

Innhold

Forord _____	3
Sammendrag _____	4

Prioriterte politikkområder

1 God oppvekst og godt liv _____	8
2 Klima- og miljøvennlig utvikling _____	22
3 Omstillingsdyktig næringsliv _____	36
4 Attraktive steder og byer _____	44
5 Mangfold og inkludering _____	54
6 Deltakende innbyggere _____	62

Hva skal til – uansett

7 Tillitsskapende _____	76
8 Effektive, digitale og innovative _____	86
9 Attraktive arbeidsgivere _____	98
10 Selvstendige _____	110
11 Tar ansvar for beredskap _____	122

Oversikt over indikatorene _____	128
----------------------------------	-----

Forord

Arbeidet som utføres av kommunene betyr mye for folks hverdag. Det er kommunen som blant annet sørger for at veiene brøytes og feies og at avfallsdunkene tømmes, at det finnes barnehageplasser, at barn og unge får en god skolehverdag, at vi har en fastlege som kan gi oss medisin og at våre eldre får god omsorg. Alt dette skjer innenfor rammen av demokratiet, der vi velger folk som skal representere oss og som prioriterer hva skattepengene skal brukes til. Erfaringene fra pandemien, og nå mottak av flyktninger fra Ukraina, har vist at kommunesektoren har evne til å gjennomføre samfunnsoppdraget på en god og tillitvekkende måte, også under kraftig endrede omstendigheter.

Kommunene og fylkeskommunene har viktige samfunnsoppgaver i kraft av rollene som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og arena for det lokale og regionale demokratiet. Men hvordan står det egentlig til der ute i kommunene og fylkene? Er vi rustet for den store eldrebølgen? Tar vi klimautfordringene på alvor? Utdanner og rekrutterer vi nok av den arbeidskraften vi trenger? Hva gjør vi med de mange som står utenfor skole og arbeidsliv?

KS har samlet status, resultater, utviklingstrekk og utfordringer i kommunene på en del utvalgte områder. Vi bruker et utvalg indikatorer fra ulike kilder som beskriver viktige samfunnstrekk ved hjelp av figurer, tabeller og tilhørende analyse.

I Status Kommune finner du velkjente områder som den økonomiske utviklingen, demografi, tjenesteproduksjon,

arbeidsliv og lokaldemokrati, klima og miljø og digitalisering og innovasjon. Vi ser også nærmere på noen utviklingstrekk i byer og tettsteder og omstillingskraft i næringsutviklingen. Oppfølgingen av FNs bærekraftsmål står sentralt, og vi viser hvilke av bærekraftsmålene de ulike kapitlene er relatert til.

Statistikk som samles inn over tid viser oss en historisk utvikling, og vi har lagt vekt på å bruke kilder som kan gi oss lange tidsserier. På noen av områdene er kildene egne KS-undersøkelser, men vi har også i stor grad benyttet oss av SSBs statistikker, Innbyggerundersøkelsen til DFØ, Norsk Monitor og andre kilder. Vi bruker også framskrivninger for å få en oppfatning av hvordan framtiden vil se ut. En god del av indikatorene kan hentes ut for egen kommune eller fylkeskommune, og finnes på [KS.no](https://ks.no).

Status Kommune gis ut årlig (fra 2019) og skal gi et oppdatert bilde av tilstanden i kommuner og fylker. Vi tror og håper at kunnskapen vi har samlet er nyttig for deg.

God lesning!



Lasse Hansen
Administrerende direktør i KS

Sammendrag

Folk er fornøyde med å bo og leve i kommunene

Kommune-Norge leverer! Innbyggerne er fornøyde med å bo og leve i kommunen sin. Det offentlige tilbyr kvalitet, følger lover og regler og viser respekt. Det overordnede inntrykket av kvaliteten på tjenestene er delvis godt. De som bruker tjenestene er mer fornøyde enn dem som ikke benytter seg av dem. Demografien i landet vårt er i endring. Befolkningen øker først og fremst i de største kommunene og faller i mange av de mindre. Andelen eldre er høyest i de små kommunene. Det blir mer krevende å finne nok hender til å pleie flere eldre og syke. Dette skjer fordi aldersgrupper med behov for omsorgstjenester øker mye kraftigere enn befolkningen i arbeidsdyktig alder. I tillegg øker kostnadene til yngre brukere. Mer enn noen gang er det derfor viktig med tidlig og samordnet innsats. Arbeidslivet vil i årene som kommer i enda større grad enn i dag preges av knapphet på kompetent arbeidskraft. Samtidig er det veldig gledelig at stadig flere unge fullfører videregående skole og at en økende andel får en læreplass, særlig i kommunal sektor.

Avgjørende at alle inkluderes

Norske kommuner blir stadig mer mangfoldige. I 2022 hadde nesten 16 prosent av befolkningen innvandrerbakgrunn. Samtidig er det mange grupper i befolkningen som opplever utenforskap på ulike måter. Både for bærekraften i samfunnet og for tilliten i befolkningen, er det avgjørende at alle innbyggere blir godt inkludert i arbeids- og samfunnsliv. Kommuner og fylkeskommuner legger ned en betydelig innsats for å klare dette. Koronapandemien gjorde inkluderingsarbeidet

mer krevende. Vi fikk i 2020 et trangere arbeidsmarked med betydelig økt ledighet. Mange barn og unge fikk et redusert skole- og fritidstilbud under pandemien, men det er vanskelig å vite hvilke konsekvenser dette kan få over tid. De aller fleste barn og unge trives både på skolen og i lokalmiljøet, men det er tendenser til at flere opplever utenforskap.

Klimagassutslippene fortsatt under 1990 – nivå, men vi er langt unna å nå målene

De norske klimagassutslippene lå i 2021 4,7 prosent under nivået i 1990. Nedgangen fra 2020 var på 0,4 million tonn CO₂-ekvivalenter, fra 49,3 til 48,9 millioner tonn, tilsvarende 0,7 prosent. Reduksjonen skyldes blant annet lavere utslipp fra olje- og gassutvinning på grunn av en driftsstans ved Hammerfest LNG. Utslippene gikk opp fra 2021 til 2021 i flere sektorer som veitrafikk, industri og jordbruk. Det er sannsynlig at koronapandemien har hatt betydning for utslippene også dette året. Skjerpede nasjonale klimamål fører til behov for ytterligere utslippskutt på områder som direkte og indirekte påvirkes av kommunesektoren, først og fremst innen transport, bygg og avfall. Nettoeksporten av elektrisk kraft var på 12,4 TWh i 2022. Det bygges årlig ned om lag 50 000 dekar med arealer og arealbruksendringer er den største trusselen mot naturmangfoldet

Behovene øker – og dermed presset på offentlige utgifter

I en del år har vi blitt hjulpet av en «gunstig» befolkningsutvikling. Befolkningen i arbeidsdyktig alder økte mer enn i aldersgrupper som normalt må forsørges. Denne utviklingen

har snudd. Framover vil offentlige utgifter merke presset av økte behov fra en stadig eldre befolkning, økt satsing på forsvar og beredskap samt alle typer kostnader omtalt tidligere knyttet til klima.

God konkurranseevne og omstillingsdyktighet kan lette utfordringene. Det er flere indikasjoner på at omstillingen av næringslivet og offentlig sektor er betydelig. Mange nye jobber kommer til, også under koronapandemien, men frafallet er også stort. Normalt skapes det flere jobber enn det forsvinner i løpet av ett år, det skjedde også i 2022.

Timelønnskostnadene i norsk industri er fortsatt høyere enn gjennomsnittet av handelspartnerne i EU. Denne kostnads-messige konkurranseevnen har svekket seg litt i 2021 og 2022 fordi krona har styrket seg en del etter den kraftige svekkelsen i 2020. I ett litt lenger tidsperspektiv, de siste ti årene, er konkurranseevnen blitt kraftig bedret og er trolig god nok. Sysselsettingen i industri, jordbruk og skogbruk har falt nesten kontinuerlig siden årtusenskiftet, mens den i bygg- og anleggsvirksomhet og diverse tjenesteyting øker. Forbruket av energi per milliard kroner i produserte verdier går jevnt nedover. For offentlig administrasjon og forsvar, samt undervisning, helse- og sosialtjenester er energiforbruket pr. milliard kroner i produserte verdier synkende. Forbruket knyttet til husholdninger og energi- og vannforsyning, avløp og renovasjon, ligger stabilt, mens forbruket av energi pr. milliard kroner i produserte verdier går noe opp for industri. Overgangen til nullutslipp i kollektivtrafikken går raskt. Stadig

flere får også tilgang til bredbånd og digitaliseringen av offentlige tjenester øker kraftig.

Kraftige impulser mot kommuneøkonomien

Pandemien, høye energipriser og krigen i Ukraina, bidrar til at både norsk økonomi og økonomien i kommunesektoren utsettes for kraftige impulser. Dette skaper større usikkerhet enn normalt og bidrar til at det kan bli store økonomiske svingninger på mange områder. Overraskende høye skatteinntekter bidro til høy inntektsvekst og gode økonomiske resultater i kommunesektoren også i 2022, til tross for at prisveksten også ble langt høyere enn forutsatt i Nasjonalbudsjettet. Bildet ser ut til å endres i 2023, hvor det høye prisnivået inn i året kanskje ikke blir kompensert.

Svakere inntektsvekst framover

Langsiktige strukturelle faktorer trekker i retning av trangere økonomiske rammer i kommunesektoren framover. Økonomien i kommunesektoren henger nøye sammen med utviklingen i norsk økonomi. Produktivitetsveksten i markedsrettet virksomhet på fastlandet har vært markert lavere etter finanskrisen, enn i årene før. Siden årtusenskiftet har det også vært en tendens til lavere økonomisk vekst i Norge. Det forventes at denne langsiktige trenden vil fortsette fordi stimulansene fra oljesektoren reduseres, redusert handel i kjølvannet av krigen i Ukraina og pandemien og at det heller ikke vil være særlig rom for økt oljepenget bruk. Dette forsterkes av at veksten i befolkningen i yrkesaktiv alder går ned.

At flere bor og jobber i byer og tettsteder skaper nye utfordringer

De sentrale områdene av landet har klart størst vekst både i arbeidsplasser og tilflytting. Mesteparten av nye boliger lokaliseres innenfor det eksisterende tettstedet med korte avstander til service-, fritids- og kulturtilbud, mens bare halvparten av næringsbygg og offentlige bygg plasseres innenfor tettstedsgrensen. Andelen som går, sykler og benytter seg av kollektivtrafikk er størst i de store byene. Høyere befolkningstetthet øker presset på vann og grønne områder, og bare tre av ti i de største byene har nå tilgang til nærturterreng. Boligprisstigningen har mange steder vært det dobbelte av lønnsveksten de siste ti årene, og prisutviklingen i eiendomsmarkedet viser at det blir stadig mer utfordrende for folk med normal inntekt, særlig barnefamilier, å skaffe seg passende bolig i de mest sentrale områdene. Prisstigningen har vært størst på leiligheter.

