

Saksbehandlar: Tor-Einar Holvik Skinlo
Sak nr.: 21/295-2

KS debatthefte 2021 - innspel

**Rådmannen rår komitè for levekår til å gje slik tilråding:
Komitè for levekår rår kommunestyret til å gjere slikt vedtak:**

1. Sogndal kommune sluttar seg til innspela som går fram av vurderingane i saka og sender desse vidare til KS.

Vedlegg:

11.12.2020 Debattheft 2021

SAKSFRAMSTILLING

1. Bakgrunn for saka

KS ønskjer innspel til årets debatthefte «KS spør – omstilling i Koronaens tid». KS inviterer kvart år kommunane og fylkeskommunane til å gje innspel til dagsaktuelle tema som er presentert gjennom debattheftet. I år handlar heftet om spørsmål knytt til kommunesektorane sitt handlingsrom og førebygging av ungt utanforskap. Innkomne innspel vil samanstillast og takast med i KS sitt vidare arbeid for kommunal sektor. Omtale av og spørsmål om prioriteringar i det føreståande lønsoppgjeret er i år teke ut av heftet. Dette fordi oppgjeret for 2020 ikkje var endeleg då debattheftet vart gjort ferdig. Det vil bli sendt ut eit eige debattgrunnlag seinare for å sikra forankringa av tariffoppgjeret 2021.

Rådmannen legg med det dette fram problemstillingane i debattheftet til politisk handsaming.

2. Saksopplysingar

Tilstrekkeleg handlingsrom for omstilling?

Utfordringane med å finansiera det offentlege tenestetilbodet vil auka framover, og med koronapandemien aukar utfordringane ytterlegare. Som ein konsekvens vert behovet for omstilling i norsk samfunns- og arbeidsliv forsterka. Kommunesektoren har i lang tid hatt eit omstillingsbehov, samstundes legg stadig meir komplekse oppgåver press på ressursar – og krev nytenking og innovasjon. Det trengst no andre grep enn rein effektivisering, både for å levera fleire og betre tenester med færre ressursar, og for å møta forventingar frå innbyggjarar og næringsliv. Kommunal sektor er på mange område i førarsetet når det gjeld innovasjon i offentleg sektor, og landstinget la i februar føringar for KS sitt arbeid på digitaliseringsområdet for å sikra samordning og gjennomføringskraft.

For å kunna tilby gode og relevante digitale tenester til innbyggjarar, næringsliv og frivillige må det offentlege samarbeida på tvers av fagsektorar og forvaltningsnivå. Dette inneber også endra krav til kompetanse hjå leiarar og medarbeidarar. Samla, vil ei slik betydeleg omstilling auka behovet for lokal fridom til å ta initiativ og løyse felles utfordringar. Lokale løysingar kan vera både meir tilpassa individuelle behov og økonomisk rimelegare enn standardløysingar fastsett av Storting og regjering.

Det er brei politisk semje om rammestyling som hovudprinsipp for statleg styring av kommunar og fylkeskommunar, men prinsippet vert ikkje alltid etterlevd i praksis. Auka økonomisk rammestyling er erstatta

av auka juridisk detaljstyring, og nesten halvparten av ordførarane meiner at lover og nasjonalt fastsette krav hemmar innovasjon. For å kunna oppretthalda eit lokalt handlingsrom til naudsynt omstilling, er det viktig at nye lovkrav og forventingar vert streng tilpassa dei økonomiske rammene som sektoren kan få i tida som kjem.

Korleis førebyggja og motverka ungt utanforskap?

Anslagsvis 120 000 unge mellom 20 og 30 år står utanfor arbeid og skule. Psykiske lidningar er ein viktig årsak til ung uførheit og fråfall frå utdannings- og arbeidsliv. I tillegg veks eit aukande tal born opp i familiar med vedvarande låginntekt. Pandemien har forsterka utfordringane ved at sårbare unge vert ramma sterkare når økonomien og arbeidslivet vert ramma. Dette skapar eit behov for å tenka nytt for å førebyggja ungt utanforskap.

Moglegheita til å sjå dei ulike tenesteområda i samanheng og å skapa god samhandling i lokalsamfunnet med utgangspunkt i born og unge sine behov, gjer kommunane godt eigna til å gje tidleg og tverrfagleg innsats. Tidleg innsats i grunnskulen er avgjerande for framtidig deltaking i utdanning og arbeid, og fylkeskommunane spelar ei nøkkelrolle gjennom ansvaret for vidaregåande opplæring. Innsats knytt til kompetanse og kvalifisering til arbeid er viktig. For kommunesektoren inneber dette både eit ansvar som arbeidsgjevar ved å tilby unge jobb og kvalifisering, og å skapa gode tenester for å hindra fråfall. Her krevst det eit koordinert samarbeid mellom utdanningsmyndigheiter, NAV/velferdstenestene og arbeidslivet. Tilpassa kvalifiseringsløp må utviklast i tråd med arbeidslivet sine behov. «Partnerskap for radikal innovasjon» er etablert av medlemmane og KS i fellesskap for å løysa kritiske samfunnsutfordringar, og ungt utanforskap er eit prioritert tema. Partnerskapet skal framover sjå på korleis tenesteproduksjon i dag kan og bør endrast.

