

---

«HVIS KOMMUNEN IKKE  
FANTES»



---

*Hvis kommunens oppgaver og ansvar for barnehage, skole helse og omsorgstjenester ble preget av økt statliggjøring.....*

*Hvordan ville velferdstjenestene da organiseres og hvilke konsekvenser ville vi oppleve?*



# Prosjektinformasjon

- Prosjektgjennomføring: februar 2011 – juni 2012
- Samarbeid: IRIS og Uni Rokkansenteret
- Bakgrunn: Kontinuerlig endring i oppgave- og ansvarsfordeling mellom det sentrale (stat) og det lokale nivå (kommune) gir rom for kontinuerlig debatt.
  
- Prosjektet har til hensikt å:
  - utvikle idealmodeller som illustrerer ulike grader av økt statliggjøring av de kommunale tjenestene: skole, barnehage, helse og omsorg og
  - anvende modellene for å diskutere aktuelle konsekvenser for likhet/likeverdighet, prioriteringseffektivitet, ansvars plassering og deltakelse.

# Datasekk til modellutvikling og vurderinger av konsekvenser

- A. Kunnskapsstatus om erfaringer fra Sykehusreformen, Rusreformen, NAV-reformen.
- B. Kunnskapsgrunnlag velferdstjenester i dag (Norge med blick til internasjonale erfaringer)
- C. 2 X E-lab (elektronisk laboratorium) samlinger (nasjonal og regional) for å teste ut modellene og diskutere konsekvenser.

## Deltakerliste E-lab 1 16. November 2011:

Navn	Bakgrunn
<b>Oddvar Flæte</b>	Tidligere Fylkesmann i Sogn og Fjordane
<b>Ingjerd Hovdenakk</b>	Sekretariatssjef, sentralletet i Unio
<b>Kjell Olav Hæåk</b>	Rådmann Audnedal kommune
<b>Pål Iden</b>	Fylkeslege, Fylkesmannen i Rogaland
<b>Toril Lahnstein</b>	Divisjonsdirektør primærhelsetjenester i Helsedirektoratet
<b>Bjørn Laugaland</b>	Tidligere ordfører Hjelmeland kommune
<b>Petter Lodden</b>	Rådgiver, Fylkesmannen i Vestfold
<b>Mette Nord</b>	Nestleder i Fagforbundet
<b>Kurt Orre</b>	Tidligere rådmann Nøtterøy kommune
<b>Fredrik Rivenes</b>	Seniorrådgiver, Kommunalavdelingen, KrD
<b>Per Tronsmo</b>	Ansvarlig store satsninger, Utdanningsdirektoratet.

## Deltakerliste E-lab 2 16. November 2011:

Navn	Bakgrunn
<b>Stine Bjelland</b>	Stabsleder, Karmøy kommune
<b>Kristian Bøe</b>	Fylkesleder, Utdanningsforbundet i Rogaland
<b>Odd Henry Dahle</b>	Rådmann, Haugesund kommune
<b>Brit N. Edland</b>	Rådmann, Time kommune
<b>Torild L. Fjermestad</b>	Helse og omsorgssjef, Randaberg kommune
<b>Sølvi Ona Gjul</b>	Utdanningsdirektør, Fylkesmannen i Rogaland
<b>Eli Gundersen</b>	Skolesjef, Stavanger kommune
<b>Trond Helland</b>	Fylkesleder, Fagforbundet i Rogaland
<b>Trond Roy Pedersen</b>	Kommunaldirektør oppvekst, Klepp kommune
<b>Helge Steinsvåg</b>	Ordfører, Strand kommune
<b>Bjørn Tungeland</b>	Analysesjef, Helse Stavanger
<b>Agnes Lea Tvedt</b>	Prosjektleder, Prosjekt samhandling Jæren

Dimensjoner/ prinsipper	INTEGRASJONS- MODELL	STATLIG OMRÅDEMODELL	STATLIG SEKTORMODELL	KOMMUNE- MODELL
MERKELAPP	<i>Minimums- kommune</i>	<i>"Fylkesmanns- modell"</i>	<i>Regional statlig modell</i>	<i>Maksimums- kommune</i>
DEMOKRATISK DIMENSJON	Lokaldemokrati  Omfattende folkelig deltakelse mellom valg	Nasjonalt demokrati  Begrenset folkelig deltakelse mellom valg	Nasjonalt demokrati  Begrenset folkelig deltakelse mellom valg	Lokaldemokrati  Omfattende folkelig deltakelse mellom valg
STAT/KOMMUNE RELASJON	Kommunen eier og staten styrer  Begrenset kommunal handlefrihet og selvstyre	Staten eier og staten styrer  Begrenset regional statlig handle- frihet	Staten eier og staten styrer  Minimal statlig regional handle- frihet	Kommunen eier og kommunen styrer  Omfattende kommunal handlefrihet og selvstyre
TERRITORIELL / FUNKSJONELL DIMENSJON	Kommunen samordner en bred oppgaveportefølje  I samspill med.... staten som styrer sektorvis og detaljert	En regional administrasjon samordner en bred oppgaveportefølje  På vegne av.....staten	Oppgavene løses sektorvis gjennom ytre etater  På vegne av.....staten	Kommunen samordner en bred oppgaveportefølje og har fått flere oppgaver  Frislepp fra....staten

# Konsekvenser av modellene

for sentrale verdier i forholdet stat-kommune

Konsekvensdimensjoner	
Likhet og likeverdighet	Hvordan standardiseres tjenester? Hvordan tilpasses tjenestene lokalt/individuet?
Prioriteringseffektivitet	Leveres tjenestene i tråd med lokale ønsker og behov? Er borgerne/brukerne fornøyd?
Deltakelse	Hvordan påvirker borgeren offentlige beslutninger? Hvordan er og skapes det politisk engasjement?
Ansvars plassering	Hvem er ansvarlig? Er de ansvarlige lydhøre og forutsigbare? Hvordan kan vi holde de ansvarlige ansvarlig?