Det lokale selvstyret står sterkt

Det lokale selvstyret står sterkt i befolkningen og det er bred politisk enighet om rammestyring som hovedprinsipp for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. Selvstyret har de senere år fått styrket sin rettslige stilling overfor staten og det legges mer vekt på veiledning, dialog og samhandling mellom stat og kommune. Juridiske virkemidler brukes fortsatt i stort omfang i den statlige styringen av kommunesektoren, særlig med lovkrav knyttet til prosedyrer, dokumentasjon, kompetanse og bemanningsnormer. Det etableres en ny ordning for forsøk i offentlig sektor innenfor

gjeldende forsøkshjemler, som kan bidra til å øke kommuner- og fylkeskommuner handlingsrom.

Digitaliseringen øker fortsatt

Bruken av digitale løsninger øker, og dette pekes på som nødvendig for å møte en stadig mer utfordrende ressurs-situasjon og innbyggernes forventinger til tjenestene. Samtidig ser vi at økt bruk ikke trenger å bety at kommunene faktisk har nyttiggjort seg løsningene. Utviklingen viser også et mer alvorlig trusselbilde og behov for økt digital sikkerhet.

Forskningsbasert kunnskap står sentralt for utvikling av mer treffsikre tjenester og virkemidler. Den økte endringstakten innebærer at kunnskap går raskere ut på dato. Kompleksitet i oppgaveløsning er avhengig av oppdatert kunnskap på stadig mer spesialiserte fagområder. Dette innebærer at både tematikk og volum på innsatsfaktorer for å utvikle kunnskapsbasert praksis i kommunene står sentralt.

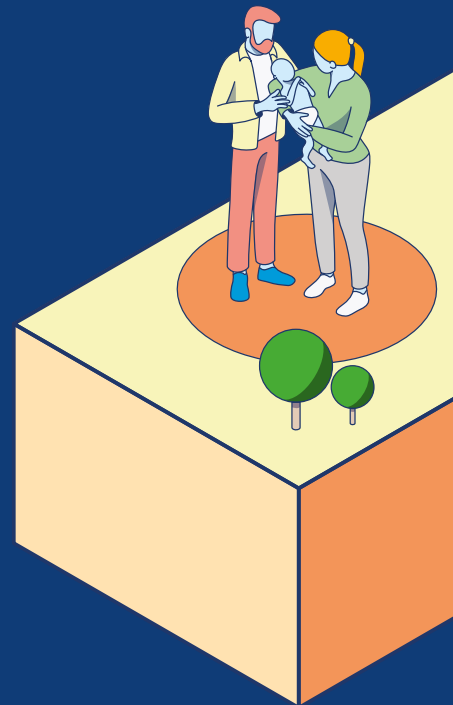
Ny, nyttig og nyttiggjort kunnskap for å løfte kommunesektoren forutsetter implementering av innovative løsninger. En sentral driver i dette er arbeidet med FNs bærekraftsmål. Gjennom et bredt sett av nasjonale målepunkter følges status i arbeidet.



Både for bærekraften
i samfunnet og for tilliten
i befolkningen, er det
avgjørende at alle innbyggere
blir godt inkludert i arbeids-
og samfunnsliv

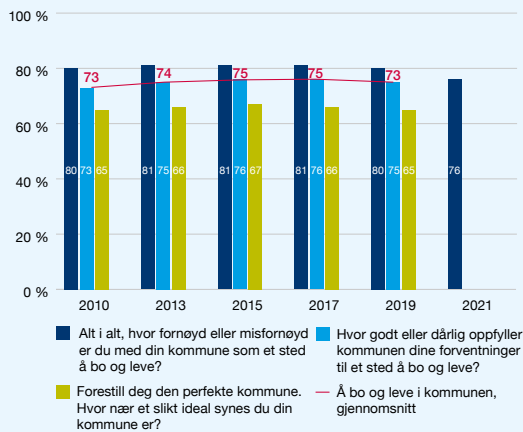
God oppvekst og godt liv

Kommune-Norge leverer! Innbyggerne er fornøyde med å bo og leve i kommunene. Det offentlige tilbyr kvalitet, følger lover og regler og viser respekt. Det overordnede inntrykket av kvaliteten på tjenestene er delvis godt. De som bruker tjenestene er mer fornøyde enn dem som ikke benytter tjenestene. Demografien i landet vårt er i endring. Det blir mer krevende å finne nok hender til å pleie flere eldre og syke, når aldersgrupper med behov for omsorgstjenester øker mye kraftigere enn befolkningen i arbeidsdyktig alder. I tillegg øker kostnadene til yngre brukere. Mer enn noen gang er det derfor viktig med tidlig og samordnet innsats. Vi må også mobilisere ressurser både hos dem som bruker tjenestene og innbyggerne for øvrig.

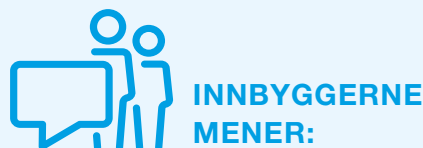




Innbyggernes inntrykk av å bo og leve i kommunen sin



Figur 1.1: Innbyggernes inntrykk av å bo og leve i kommunen sin. Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021



Fornøyde med å bo og leve i kommunen

Innbyggerne er svært fornøyde med tilværelsen, og gir tilfredsheten 76 av 100 mulige poeng. Det er noe lavere enn ved tidligere Innbyggerundersøkelser (DFØ 2021).

Innbyggerne er svært fornøyde med Norge som land å bo og leve i, med en samlet skår på 81 av 100 poeng i Innbyggerundersøkelsen 2021 (DFØ). Innbyggernes inntrykk av å bo og leve i Norge har likevel gått fem poeng tilbake siden 2017, og to poeng tilbake siden første undersøkelse i 2010.

Å bo og leve i egen kommune får en samlet skår på 76 poeng, noe som betyr at innbyggerne jevnt over er fornøyde. Dette er tre poeng høyere enn i 2019, men et noe lavere nivå enn i 2010. Skåren har holdt seg forholdsvis stabil for alle tre spørsmålene fra 2010 til 2019. Den varierer ikke mellom kjønn eller bosted. Forskjellene mellom de ulike aldergruppene er også mindre enn for vurderingen av å bo og leve i Norge. Av de tre spørsmålene gir innbyggerne lavest skår på spørsmålet om hvor nær «den perfekte kommune» deres egen kommune er.

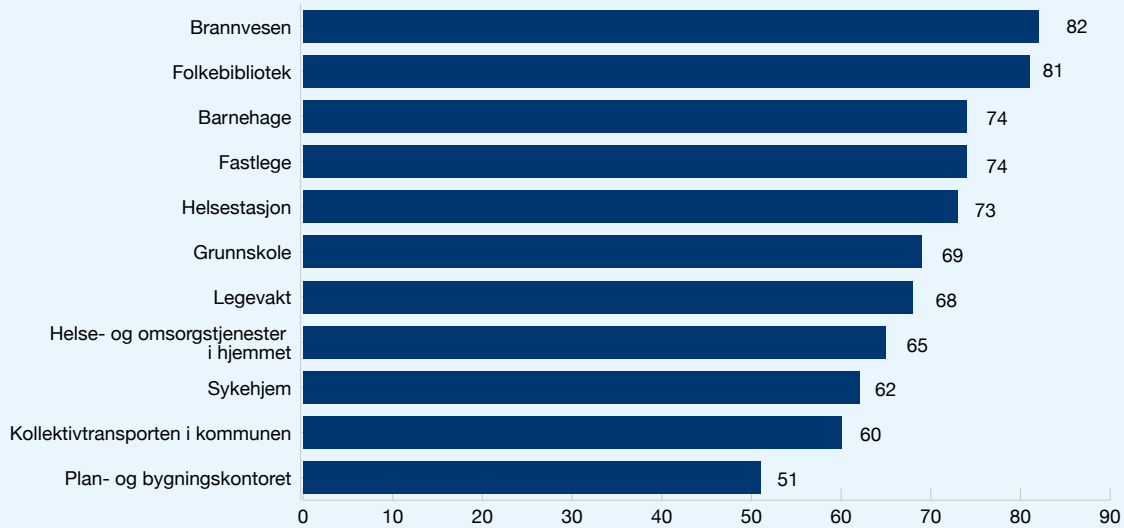
Biblioteket og brannvesenet på tjenestetoppen

På spørsmål om hvor fornøyde innbyggerne er med de ulike tjenestene alt i alt, er det små forskjeller i inntrykkene av de kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenestene.¹ Tilfredsheten med både statlige og kommunale tjenester er noe lavere sammenlignet med resultatene i 2017. Statens tjenester får tre poeng lavere skår, mens kommunens tjenester får ett poeng lavere skår.

Det er brannvesenet og folkebiblioteket som oppnår høyest skår av de kommunale tjenestene. Plan- og bygningskontoret og kollektivtransporten får lavest skår av de kommunale tjenestene i undersøkelsen.

¹ De kommunale tjenestene omfatter: barnehage, grunnskole, fastlege, legevakt, sykehjem, helsestasjon, helse- og omsorgstjenester i hjemmet (hjemmesykepleie og hjemmehjelp), plan- og bygningskontoret, brannvesen, kollektivtransporten i kommunen og folkebibliotek.

Innbyggernes inntrykk av kommunale tjenester



Figur 1.2: Inntrykket av kommunale tjenester. Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021



Stor variasjon i hvordan tjenestene oppleves

Innbyggernes inntrykk av de ulike tjenestene varierer ganske mye. Den høyeste skåren er på 80 poeng, mens den laveste skåren er på 53 poeng. Det er altså 27 poeng forskjell i vurderingen av tjenestene som får høyest og lavest skår av innbyggerne. Endringene fra 2017 er stort sett små.

