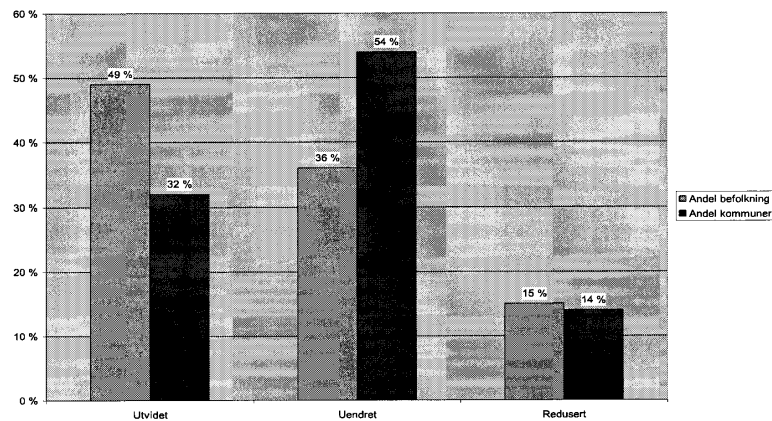
### Pleie- og omsorg

Innenfor pleie- og omsorgssektoren viser svarene at halvparten av kommunene vil utvide tilbudet. De kommunene som vil øke satsingen på pleie og omsorg omfatter nesten 70 pst av befolkningen i de kommunene som har svart. 4 av 10 kommuner – som står for 24 pst av befolkningen – opprettholder tilbudet innenfor pleie og omsorgstjenestene.



### Skole

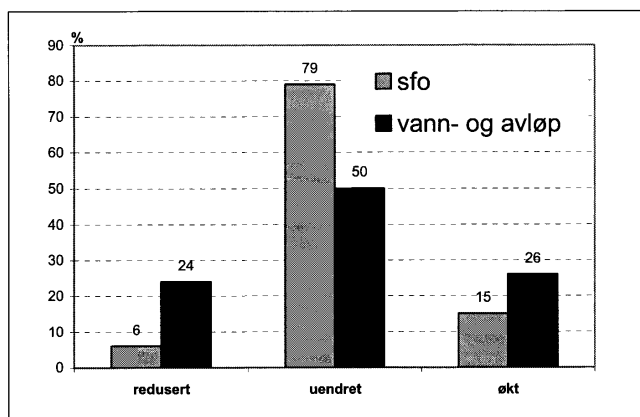
Undersøkelsen viser at kommunene vil øke innsatsen på skolesektoren, det gjelder også her særlig for de større kommunene. 3 av 10 kommuner utvider tilbudet innenfor skole og dette er kommuner med 50 pst av befolkningen. Halvparten av kommunene vil opprettholde tilbudet, og 36 pst av befolkningen bor i disse kommunene.



Tabellen under viser hva kommunene har budsjettert med på de ulike tjenesteområdene i 2006. Det viser en positiv utvikling i tjenestetilbudet på alle tjenesteområdene for en stor andel av befolkningen i de kommunene som har svart.

	Svar fordelt på:	Utvidet	Uendret	Redusert
<b>Pleie og omsorg</b>	Andel befolkning	68 %	24 %	8 %
	Andel kommuner	50 %	41 %	9 %
<b>Grunnskole</b>	Andel befolkning	49 %	36 %	15 %
	Andel kommuner	32 %	54 %	14 %
<b>Barnehager</b>	Andel befolkning	69 %	29 %	2 %
	Andel kommuner	40 %	57 %	3 %
<b>Barnevern</b>	Andel befolkning	42 %	56 %	1 %
	Andel kommuner	38 %	61 %	1 %
<b>Kultur</b>	Andel befolkning	36 %	57 %	8 %
	Andel kommuner	33 %	58 %	9 %

#### Betydelig stabilitet i brukerbetaling og avgifter i kommunene



For skolefritidsordningen (SFO) viderefører 8 av 10 kommuner sin brukerbetaling reelt uendret fra 2005 til 2006. 15 % av kommunene øker brukerbetalingen utover prisjustering mens 6 % reduserer brukerbetalingen sett i forhold til prisstigningen.

For vann- og avløp viderefører halvparten av kommunene vann- og avløpsavgiftene reelt uendret. 26 % øker avgiftene (utover prisstigningen) mens 24 % senker avgiftene. Endringer i disse satsene vil i noen grad være forårsaket av at mange kommuner har vedtatt brukerbetaling etter selvkostprinsippet for vann- og avløpstjenestene og derfor må justere satsene noe fra år til år, for over tid å ligge på selvkost.