KS ønskjer belyst følgjande spørsmål:

1. Kva er det viktigaste kommunane/fylkeskommunane gjer for å lukkast med naudsynt omstilling?
2. Er det særskilte statlege verkemiddel – i tillegg til kommuneøkonomi – som kommunen/fylkeskommunen opplev særskilt avgrensande for omstillingsarbeidet? I så fall, kva?
3. For å sikra handlingsrom for omstilling, kva bør KS særleg gjera framover for å ta i vare si rolle ovanfor medlemmane?
4. Kva er det viktigaste kommunen/fylkeskommunen gjer får å lukkast med å førebyggja og redusera ungt utanforskap?
5. Er det særlege statlege styringsverkemiddel – i tillegg til kommuneøkonomi – som kommunen opplever er særleg avgrensande for moglegheitene til å førebyggja og redusera ungt utanforskap? I så fall, kva?
6. For å leggja til rette for kommunen/fylkeskommunen sitt arbeid med ungt utanforskap, kva bør KS særleg gjera framover for å ta i vare si rolle ovanfor medlemmane?

3. Vurdering

Rådmannen legg fram følgjande tilråding til svar:

1. Den norske modellen, med velferdsstaten som berebjelke, er i endring. Velferdssamfunnet skapar forventingar som gir meir samansette utfordringar for heile den offentlege forvaltninga. Dette skjer samstundes som demografien er i endring og velferdskostnadane aukar. Denne omstillinga er skildra i Distriktmeldinga «Levenede lokalsamfunn for fremtiden» i kapittel 2.1:

«Norge er i omstilling, storby som tettsted. Teknologitvilling og klimautfordringer påvirker hele samfunnet. Arbeidslivet må bli grønnere, smartere og mer nyskapende. Vi må utnytte ressursene på en bærekraftig måte som gir grunnlag for lønnsomme arbeidsplasser. Samtidig står mange lokalsamfunn overfor store demografiske endringer med færre yrkesaktive bak hver pensjonist. Det er en utfordring både fordi det blir færre som skal sikre velferdssamfunnets bærekraft, og fordi det blir sterkere konkurranse om kompetansen. Dette slår særlig inn i de minst befolkede områdene i landet. Det er en utfordring for hver

enkelt innbygger og for velferdssamfunnets bærekraft. For de minst befolkede områdene i landet er det en særlig utfordring, fordi tilgang på relevant kompetanse er en viktig forutsetning for å gjennomføre nødvendige endringer i offentlig sektor og i næringslivet».

Sjølv om Sogndal kommune er eit unntak som distriktskommune, med venta folketalsvekst, vil dei same utfordringane også gjelde her. Nye utfordringar krev nye grep. Nasjonalt og internasjonalt, t.d. *Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD)*, peikar på samskaping som ein nøkkelstrategi for å møte omstillingskrava. Dette gjeld både på tvers av forvaltningsnivåa og ved at kommunen samarbeider enno meir med innbyggjarane, frivillig sektor og næringsliv. Dette er særleg viktig for å kunne lukkast med innovasjonsarbeidet. Tenestene våre må utviklast saman med innbyggjarane våre. Jamfør digitaliseringsstrategien som kommunestyret vedtok i desember.

Ei slik omstilling fordrar at vi som kommune tek aktivitet eigarskap til den. Skal ein lukkast med omstilling må det først synleggjerast for både innbyggjarar, tilsette og politisk leiing at det er behov for omstilling. Skal ein lukkast med dette føreset det tillit mellom administrativ og politisk leiing, og gjensidig forståing for kvarandre sine roller. For å løyse utfordringane må det settast klare mål som blir fulgt opp med handlingsrom i form av tid og kapasitet til å arbeide med omstillinga. Ein må også gje handlingsrom knytt til val av strategiar for å nå ønskt effekt. Ovannemde kan både sikre velferdstenester, med også lokal og regional utvikling.