Det er ulikheter mellom dem som bor i små og store kommuner: Innbyggerne i de mindre kommunene gir høyere skår til en del tjenester innenfor omsorg og tjenester rettet mot barn. Sykehjem, helse- og omsorgstjenester i hjemmet og barnehager oppnår høyere skår blant innbyggere i kommuner med færre enn 20 000 innbyggere, sammenlignet med større kommuner. Innbyggerne i kommunene med flere enn 20 000 innbyggere gir høyere skår til brannvesen og kulturtilbud. Vurderingen av kollektivtransporten skiller likevel små og store kommuner mest. Innbyggere i kommuner med

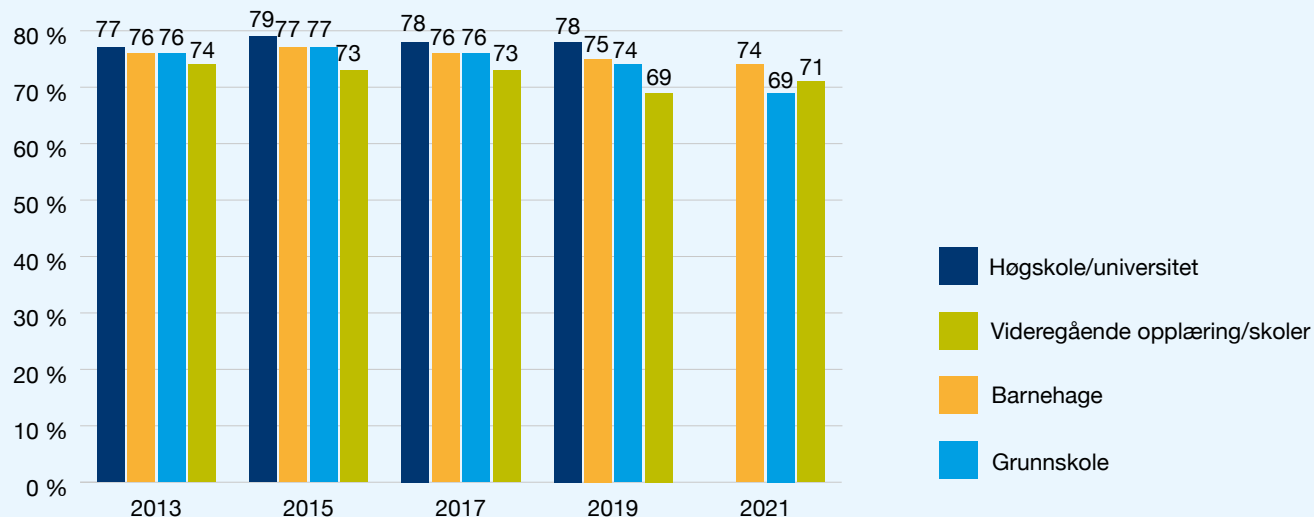
færre enn 5 000 innbyggere gir en skår på 30 poeng til kollektivtransporten, mens dem som bor i kommuner med 110 000 innbyggere gir 70 poeng – et skille på 40 poeng. Nest størst forskjell er det i vurderingen av sykehjem, med en spredning på 16 poeng. Innbyggere i de minste kommunene gir en skår på 69 poeng til sykehjemmene, mens innbyggere i de største kommunene gir en skår på 53 poeng.

Mennesker som arbeider i offentlig sektor vurderer tjenestene til å være best. Høy tillit til andre mennesker gir høyere skår til tjenestene.

Godt inntrykk av utdanning

Innbyggerne har godt inntrykk av barnehage og grunnskole, mens videregående opplæring/skoler får en skår som tilsier at innbyggerne bare er delvis fornøyde. Endringene er små siden 2017.

Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen utdanning og kultur



Figur 1.3: Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen utdanning og kultur. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

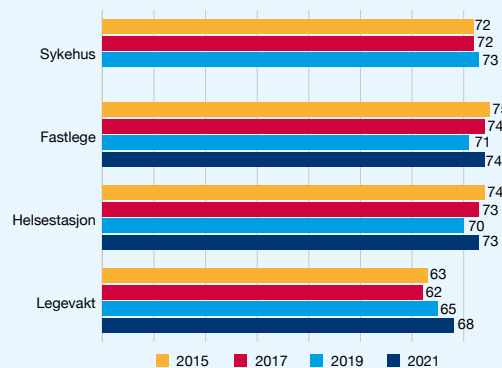
Gode og delvis gode inntrykk av helsetjenestene

Innbyggernes vurderinger av helsetjenester (DFØ, 2021) viser at det er fastlegen som får høyest skår. Sykehusene har også hatt en positiv utvikling siden 2013. Fastleger og helsestasjoner er tilbake om lag på skåren fra 2015. Selv om legevakten har den laveste skåren av helsetjenestene, er innbyggernes inntrykk av tjenesten fem poeng høyere i 2021 enn i 2017.

Opplevelsen av trygghet for hjelp fra det offentlige varierer

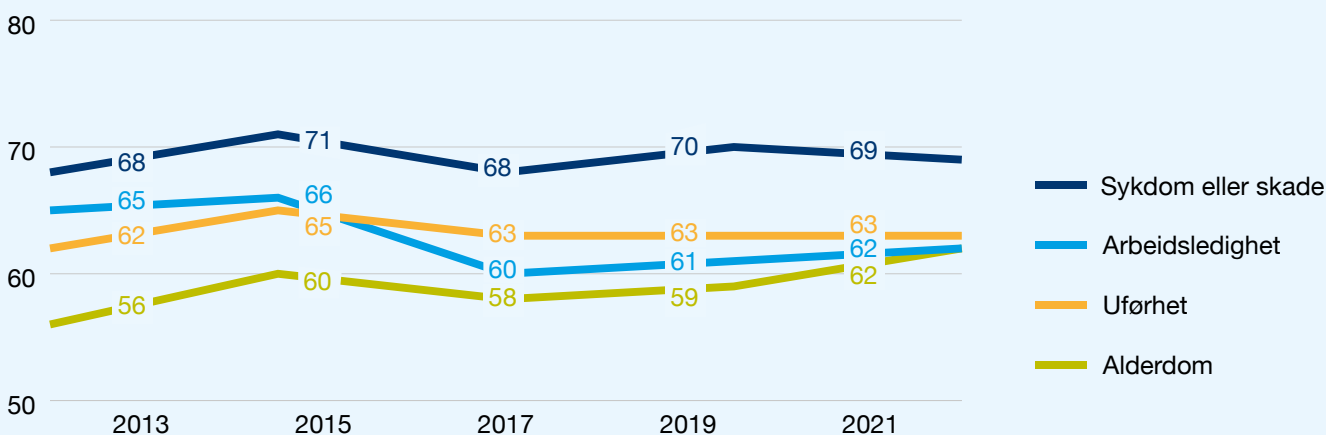
Innbyggerne opplever seg delvis trygge på at de kommer til å få den hjelpen de trenger ved sykdom eller skade, arbeidsledighet, uførhet og alderdom. Tre av forholdene oppnår bedre resultater enn i 2015, mens arbeidsledighet oppnår nedgang i trygghet siden 2017. (DFØ, 2021).

Innbyggernes inntrykk av helsetjenester



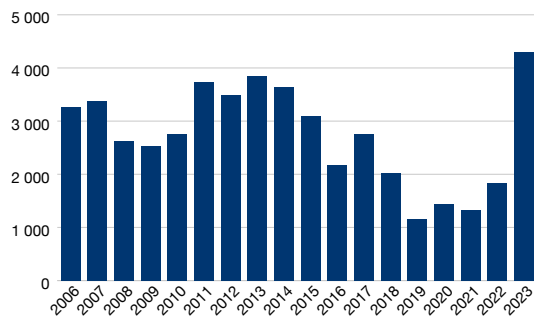
Figur 1.4: Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen helse. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

Å få hjelp fra det offentlige



Figur 1.5: Hvor trygg eller utrygg er du på at det offentlige gir deg den hjelpen du trenger ved...? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

Beregnete merkostnader for kommunesektoren

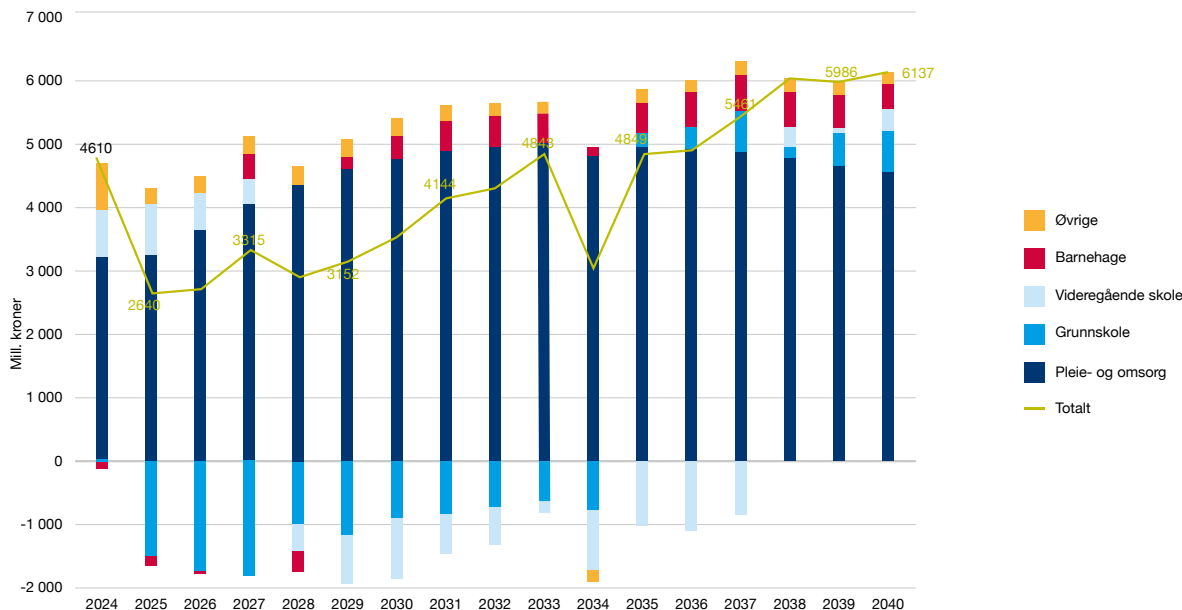


Figur 1.6: Beregnede merkostnader for kommunesektoren som følge av befolkningsendringene fra året før. Mill. 2022-kroner. Kilde: TBU-K

Endringer i befolkningen får konsekvenser for kommunesektoren

Innbyggerne i ulike aldersgrupper bruker offentlige tjenester i ulik grad, og deres økonomiske bidrag til kommunefellesskapet er forskjellig. Unge og gamle er de største brukerne av kommunale tjenester. Innbyggerne i yrkesaktiv alder bidrar mest til finansieringen gjennom skatteinnbetalinger, og det er også i denne gruppen vi finner menneskene som produserer tjenestene til unge og eldre. Figur 1.6 viser hva befolkningsendringene de senere årene isolert sett har betydd for veksten i kommunesektorens kostnader². Etter 2013 og fram til 2019, har kostnadsøkningen stort sett blitt mindre for hvert år og kostnadsøkningene lå på et lavt nivå i 2019 til 2021. En beskjeden økning og til dels nedgang i unge aldersgrupper er i stor grad forklaringen.

Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer



Figur 1.7: Beregnede merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer fra året før – basert på folketall 1.1.2023 og SSB-befolkningsprognose fra 2022, justert for TBUs framskrivningsmetodikk og TBUs anslag for nye flyktninger. Millioner 2023-kroner. Kilde: TBU og KS

2 De årlige merkostnadene for kommunesektoren som isolert sett følger av demografiske endringer kan beregnes under forutsetning av at standard og dekningsgrad i tjenestene ikke endres fra året før, samt uendret produktivitet i tjenesteproduksjonen. Man tar utgangspunkt i befolkningen per 1.1 i det enkelte beregningsår.

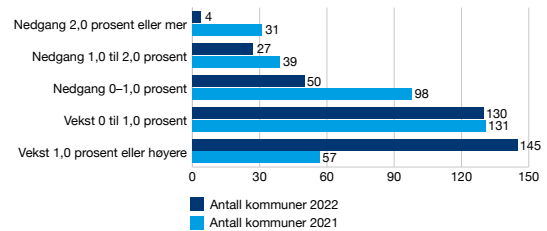
Etter 2019 slår dette om ved at aldringen tar seg opp og kostnadsøkningene vil derfor gjennomgående øke i årene framover. I 2023 forsterkes omslaget kraftig av den store strømmen av flyktninger fra Ukraina – og kostnadsveksten mer enn doubler seg fra 2022. Kostnadsøkningene i 2023 er den høyeste i de nesten 20 årene vi har tall for jf. figur 1.6. Årstallene referer seg til 1.1 i de aktuelle årene.

Beregninger fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU-K) viser at kommunesektorens årlige kostnadsvekst, som følge av befolkningsendringer, om få år vil være to til tre ganger så høy som i 2022, også uten særlig bidrag fra de ukrainske flyktningene. Dette går fram av figur 1.7 som er basert på SSBs framskrivninger per juni 2022 med mye lavere flyktningetall enn det realiserte i 2022 og som ligger bak utviklingen i 2023 i figur 1.6. TBU-K har laget et foreløpig anslag for merkostnadene i 2024 som er enda litt høyere enn i 2023, men som ikke vises i figurene.

Flere eldre over 80 år er hovedforklaringen på veksten når man ser bort fra det store antallet flyktninger. Figuren viser videre at kommunesektorens årlige kostnadsvekst fortsetter å ligge på et høyt nivå, med en topp 15 år fram i tid vel 6 mrd. kroner. Statens utgifter til helsetjenester forventes i samme periode også å stige kraftig. Dette innebærer utfordringer for både kommunal og statlig økonomi. Utviklingen er svært forskjellig i ulike kommuner og utfordringene vil noen steder være langt mer påtrengende enn for landet som helhet.

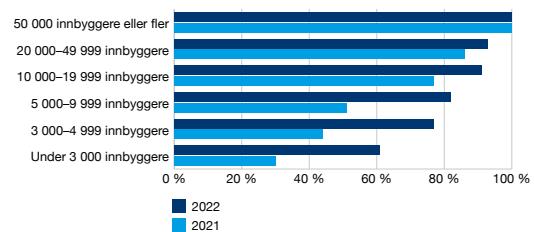
De ukrainske flyktningene bidro til at landets befolkning økte med 1,2 prosent i 2022, det dobbelte av i 2021. Det er fortsatt svært store forskjeller mellom kommunene, men antall kommuner med befolkningsnedgang ble kraftig redusert fra 2021 til 2022. Antall kommuner med en befolkningsnedgang på 2 prosent eller mer gikk ned fra 31 i 2021 til bare 4 i 2022. I 81 kommuner ble folketallet redusert gjennom 2022, mer enn en halvering fra 2021. I 2022 økte befolkningen i 77.

Kommuner fordelt etter befolkningsutvikling



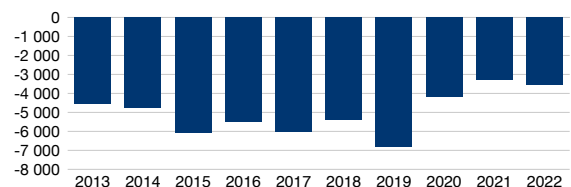
Figur 1.8: Kommuner fordelt etter befolkningsutvikling i henholdsvis 2021 og 2022. Kilde: SSB og KS

Andel kommuner hvor befolkningen har økt



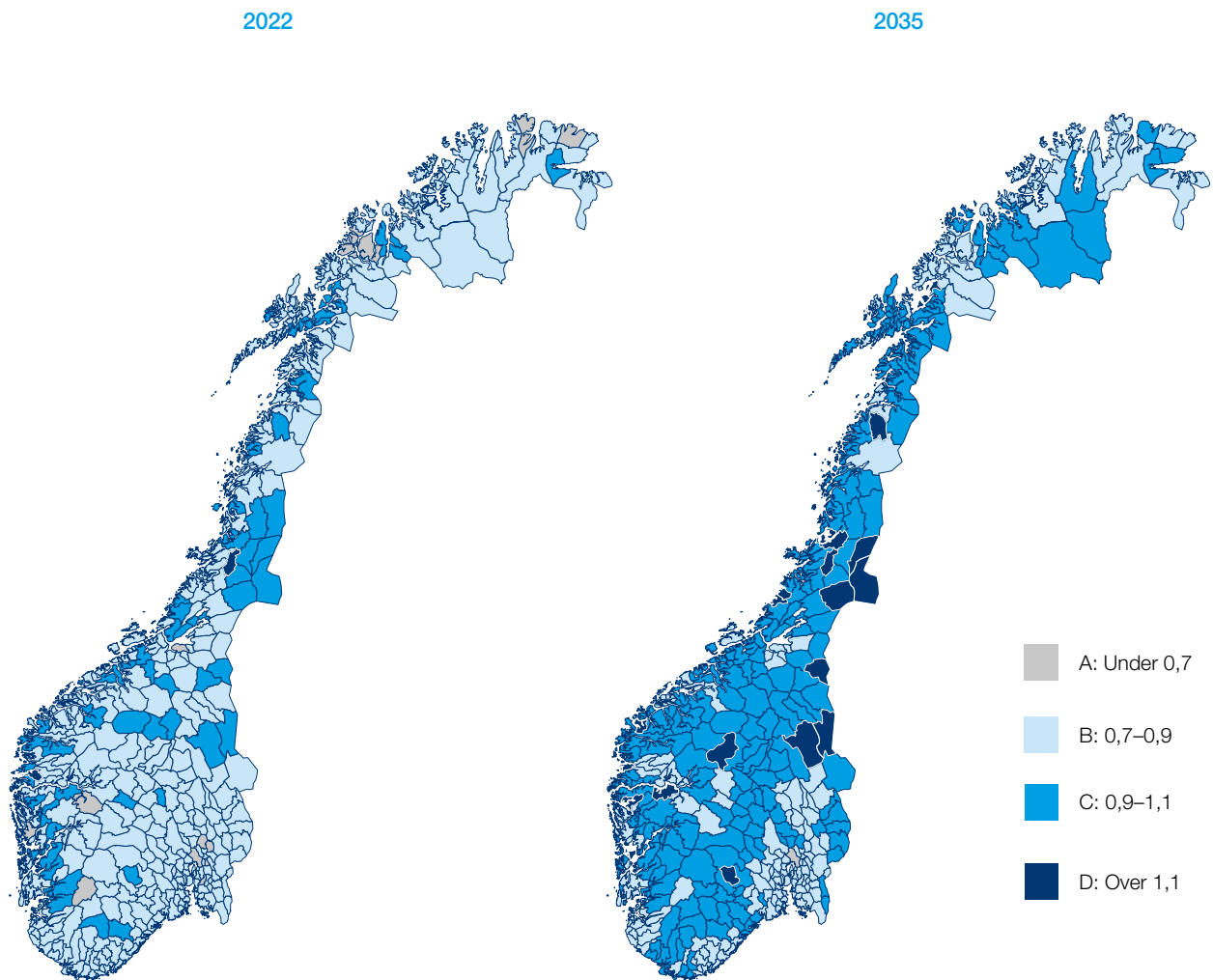
Figur 1.9: Andel av kommuner hvor befolkningen har økt i henholdsvis 2021 og 2022. Kilde: SSB tabell 07459

Netto samlet utflytting fra kommuner med under 10 000 innbyggere til kommuner med over 10 000 innbyggere



Figur 1.10: Endring i innbyggertall i kommuner med under 10 000 innbyggere som følge av netto utflytting til kommuner med over 10 000 innbyggere. Kilde: SSB tabell 05471 og 07459

Forsørgerbyrde – Antall personer utenfor yrkesaktiv alder i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder



Figur 1.11: Forsørgerbyrde – Antall personer utenfor yrkesaktiv alder i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder. Kilde: SSB tabell 07459 og 11668, bearbejdet av KS. Kart fra Kartverket.

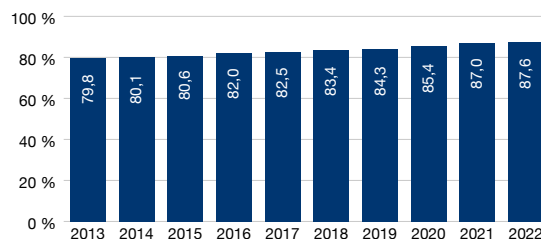
Det er særlig i de små kommunene at det blir færre innbyggere – og som det går fram av figur 1.9 – jo færre innbyggere – jo større andel kommuner med befolkningsnedgang. Mens befolkningen økte i alle de 20 kommunene med over 50 000 innbyggere i 2022, var det samme tilfelle for bare 61 prosent av kommunene med under 3 000 innbyggere. I 2021 var det imidlertid bare 29 prosent av dem som opplevde innbyggervækst.

I perioden 2010 til 2022 har innbyggertallet i kommunene med under 10 000 innbyggere blitt redusert med 61 500 innbyggere som følge av flytting til kommuner med over 10 000 innbyggere. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig nedgang i innbyggertallet på 5 600 innbyggere. Denne flyttestrømmen økte fra 2010 til 2019, men ble kraftig dempet i de to påfølgende årene. Netto flyttingen økte litt fra 2021 til 2022, som med unntak av 2021 likevel er det året med den minste flyttingen siden 2010.