#### **Økonomisk ubalanse gir svekket tjenestetilbud**

47 av kommunene som har svart på budsjettundersøkelsen er registrert i ROBEEK ved inngangen av 2006. Hovedparten av disse kommunene svarer at de vil prioritere dekning av tidligere års underskudd. Samtidig svarer de også at de vil øke tjenestetilbudet i 2006.

En undersøkelse utført av Econ på oppdrag fra KS viser at kommuner som er i økonomisk ubalanse reduserer utgiftene for å finne et utgiftsnivå som sikrer balanse i kommunens økonomi over tid. Utgiftsreduksjonen påvirker tjenestetilbudet, selv om undersøkelsen viser at kommunene først prioriterer å kutte administrative utgifter. Undersøkelsen er utført blant kommuner som har vært registrert i ROBEEK-registeret, men som har kommet seg ut av listen. Dette er et register for kommuner som er underlagt særskilt tilsyn og kontroll fra fylkesmannen.

Undersøkelsen dokumenterer at ingen tjenester er blitt skjermet for nedskjæringer. Generelt var det skole og pleie og omsorg fikk de største nedskjæringer målt i kroner, men disse sektorene utgjør da også de største budsjettpostene på kommunenes budsjetter. Prosentvis ble ikke-lovpålagte oppgaver, slik som kulturaktiviteter, ofte rammet enda sterkere. Utgiftsreduksjonen kom delvis som resultat av mer effektiv tjenesteproduksjon, men også som følge av kutt i tjenestetilbudet, eksempelvis redusert innsats til spesialundervisning, nedleggelse av sykehjem, opphør av nattjeneste og reduksjoner i hjemmetjenesten. Den sterkere generelle inntektsveksten i kommunene i 2004, må imidlertid også antas å ha spilt en rolle for å bedre økonomien i de kommunene som gikk ut av ROBEEK.

#### **Budsjettundersøkelsen 2006**

272 kommuner - 63 prosent av alle kommunene – har svart på undersøkelsen som ble gjennomført etter at kommunene hadde vedtatt sine budsjetter for 2006. Nesten 60 pst av landets befolkning bor i kommunene som har svart på undersøkelsen.

**Ordførerkonferansen og Kommunedagene 2006,  
22. - 24. mars 2006  
Radisson SAS Scandinavia Hotel, Oslo.**

**Program og påmelding:  
[www.ks.no/kommunedagene](http://www.ks.no/kommunedagene)  
e-post: [konferanse@ks.no](mailto:konferanse@ks.no)**

Faktaark 05/7940-4

031 100206

Unkliv

## Rapport fra fylkesordfører /-rådslederkollegiet

### Premisser, oppgaver og inndeling ved en forvaltningsreform

KS har mottatt fylkesordførernes rapport "Sterke regioner - premisser, oppgaver og inndeling ved en forvaltningsreform". Rapporten er publisert på <http://www.ks.no/forvaltningsreform>. Rapporten tar utgangspunkt i vedtak i KS Landsstyre 3. mars 2005 og uttalelse fra fylkesordfører /-rådslederne 2005.

#### Det ble i saken fattet følgende vedtak i Sentralstyrets arbeidsutvalg i KS 25. januar 2006:

- KS ønsker en prosess som involverer kommunesektoren bredt, og som gir godt grunnlag for å være premissleverandør i forhold til regjeringens arbeid om en forvaltningsreform. Målsettingen er at forvaltningsreformen skal bidra til å styrke kommunesektoren totalt sett. KS har mottatt fylkesordførernes rapport om "Sterke regioner - premisser, oppgaver og inndeling ved en forvaltningsreform" regionale nivå.
- KS ønsker synspunkter fra medlemmene om oppgavefordeling. KS har også under arbeid en rapport om kommunenes oppgaver og ansvar. Denne vil bli sendt medlemmene. Det legges opp til en behandling av begge rapportene med frist 30. april 2006.
- Medlemmenes uttalelser sammenfattes av KS i fylkene og vil danne grunnlaget for en sak til KS Landsstyre våren 2006 om prinsipper og oppgaver for framtidens kommune- og regionnivå ved en forvaltningsreform.

#### I dette faktaarket gjennomgås kort hovedpunktene i kollegiets rapport

##### *Viktige premisser for reform*

Regionreformen skal utvikle folkestyret. Alternativet til regionalt folkestyre er et sterkere regionalt byråkrati. Ett viktig utgangspunkt for reformen er at offentlige oppgaver skal løses på lavest mulig effektive forvaltningsnivå, og at lokale og regionale folkevalgte organer skal ha ansvaret for oppgaver som krever lokal- og regionalpolitisk skjønn. Regionen skal være et selvstendig politisk forvaltningsnivå, som kommunene er det. Regionen vil være generalistorganer, med de samme lovfestede og brede oppgaveansvar. Regionreformen må ikke innebære overstyring av kommunene.