\* Konsekvensene presenteres sektorvis der de skiller seg fra hverandre.

# Likhet/Likeverdighet

Integrasjonsmodell:	<i>Skole / barnehage:</i> både standardisering men og lokale tilpasninger. <i>Helse og omsorg:</i> styrker likhetsprinsippet gjennom standardisering.
Statlig områdemodell:	Kan styrkes gjennom sektorsamordning, men kan svekkes av en sterk områdesjef (regional adm. sjef for velferdstjenestene) med stort handlingsrom.
Statlig sektormodell:	<i>Skole/barnehage:</i> Standardisering opprettholdes - lite fleksibilitet <i>Helse og omsorg:</i> Styrking av tjenesten gjennom standardisering
Kommunemodell:	Ulikhet i kommunens prioriteringer, men og mulighet for lokal tilpasning (forutsetter større kommuner)



# Prioriteringseffektivitet (PE)

Integrasjonsmodell:	<i>Skole/barnehage</i> : Mindre samordning på tvers av sektorer – svekker PE <i>Helse &amp; omsorg</i> : PE styrkes gjennom økt regulering og standardisering
Statlig områdemodell:	Mindre følsomhet for lokale variasjoner. PE i velferdstjenestene svekkes p.g.a kostnadskrevenende byråkrati og mer makt til administrasjonspartiet.
Statlig sektormodell:	Sentralisering av tjenester – svekker PE. Tungrodd byråkrati - vanskelig tilgjengelig. Bedre kompetansemiljø innenfor tjenesteområdene & bedre rekrutteringsmuligheter
Kommunemodell:	Fare for økonomifokus i stedet for kvalitetsfokus. Større kommuner = mer effektive tjenester? Nærhet til politikere = tilpassede tjenester

# Deltakelse

Integrasjonsmodell:	Svekket lokalt folkestyre, styrket brukerdeltakelse.
Statlig områdemodell:	Mister korrektiv til administrasjon når folkestyret forsvinner. Mer kreativ brukerdeltakelse
Statlig sektormodell:	Nasjonal politikk styrkes. Kan styrke det lokale folkestyret i de gjenstående kommunale tjenesteområdene. Men hvem snakker for de svakeste og sammensatte brukere? Mer kreativ brukerdeltakelse.
Kommunemodell:	Lokaldemokratiet løftes. Styrker lokalengasjement men og politiske motsetninger. Flere deltakelsesarenaer.

# Ansvars plassering

Integrasjonsmodell:	Ansvar forskjøvet. Kompleksitet i samstyringen gir uklare ansvarsforhold.
Statlig områdemodell:	Tilsynelatende ryddige ansvarsforhold, men politisk myndighet langt borte, komplekse administrative strukturer. Fare for ansvarsfraskrivelse. Krevende for bruker.
Statlig sektormodell:	Sektorisering gjør ansvarsforhold oversiktlig, men lang vei til de ansvarlige.
Kommunemodell:	Ansvar lokalt tydeliggjort, men makten kan pulveriseres. Behov for delt ansvar med staten

# Oppsummering: konsekvenser ved økt statliggjøring:

- Tjenester kan styrkes gjennom standardisering (likhet) – spesielt innenfor helse og omsorg.
- Mindre følsom for lokale variasjoner. Svekker muligheten for lokal/individuell tilpasning
- Tyngre byråkrati, men bedre kompetansebaserte miljøer.
- Lokalpolitisk folkestyre svekkes, brukerorientert deltakelse styrkes.
- Oversiktlig ansvarsforhold, men lang avstand til de ansvarlige.

# Oppsummering: konsekvenser ved økt kommunalisering

- Nasjonal ulikhet, lokal likeverdighet (men krevende og produsere tilfredsstillende tjenester) .
- Behov for større kommuner for å løse kommunale oppgaver
- Styrket lokalpolitisk engasjement
- Ansvar tydelig, men utfordrende for kommunen å være ansvarlig alene - uten staten.
- Utfordrer kommunens koordineringsevne.

# Ideal?

## **Dagens modell nærliggende integrasjonsmodellen. Forslag til forbedringer:**

- Større kommuner som håndterer en bred portefølje velferdstjenester
- Samsnakkende, samstyrende og samhandlende forhold.
- Styrket folkestyre og redusert byråkrati.

## **Finnes det ideelle forhold hvor de ulike verdiene forenes?**

- Nei, idealet må være bevegelig på lik linje som utviklingen i samfunnet.
- Behov for kontinuerlig debatt av forholdet
- Hvilke verdier som skal prioriteres er et politisk spørsmål.