Fornøyde med barnehagetilbudet

Barnehagene skal gi barn omsorg, mulighet for lek og utvikling. Det er godt dokumentert at barnehage generelt gir positive effekter for barns trivsel og utvikling, særlig for utsatte barn. Andelen barn i barnehage har økt jevnt det siste tiåret, og om lag 93 prosent av barn i alderen 0–5 gikk i barnehage i 2022. Dekningsgraden er høyst for de eldste barna, og 97,4 prosent av femåringene går i barnehage. Bemanningstettheten i barnehagene har økt siden 2016, og 99 prosent av barnehagene oppfylte normen for bemanningstetthet i 2022.³ Foreldre er i stor grad fornøyde med barnehagetilbudet. 93 prosent er svært fornøyd eller ganske fornøyd med barnehagen.⁴

Andel barn 1–2 år i barnehage som andel av innbyggere 1–2 år

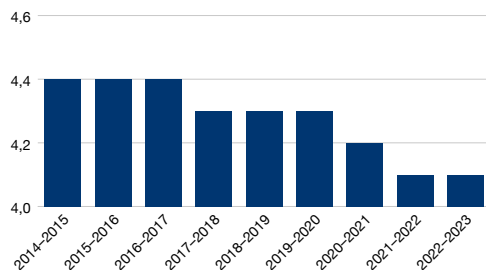


Figur 1.12: Andel barn 1–2 år i barnehage som andel av innbyggere 1–2 år. SSB tabeller 13502, 04903

³ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/analyser/fakta-om-barnehager-2022/status-normer/#bemanningsnormen>

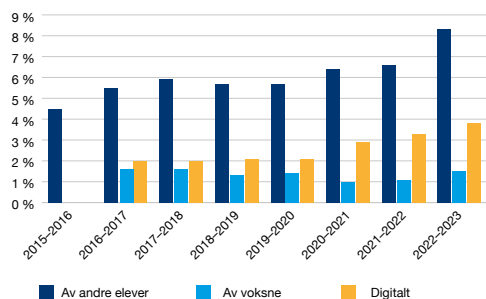
⁴ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/analyser/9-av-10-foreldre-er-fornoyde-med-barnehagetilbudet/>

Elevundersøkelsen – trivsel 7. trinn



Figur 1.13: Elevundersøkelsen – trivsel 7. trinn (indeks 1–5, der 5 er høyest trivsel). Kilde: Utdanningsdirektoratet

Elevundersøkelsen – andel elever på 7. trinn som har blitt mobbet (prosent)



Figur 1.14: Elevundersøkelsen – Andel elever på 7. trinn som har blitt mobbet i løpet av de siste månedene (prosent). Kilde: Utdanningsdirektoratet

Nasjonale prøver 5. trinn

Figur 1.15: Nasjonale prøver 5. trinn. Gjennomsnittlige skalapoeng, og intervall for skalapoeng der 60 prosent av elevene befinner seg. Kilde: Utdanningsdirektoratet

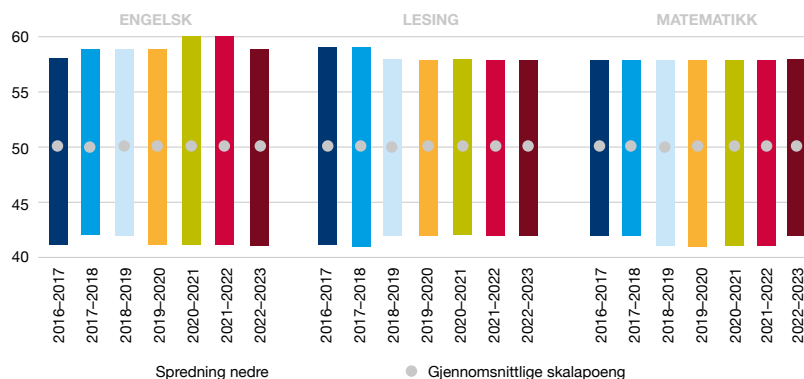
Elever er fornøyd med støtte fra lærere, men trivselen går noe ned på barnetrinnet

Elevundersøkelsen gjennomføres årlig blant elever på 7. og 10. trinn, for å kartlegge elevenes trivsel, opplevelse av læringsmiljø støtte fra lærere og foreldre, mestring, elevdemokrati med mer. Trivsel og motivasjonen har gått noe ned siste år på barne- og ungdomstrinnet, mens den for videregående har ligget stabilt. Elevene opplever god støtte fra lærerne, særlig på 7. trinn.

Andelen elever som opplever mobbing blant elever på 7. trinn har økt siden 2018⁵. Etter flere år med synkende og stabil andel på 10. trinn og Vg1 var det i 2022 også økning i andel elever som opplevde mobbing på skolen to-tre ganger i måneden eller oftere.

Nasjonale prøver

Målet med nasjonale prøver er å gi skolene kunnskap om elevenes grunnleggende ferdigheter i lesing, regning og engelsk. Prøvene og resultatene gir informasjon om enkeltelever, grupper, trinn og skoler, som lærere, skoleledere og kommuner trenger for å utvikle skolen videre. Informasjonen fra prøvene danner grunnlag for underveisvurdering og kvalitetsutvikling på alle nivå i skolesystemet.



5 <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/analyser/hoy-trivsel-og-godt-laringsmiljo-men-flere-elever-rapporterer-om-mobbing-og-lav-motivasjon/trivsel-og-mobbing/>

Nasjonalt er det ingen endring i gjennomsnittlig skalapoeng i lesing, regning og engelsk fra vi startet å måle utvikling over tid og frem til 2021. Etter to år med pandemi, som har påvirket undervisningssituasjonene, har altså grunnleggende ferdigheter på de ulike områdene holdt seg stabilt på nasjonalt nivå.

Resultatene varierer mellom fylker og skoler. Den nasjonale utviklingen illustreres her med en oversikt over fordelingen på ulike mestringsnivå for lesing, der 1 er det laveste og 5 er det høyeste mestringsnivået.

Livskvalitet

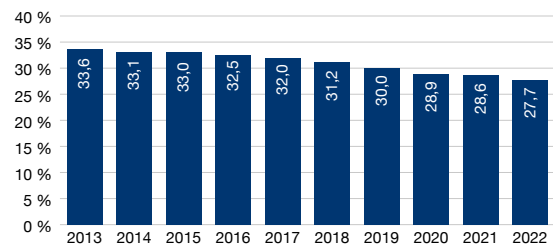
Livskvalitet og trivsel påvirkes av en rekke ulike faktorer – som gener og personlighet, mestringsressurser, sosial støtte, positive og negative livshendelser, tilknytningsforhold, kultur og objektive faktorer som samfunnsforhold og økonomi. Gode relasjoner, muligheter til fysisk aktivitet, sammen med sosiale faktorer, inkludert tillit og støtte i nærmiljøer og lokalsamfunn, er viktig for den enkeltes livskvalitet. Et godt liv avhenger av summen av en hel rekke faktorer og flere indikatorer på områder som er nevnt andre steder i denne publikasjonen, særlig i kapittelet om attraktive steder og byer. Folkehelseprofilene som kommunene benytter, gir et godt og samlet bilde.

Mulighet til deltagelse, til å finne venner og ha gode relasjoner kan skje på mange arenaer, men særlig viktige er felles arenaer som er åpne for alle.

Færre av de eldste bruker hjemmetjenester

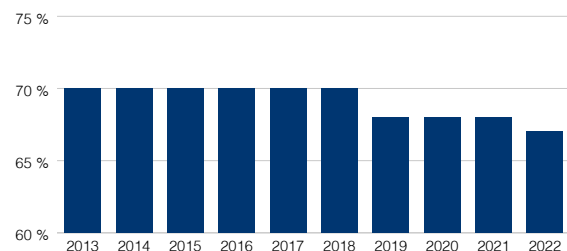
Det har vært en nedgang i praktisk hjelp til eldre de senere årene. Hvordan denne nedgangen skal tolkes varierer. Eldre er friskere, og dermed blir også behovet for hjelp mindre, men sammenhengene er ikke åpenbare. Det bør derfor i større grad evalueres hva som er faktisk resultat for brukere. Det er en tendens til at en nedgang i tjenester ofte vurderes negativt i offentligheten, og dette gjør det vanskelig for kommunesektoren å endre tjenestnivå, selv om resultatet er større grad av egenmestring og kontroll i eget liv for brukerne.

Andel innbyggere 80 år og eldre som bruker hjemmetjenester



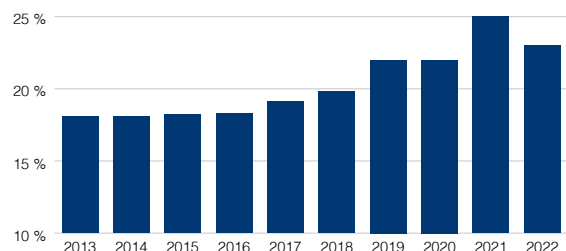
Figur 1.16: Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent). Kilde: SSB tabeller 12209, 07790

Ungdomsskoleelever og lokalmiljø



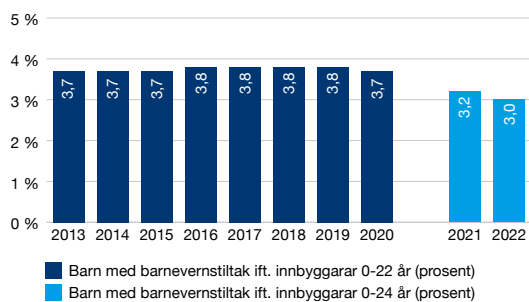
Figur 1.17: Andel ungdomsskoleelever som har svart «svært fornøyd» eller «litt fornøyd» med lokalmiljøet der de bor (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet

Ungdomsskoleelever som har vært plaget av ensomhet



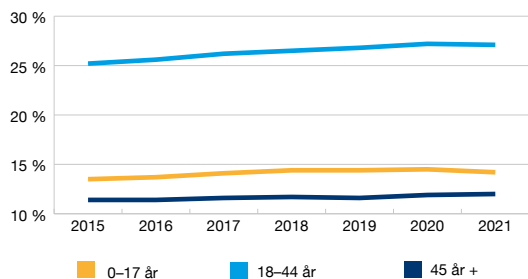
Figur 1.18: Andel ungdomsskoleelever som har svart «ganske mye plaget» eller «veldig mye plaget» på spørsmålet om de i løpet av sist uke har følt seg ensom (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet

Andel barn og unge med barnevernstiltak



Figur 1.19: Andel innbyggere 0–22 år / 0–24 år med barnevernstiltak (prosent). SSB tabeller 12280, 08845

Innbyggere som bor i leid bolig 2015–2019 (prosent)



Figur 1.20: Andelen av innbyggere som bor i leid bolig i ulike aldersgrupper 2015–2021 (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet

Ungdom er ganske fornøyd med lokalmiljøet der de bor

Gode tilbud, mulighet til aktivitet og felleskap kan oppsummere et godt lokalmiljø. Stabilitet over tid er viktig. Lokalt vil folkehelseprofilene gi god kunnskap ned på mindre områder i en kommune, slik at det er mulig å undersøke endringer. Figur 1.17 viser at andelen av ungdomsskoleelever som har svart at de er svært fornøyd eller litt fornøyd med lokalmiljøet der de bor har gått noe ned fra 2019 til 2022.