Ved desentralisering fra stat må faglige, administrative og finansielle ressurser følge oppgaven. Regionene må finansieres gjennom en kombinasjon av rammeoverføring og skatteinntekter. Det tas ikke stilling til hvorvidt fylkene eller regionene bør utgjøre valgkretsene til regionvalget, men det anbefales at nåværende fylker utgjør valgkretsene ved regionvalget i 2009. Regioningsvalg bør fra og med 2009 avholdes samtidig med stortingsvalg.

For den videre prosess er det en helt grunnleggende premiss for endring av regioninndeling, at det fattes vedtak om en omfattende desentralisering av oppgaver, ansvar og myndighet. Ved inndelingsvurderingene må en også ta hensyn til oppgavens territoriale og størrelsesmessige krav, og aktuelle regionaliseringsinitiativ i fylkene må tillegges stor vekt.

### ***Hvilke oppgaver bør regionene ha ansvar og myndighet for?***

**Fylkesordfører /-rådslederkollegiet mener at regionene må få ansvar og myndighet for konkrete områder og virkemidler innenfor næringsutvikling og innovasjon, samferdsel, utdanning og kompetanseutvikling, kultur, bærekraftig utvikling og miljøvern, regional naturressursforvaltning, helse, internasjonalt regionalt utviklingsarbeid, regional planlegging.**

Nye, sterke, folkestyrte regioner må ha ansvar for en rekke politikkområder som er viktige for den regionale utviklingen. Politiske avveininger innenfor et territorium skal erstatte den sektortankegang som til nå har vært dominerende. Dette er en ny måte å styre utviklingen av regionalpolitikken på, og den er i tråd med nasjonal politikk slik denne er formulert av regjering og Storting. Samtidig vil krav og vilkår til regionale territorier følge av oppgavene som desentraliseres.

Styrkingen av regionene vil skje gjennom at staten desentraliserer makt og skal ikke skje på bekostning av kommunene. De regionale utviklingsoppgavene henger sammen – regionene må ha et helhetsansvar. Når den enkelte oppgave skal vurderes, er det avgjørende at plasseringen blir sett i sammenheng med øvrige oppgaver som er viktige for å fremme regional utvikling. Regionen skal være sterk både politisk og finansielt. En sterk region vil kunne spille en viktig samordningsrolle i forhold til kommunene, staten og næringslivet.

### ***Kollegiet anbefaler at sterke, folkestyrte regioner skal ha ansvar for følgende oppgaver:***

#### **Næringsutvikling og innovasjon**

Nåværende oppgaver i fylkeskommunene, Innovasjon Norges distriktskontorer, styrket innflytelse over SIVA og NFRs virkemiddelbruk, fylkesmannens virkemidler og kompetanse for landbruk, fjellområder og bygdeutvikling, et større ansvar for forvaltning og utnyttelse for fiskeri, havbruk og kystutvikling.

#### **Samferdsel**

Et samlet ansvar for den regionale samferdselspolitikken kan bl.a. innebære at de nåværende fylkesvegene omklassifiseres til regionale veier, at riksveger utenom stamveger («øvrige riksveger») omklassifiseres til regionale veier. Regionene får ansvaret for og tilskudd til lokal og regional kollektivtransport, ansvaret for kjøp av persontrafikk på jernbane for regionale ruter, ansvaret for kjøp av regionale flyruter, ansvar for å sikre helhetlig IKT infrastruktur og å bidra til utvikling av transportknutepunkter.

#### **Utdanning og kompetanseutvikling**

Et helhetlig ansvar for videregående opplæring innebærer overføring av ansvar som i dag ligger hos fylkeskommunen og fylkesmannen. Fagskoler bør innlemmes i inntektssystemet. Regionene bør ha ansvar for voksenopplæring og Aetats kompetansehevende tiltak. Universiteter og høyskoler bør fortsatt være overordnet statlig styrt, men regionene må bli sterke medspillere med økonomiske ressurser til å utøve en bestillerfunksjon når det gjelder utdanningstilbud og forskningstema som er viktige for regionen. Reformen kan styrke regionenes innflytelse og styring i forhold til regionale forskningsstiftelser og deres prosjektsatsning.

## **Kultur**

Regionene må ha helhetlig ansvar for ressurser og funksjoner som i dag ivaretas av statlige kulturinstitusjoner med regionale funksjoner, ha ansvar for forvaltning av statlige tilskuddsordninger og gis større frihet til å anvende spillemidlene i regionen, herunder avveining mellom tilskudd til aktivitet og investeringer til idrett og kulturformål.