2. Det er avgjerande at staten spelar på lag med kommunane. Styringa av kommunane bør i størst mogleg grad vere basert på reell rammestyling, som gir lokalt handlingsrom. U hensiktsmessig detaljstyring gjennom auka rapporteringskrav, kontrolltilsyn, bemanningsnormer og lovkrav, legg for sterke føringar på sjølve oppgåveløysinga og tenesteproduksjonen. Dette er til hinder for lokalt engasjement for å prøve å finne gode løysingar innanfor dei økonomiske rammene. Så er det slik at avgrensa økonomiske ressursar er den viktigaste faktoren som bremsar arbeidet med omstilling og innovasjon i kommunen.
3. For å sikre handlingsrom for omstilling er det viktig at KS prioriterer arbeider for at staten skal spele på lag med kommunane. I 2021 må ein særleg rette merksemda mot detaljstyring gjennom utrakt bruk av statlege normer, t.d. lærarnorm. Tenesteutviklinga må i større grad kunne skje ut i frå kommunane sine føresetnader om vi skal kunne lukkast med å gi tenester av god kvalitet over heile landet. Vilråra er ulike, og då må løysingane også kunne vere det. KS må vere med å sikre at også dei økonomiske vilråra for å kunne gi tenester i heile landet blir ivareteke gjennom å sikre oss eit inntektssystem som tek høgde for variasjonane. Vi støttar elles synspunkta som kjem fram i kapittelet «Har vi tilstrekkeleg handlingsrom for omstilling?»
4. Ungt utanforskap er eit samansett problem. Skal dette løysast må arbeidet prioriterast og ein må få til samhandlinga på tvers av sektorane. Det viktigaste ein kommune gjer, er å sette enkeltmenneske i sentrum for tenestene – ut i frå kva den enkelte treng døgnet rundet. Skal ein lukkast med dette er fleirfaglege planar og samarbeid er ein føresetnad. Heile lokalsamfunnet må involverast i korleis ein kan ta i vare ein trygg og god oppvekst, uavhengig av kva forvaltningsnivå som har ansvar for tenestene. Eit viktig generelt tiltak, er å skape eit inkluderande miljø for alle. Der er samarbeidet med frivillige lag og organisasjonar av stor verdi, men det må også setjast inn særlege tiltak i tenestene ved behov. Kvaliteten på læringsmiljøet i barnehagar og skular er av avgjerande verdi. I tillegg er samarbeid med heimane for å sikre at barnet og ungdommen sine behov blir sett, forstått og tatt i vare avgjerande. Å tilby barn og unge ulike lærings,- og meistringsarenaer, er føresetnader

for å bidra til at dei ikkje fell utanfor fellesskapet. Samla sett kan dette oppsummerast som ein trygg og god oppvekst for alle.

5. Forebygging av ungt utanforskap handlar først og fremst om det lokale og korleis den enkelte blir sett og støtta i si utvikling. Det handlar også om å forebygge vald og overgrep og bidra til bearbeiding av traumer som kan ramme av ulike grunnar. Oppsummert handlar dette om tidleg innsats. Dette er viktig for den enkelte, men gir også god samfunnsøkonomi. utfordringa er at vinsten kjem utanfor økonomiplanperioden. Dette er også krevjande fordi vi blir målt på at vi leverer på dei tinga som er lovkrav. Vi blir med andre ord vurdert ut i frå krav til «reparering», sjeldan ut i frå krav til førebygging. I ei prioritering vil alltid det akutte få forrang, medan førebygginga lett kan bli skyvd ut i tid. I tillegg kan den offentlege innsatsen bli mangelfull som følgje av manglande samarbeid mellom aktørar både i kommunen, men også mellom dei ulike forvaltningsnivåa sine tenester. Det handlar mykje om resultat av sektortenkning som pregar den statlege styringa i alt for stor grad. Statlege og fylkeskommunale oppdragsgjevarar må unngå å gi for detaljerte oppdragsbrev til sine etatar, men leggje vekt på mål og resultat som gjer det formålstenleg for dei ulike tenestene å samarbeide om lokale utfordringar. Alle lever vi liva våre i ein kommune, og dette må styre tilnærminga til dei ulike aktørane.

Eit punkt som er særleg viktig er kvalifisering til arbeid. I dette er det lokale og regionale samarbeidet mellom utdanningsinstitusjonar, NAV og arbeidslivet avgjerande. Eit desentralisert utdanningssystem som kan tilpassast lokalt arbeidsliv sine behov for arbeidskraft er nøkkelen til kvalifisering til arbeid lokalt.

6. KS har ei nøkkelrolle i å drive kunnskapsinnhenting og i å legge til rette for nasjonalt nettverksarbeid og kompetansedeling. Samstundes treng kommunane at det blir aktivt arbeid med rammeføretnader til kommunane som gir handlingsrom til å møte desse utfordringane, jf. tilbakemeldinga på spørsmåla ovanfor. Ein del av dette er også å arbeide for ein nasjonal politikk som bidreg til å motverke barnefattigdom.