1 av 5 ungdommer er ensomme

Andelen av de unge som føler seg ensomme er i økning. Det kan være mange ulike årsaker til dette. Å følge utviklingen i ensomhet over tid, sammen med andre indikatorer som viser livssituasjonen til de unge, kan gi et bedre bilde av utviklingen. Mulighet til deltakelse, til å finne venner og ha gode relasjoner kan skje på mange arenaer, men særlig viktige er felles arenaer som er åpne for alle.

Stabil andel barnevernstiltak

Figur 1.19 viser andelen av barn og unge under 23 år som har hatt barnevernstiltak i løpet av året. Den gir en indikasjon om andelen barn i kommunene som har hatt belastninger som kan være skadelige.

Flere bor i leid bolig

I Norge eier rundt 80 prosent av befolkningen sin egen bolig. Mange velger å leie i perioder av livet, når de er studenter, eller gjennom livet av andre ulike grunner. Å leie bolig er svært vanlig i andre land. De med lavest inntekt leier også bolig og sammen med andre indikatorer knyttet til levekår og bolig, for eksempel trangboddhet og boligprisvekst, er dette et viktig område å følge utviklingen på. I desember 2020 ble en ny boligsosial strategi lagt frem, og målet er at flere skal gå fra å leie til å eie sin egen bolig.

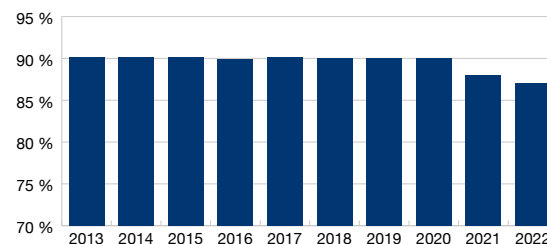
De fleste unge har en venn

Nære relasjoner, særlig i form av venner, gir et godt liv, og kan beskytte mot andre uheldige livsbetingelser. Heldigvis svarer de fleste unge at de har en venn, men de to siste årene har vist en nedgang. Dette har mest sannsynlig sammenheng med perioder med nedstengning av samfunnet under koronapandemien.

Flest eldre i de små kommunene

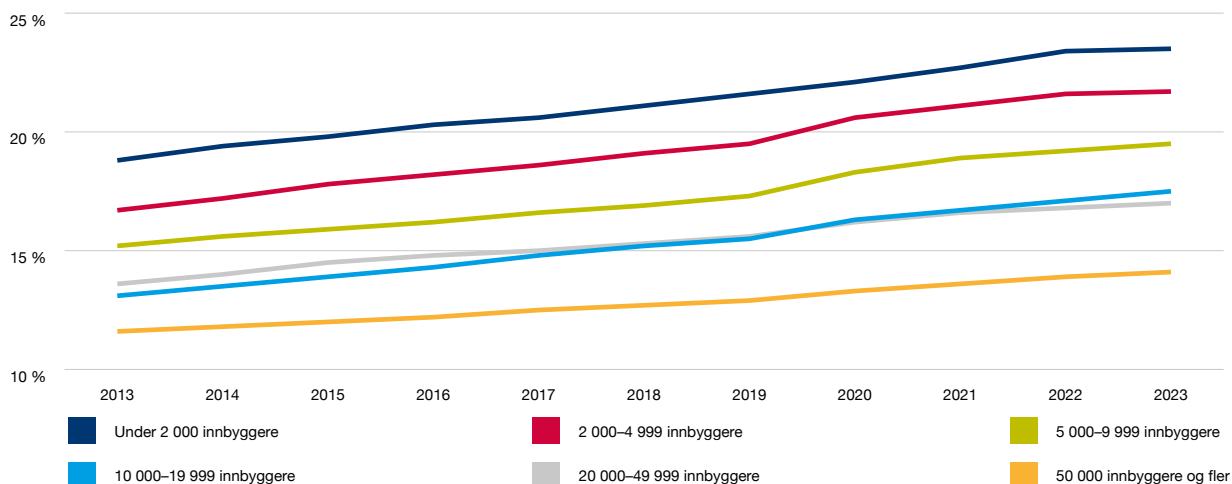
Andelen eldre er høyest i små kommuner, men har økt i alle kategorier kommuner. Økningen er imidlertid minst i de største kommunene.

Ungdomsskoleelever som har minst én venn de kan stole på (prosent)



Figur 1.21: Andel ungdomsskoleelever som har svart «Ja, helt sikkert» eller «Ja, det tror jeg» på spørsmål om de har minst en venn de kan stole fullstendig på og kan betro seg til om alt mulig (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet

Andel innbyggere 67 år eller eldre etter kommunistørrelse (prosent)



Figur 1.22: Andel innbyggere 67 år og eldre etter kommunistørrelse, i prosent. Kilde: SSB tabell 07459

Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:



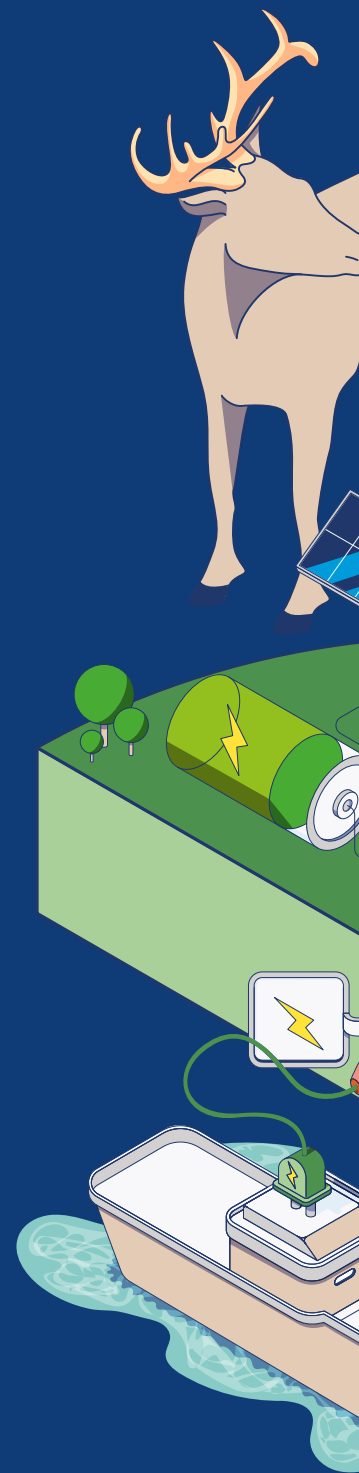
PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER

Klima- og miljøvennlig utvikling

Klima og miljøutfordringene øker.

Siden 1990 har utslippene av klimagasser i Norge vært ganske stabile, mens skogens opptak av klimagasser har økt. De største utslippene er knyttet til olje- og gassutvinning, industri, veitrafikk og annen transport. De kommunefordelte utslippene gikk marginalt ned i 2021. Det bygges årlig ned om lag 50 000 dekar med arealer og arealbruksendringer er den største trusselen mot naturmangfoldet.

Overgangen til et klima- og miljøvennlig samfunn handler både om å redusere utslipp av klimagasser, håndtere et klima i endring og bevare og bruke de naturressursene vi har.





Utslippene bare ned med 0,7 prosent i 2021

De norske klimagassutslippene lå i 2021 4,7 % under nivået i 1990. Nedgangen fra 2020 var på 0.4 million tonn CO₂-ekvivalenter, fra 49.3 til 48.9 millioner tonn, tilsvarende 0,7 prosent. Norge har gjennom Paris-avtalen forpliktet seg til å kutte utslippene med 50–55 prosent innen 2030 sammenlignet med 1990.

Utslippene fra veitrafikk har økt med 17 prosent fra 1990 til 2021, i hovedsak på grunn av økt godstransport med varebiler og tyngre kjøretøyer. Til tross for økte utslipp fra 2020 til 2021, har utslippene fra veitrafikken sunket med 15,3 prosent siden 2015. I 2021 økte utslippene fra både veitrafikk, industri og jordbruk, mens de gikk ned i olje- og gassutvinning. Det siste skyldtes i hovedsak en driftsstans ved Hammerfest LNG. Utslippene fra oppvarming i andre næringer og husholdninger er redusert med over 80 prosent fra 1990 til 2021.

Gjennombrudd for el i kollektivtrafikken

Innfasingen av el-biler og el-ferger er trolig de to fremste eksemplene på det grønne skiftet i Norge. Ved inngangen til 2023 var det ifølge Opplysningsrådet for veitrafikken registrert 598 712 el-biler i Norge, noe som er en økning på om lag 143 000 biler siden 31. desember 2021. Det var 2 907 164 registrerte personbiler i Norge sist årsskifte. Antallet offentlige ladepunkter økte også ifølge SSB sterkt i fjor, med 4545 nye installasjoner, til et samlet antall ladepunkter på 23 866 ved utløpet av 2022.

I mars i år er, ifølge Norsk klimastiftelse, 53 av landets 223 fergesamband elektriske. Tallet på el-busser gikk fortsatt opp, fra 546 i 2021 til 840 i 2022. Den samlede bussparken består av 14 697 kjøretøyer. (Kilde SSB, Bilparken)

Forsiktig opphenting i kollektivtrafikken i 2021

Kollektivtrafikken, regnet etter antall kollektivreiser, gikk kraftig ned under koronapandemien. Dette skyldtes i hovedsak redusert bruk av kollektivtrafikk og utstrakt bruk av hjemmekontor.

Samlet ble disse reisene redusert med 37,4 prosent, fra 718 millioner reiser i 2019 til snau 450 millioner reiser i 2020. Om lag 90 prosent av disse foregikk med fylkeskommunal transport. Busstransporten var fortsatt klart ledende med om lag 64,5 prosent av passasjerantallet. Det var en forsiktig oppgang til 470 millioner reiser i 2021.