## **Bærekraftig utvikling og miljøvern**

Fylkesmannens ansvar for miljøvern må overføres til regionene, sammen med dagens fylkeskommunale ansvar for kulturminnevern.

## **Regional naturressursforvaltning**

Staten bør fortsatt ha det overordnede ansvaret for forvaltningen av naturressursene, men forvaltningen vil måtte skje i dialog med berørte regioner, og i innenfor nasjonalt regulerte og definerte områder kan det utvikles regionale og lokale forvaltningsregimer. Økonomisk avkastning av regionale naturressurser må tilfalle både berørte kommuner og regioner.

## **Helse**

Evalueringen av organiseringen av spesialisthelsetjenesten må vurdere ordningen med folkevalgte i sykehusstyrene i forhold til mål om åpenhet, medbestemmelse og folks påvirkningsmuligheter. Evalueringen må gjennomføres så tidlig at det blir mulig å vurdere endringer før iverksetting av regionreformen 2010. Spesialisthelsetjenesten må få en reell demokratisk forankring i de nye regionene. Det er viktig at modellen med regionalt bestilleransvar ("sørge-for-ansvar") utredes videre og at det ikke fattes vedtak som utelukker denne løsningen. Tannhelsetjenester overføres fra fylkeskommune til region. Folkehelsearbeidet i regional stat, og ressurser til folkehelserådgivning, bør overføres til folkevalgte regioner med ansvar for å formidle kunnskap, kompetanse og overordnet politikk.

## **Internasjonalt regionalt utviklingsarbeid**

Regionene må ha et særlig samordningsansvar på området. Det må opprettes en samarbeidsplattform i EFTA med Regionkomiteen som modell. Innovasjon Norges internasjonale kontorer kan bidra til regionenes arbeid for å fremme sine interesser internasjonalt. Det bør gjøres en generell gjennomgang av prosjekt- og utvekslingsordningen med mål om å desentralisere det nasjonale ansvar for satsinger der målet er regional utvikling eller tilpasning.

## **Regional planlegging**

Regionene må ha det politiske hovedansvaret for planleggingen av samfunnsutviklingen i regionene, ut fra sitt politiske hovedansvar for utviklingen av regionen i hele sin bredde. Regionplanen må være forpliktende for stat, region og kommuner. Det er viktig at kommunene får en betydelig innflytelse på utviklingen av politiske strategier og virkemiddelbruk på regionalt nivå. God samhandling om planleggingen mellom kommunene og regionen vil gjøre regionplanen til en felles planplattform og et forpliktende redskap for gjennomføring av planen. Bruk av avtaler mellom kommune og region for gjennomføring vil også være aktuelt.

Det er en målsetting - gjennom gode faglig-politiske prosesser - å redusere antall innsigelser på kommunale arealplaner til et minimum. Det foreslås å legge myndigheten til å treffe beslutninger i innsigelsessaker til regionene. Dersom regionen selv er part i en innsigelsessak, kan avgjørelse fortsatt treffes av Miljøverndepartementet.

### ***Inndelingsspørsmålet og veien videre***

Et realistisk forslag til ny regioninndeling må ta utgangspunkt i overordnede politiske premisser, en avklaring av hvilke oppgaver regionene skal ha ansvar for, aktuelle regionaliseringsinitiativ i fylkene, og en balansert vurdering av viktige inndelingskriterier. Premisser for ny regioninndeling er overføring av oppgaver, ansvar, ressurser og myndighet. Kollegiet mener at aktuelle regionaliseringsinitiativ i fylkene bør tillegges stor vekt ved inndelingsvurderingene og oppgavenes territorielle og størrelsesmessige krav.

Kollegiet mener at det er behov for å holde tempo i prosessen for å iverksette reformen 1. januar 2010. Kollegiet understreker at regionreformen vil stille store krav til politisk vilje, mot og målrettet handling av regjeringen. Regjeringen har signalisert at en stortingsmelding om oppgaver og prinsipper vil bli lagt fram og behandlet høsten 2006. Kollegiet mener at det med denne tidsplanen bør våren 2007 vies inndelingsspørsmålet. I løpet av våren 2007 bør kommunesektoren gjennomføre nødvendige drøftings- og forankringsprosesser når det gjelder regioninndeling, og regioninndeling bør avklares nasjonalt.

**Ordførerkonferansen og Kommunedagene 2006,  
22. - 24. mars 2006  
Radisson SAS Scandinavia Hotel, Oslo.**

**Program og påmelding:  
[www.ks.no/kommunedagene](http://www.ks.no/kommunedagene)  
e-post: [konferanse@ks.no](mailto:konferanse@ks.no)**