Det har vært vekst for alle transportformer i kollektivtrafikken i 2022. I fjerde kvartal 2022 ble det gjennomført 19,4 prosent flere kollektivreiser sammenlignet med samme periode i 2021. Veksten var tydelig innenfor all kollektivtrafikk, og særlig innenfor båt, sporvei og forstadsbane samt jernbane der veksten var på 28,9 prosent i samme periode. Inntektene fra kollektivtrafikken økte med 24,4 prosent i denne perioden.

Fossilfri fyring

Kommunene har nå faset ut fossil fyringsolje og fyringsparafin som andel av energibruken i sine formålsbygg og har dermed oppfylt kravet om fullstendig stopp i fossil oppvarming innen 2020.

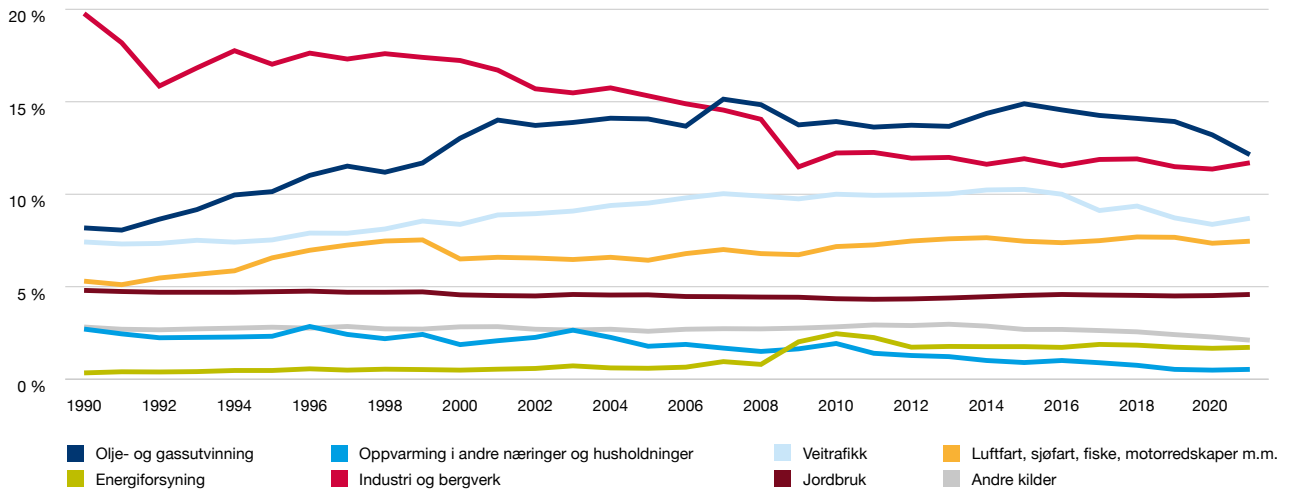
Økt oppmerksomhet om arealbruksendringer

Klimaavtalen med EU og flere FN-rapporter om klima og naturverdier har bidratt til at arealbruksendringer er blitt et sentralt politisk spørsmål. I 2023 ble en ny avtale inngått i Montreal.

Nesten 200 land ble enige om å stoppe og reversere det pågående tapet av natur og om hvordan det skal oppnås. Minst 30 prosent av verdens landområder, innenlandske vannområder, kystområder og havområder skal vernes innen 2030. Samtidig skal det tas hensyn til urfolks og lokalsamfunns tradisjonelle rettigheter. I tillegg skal minst 30 prosent av svekkede økosystemer restaureres innen 2030.

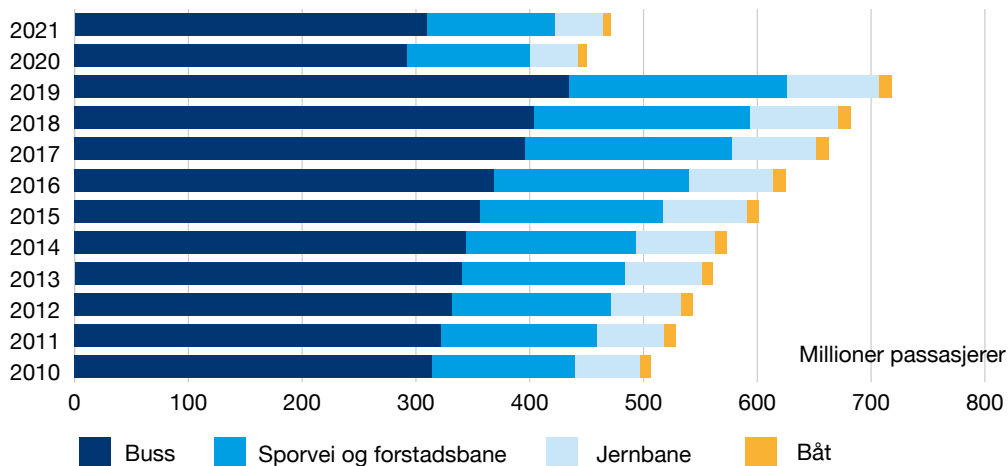
I følge en rapport fra Miljødirektoratet, «Faktagrunnlag for vurdering av avgift på klimagassutslipp fra nedbygging av arealer (2021) ble det bygget ned om lag 50 000 dekar

Innenlandske utslipp av klimagasser



Figur 2.1: Innenlandske utslipp av klimagasser 1990–2021. Mill. tonn CO₂-ekvivalenter. Kilde: SSB tabell 08940

Kollektivtransport, millioner passasjerer



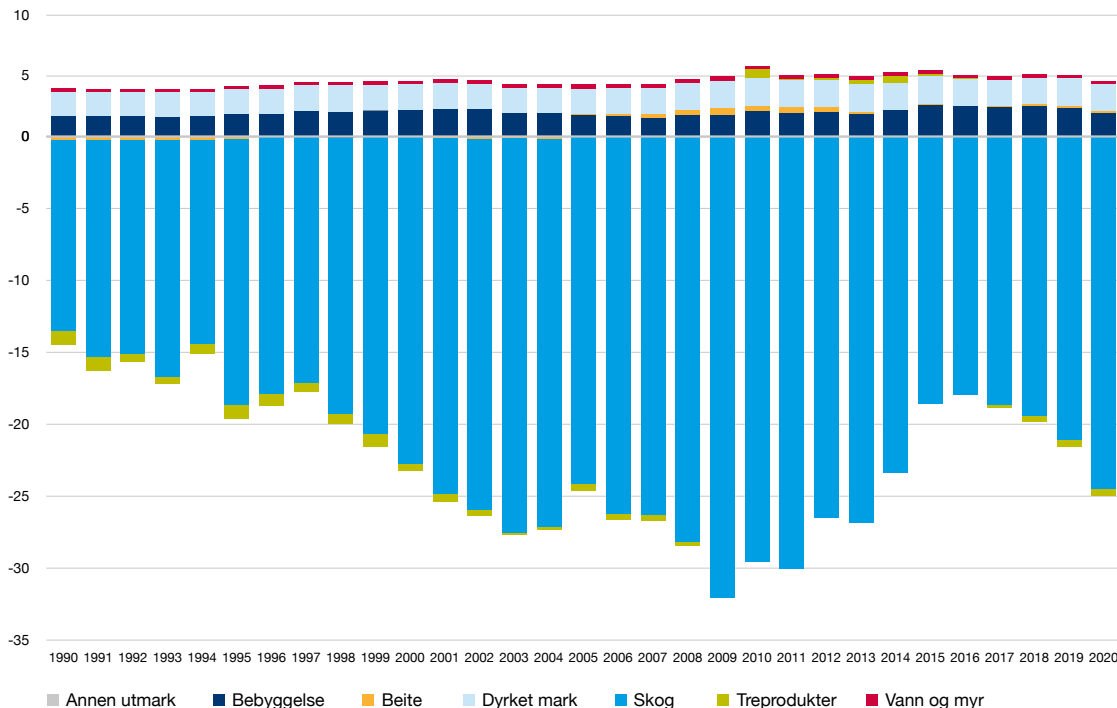
Figur 2.2: Kollektivtransport, millioner passasjerer, 2010–2021. Kilde: SSB tabell 11570

hvert år i perioden 1990 til 2019. Ifølge Miljødirektoratets rapport Dermed vil arealbruksendringene kunne resultere i årlige klimagassutslipp tilsvarende to millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Dette gjør at Norge ligger an til å få større utslipp enn opptak i skog- og arealsektoren, slik at det enten må gjennomføres nye tiltak for å redusere disse utslippene og øke opptaket eller nye tiltak i andre sektorer for å oppfylle våre forpliktelser i klimaavtalen med EU, som har et krav om netto-null utslipp fra arealbruksendringer.

I tillegg til utslipp og opptak av klimagasser påvirker arealbruksendringene også naturmangfold, økosystemtjenester, friluftsliv og kulturmiljø. Arealbruksendringer er nå den største trusselen mot naturmangfold, slås det fast i rapporten, som konkluderer med at tiltak for reduserte endringer i arealbruken må ta hensyn til alle disse verdiene, ikke bare klimaeffekten.

I en rapport fra SSB i fjor «Planlagt utbygd areal 2019 til 2030» understøttes Miljødirektoratets prognoser om store klimagassutslipp fra arealer i Norge. Etter denne rapporten er totalt areal som er ubebygd i 2019, men som er planlagt utbygd, på 2 777 km². 56 prosent av arealet er skog og 20 prosent er åpen fastmark. Disse to arealtypene utgjør til sammen om lag tre fjerdedeler av det planlagt nedbygde arealet. 6 prosent av den framtidige utbyggingen er planlagt på jordbruksarealer, 8 prosent er planlagt på myr. For hele landet er den totale beregnede utbyggingen de siste 11 år om lag 540 km². Dersom vi går ut fra at utbyggingen vil fortsette i samme tempo fram mot 2030, betyr det at i underkant av 20 prosent av arealet som er planlagt utbygd vil bli bygd ut. Ut fra hva som er utbygd i perioden 2008–2019 kan vi forvente at den største utbyggingen frem mot 2030 vil komme rett utenfor eksisterende tettsteder i de mellomsentrale kommunene.

Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk 1990–2020



Figur 2.3: Figur – Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk 1990–2020 (mill. tonn CO₂-ekvivalenter). Kilde: Miljødirektoratet/Norsk Institutt for bioøkonomi

Økt risiko for naturskader

Klimaet er i endring og det fører til økt risiko for norske kommuner, med betydning for samfunnssikkerhet, miljø og kommuneøkonomi. Vi opplever kraftigere nedbør, flere og større regnflommer, stigende havnivå og flere jord-, flom- og sørpeskred. Nedbøren i Norge har allerede i perioden 1900–2020 økt med 24 prosent (KSS, 2022) og prognosene tilsier ytterligere 18 prosent økning (median) mot slutten av dette århundre.

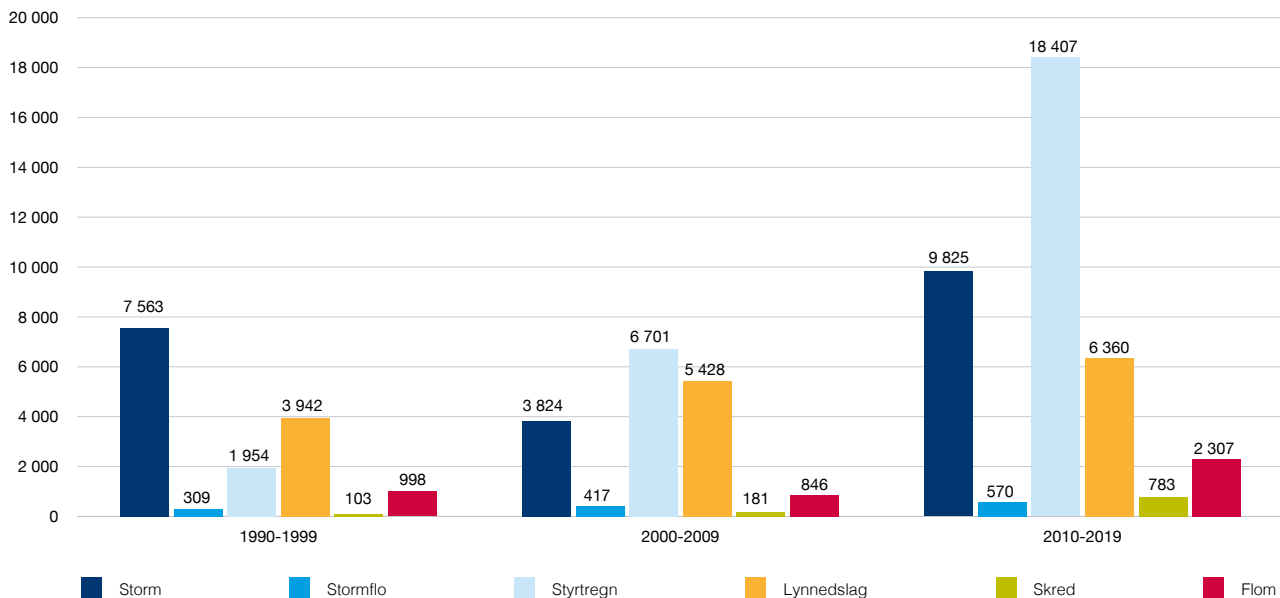
Nye analyser (NVE, 2021) gir et anslått kostnadsbehov på 85 milliarder (estimat mellom 50–120 milliarder) for sikring av eksisterende bebyggelse mot flom og skred. Klimaendringene gir stadig større utfordringer i dette arbeidet. Tidligere var NVEs anslag over kostnader til nødvendige forebyggende innmeldte tiltak på 3,9 milliarder kroner, for tiltak med en kostnad på over 5 millioner kroner.

Naturskadehendelser gir et stort antall innrapporteringer og store erstatningsutbetalinger viser en ekstremværrapport fra If (2020). En sammenstilling (Fig. 2.4) av utviklingen for årsgjennomsnittet av antallet ulike naturskader for tre tiår fra 1990–2019 viser en klar oppadgående tendens i antall skader.

Alle typer naturskader er klart høyest i antall i siste tiår (2010–2019). Skader fra flom og skred har i perioden hatt en betydelig økning på henholdsvis 150 prosent og 451 prosent (If, 2020).

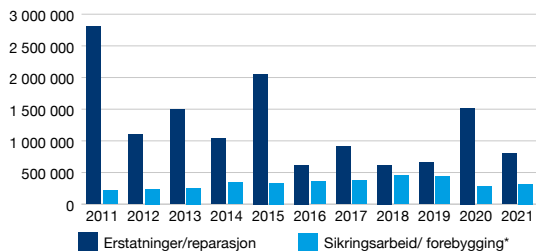
Skader fra styrtregn har hatt en jevn og betydelig stigning i alle tiårene. Det siste tiåret har kostnadene økt med hele 350 prosent sammenlignet med gjennomsnittet fra de to foregående tiårene. Rapporten har også sett på utviklingen i det som defineres som store naturskadehendelser innenfor de samme tiårene. Her viser tallene også en betydelig økning i hele perioden. Fra 11 hendelser i perioden 1990–1999, 21 hendelser i 2000–2009, og hele 43 hendelser i perioden 2010–2019.

Årlig gjennomsnittlig antall skader i tiårsperioden



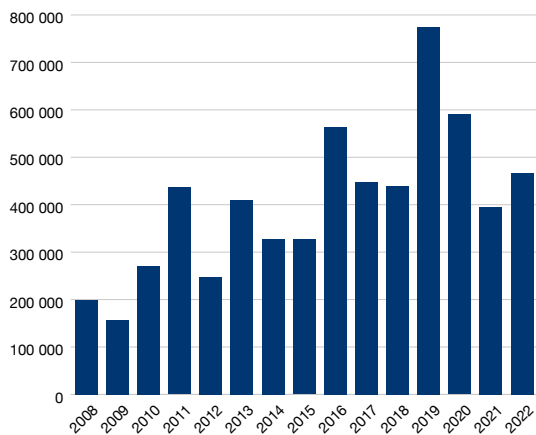
Figur 2.4: Årlig gjennomsnittlig antall naturskader per tiårsperiode. Kilde: Skadedata fra If, Finans Norge og Norsk Naturskadepool.

Reparasjon versus forebygging for flom og skred 2011–2021



Figur 2.5: Reparasjon versus forebygging for flom og skred 2011–2021 i 1 000 kroner. Kilde: KS' sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK), Naturskadefondene (Landbruksdirektoratet), skjønnsmidler (KDD) og regnskapstall for NVE i statsbudsjettet.

Vannskader på bygg som følge av vanninntrenging utenfra 2008–2022



Figur 2.6: Vannskader på bygg som følge av vanninntrenging utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) 2008–2022. Erstatningsbeløp i 1000 kroner. Kilde: VASK, Finans Norge.

Forebygging i stedet for reparasjon

En oversikt KS har utarbeidet over naturskader (flom og skred) for perioden 2011–2021 viser at 13,6 milliarder kroner har vært brukt til reparasjon, mens 3,6 milliarder ble brukt til forebyggende sikringstiltak.

Fra Naturskadefondet (Landbruksdirektoratet) ble det i perioden 2011–2016 gjennomsnittlig betalt ut nærmere 173,5 millioner kroner i årlig erstatninger. I perioden 2017–2021 var gjennomsnittlig årlig utbetaling på nærmere 56,5 millioner kroner. Utbetalingene for 2021 var ca. 31,5 millioner kroner. Ny lov om statlig naturskadeerstatning trådte i kraft 1. januar 2017.

Overvann – vanninntrenging i bygg

Overvann er avrenning fra nedbør og vann fra snøsmelting på overflaten. Vannet kan føre til problemer og skader spesielt i tettbygde strøk. Mengden overvann skyldes både naturgitte forhold, klimaendringer og lokal, menneskelig påvirkning gjennom fortetting og andre inngrep.

Fremtidige skadekostnader som følge av økt ekstremvær, sentralisering og fortetting kan bli på mellom 45–100 milliarder kroner over en 40 års-periode. Kommunene bruker allerede i dag betydelige summer, anslagsvis 600 millioner kroner årlig på overvannstiltak, både til forebygging og reparasjon (NOU 2015:16). Kommunene opplever fortsatt overvann som den største utfordringen ved å tilpasse seg klimaendringer. Hele 94 prosent av kommunen har gjennomført klimatilpassingstiltak innenfor avløp/overvann (KS, 2021).

Vannskader fra ekstremnedbør øker. En indikasjon på utviklingen sees i vannskadestatistikken (VASK) fra Finans Norge, der denne har vært brukt til å analysere sårbarhet for overvannskade.

Kostnadene for vannskader på bygg som følge av vanninntrenging utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) er på 6,05 milliarder kroner for perioden 2008–2022 (Figur 2.6).

Skadekostnadene har vært gjennomgående høyere i årene etter 2009 og spesielt for årene etter 2016. Dette skyldes sannsynligvis økningen i antallet intense nedbørsperioder. Tallene oppdateres i tilknytning til forsikringsoppgjørene og noen justeringer må derfor påregnes, spesielt for siste år (2022).

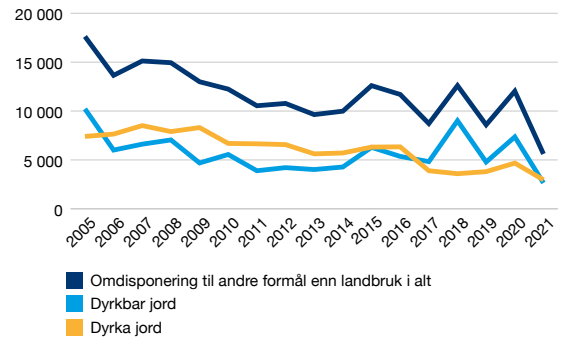
Jordbruksarealene endrer seg – dyrka mark blir noe annet

Tall fra KOSTRA viser at dyrka mark (areal som brukes til dyrking) og dyrkbar mark (areal som kan brukes til dyrking) stadig blir omdisponert til andre formål. Disse arealbruksendringene har i all hovedsak sammenheng med samferdselsinngrep, bygging av boliger og næringsbygg, samt nedbygging av landbruket. Denne tendensen har likevel vært synkende de siste årene. Omdisponeringen av dyrka jord var på ca. 3000 dekar i 2022. Dette er akkurat innenfor målet Stortinget har satt for maksimal årlig omdisponering. Tapet av den beste matjorda er imidlertid stadig en utfordring. Det har for øvrig oppstått debatt om kvaliteten på KOSTRA-tallene for omdisponering av dyrka mark. I en analyse fra SSB som baserer seg på bygningsomriss viste de foreløpige beregningene nedbygging på om lag 7 100 dekar i 2019.

Figur 2.8 viser hva den omdisponerte dyrka og dyrkbare jorda fra 2013 til 2022 har gått til. På tross av den årlige omdisponeringen av dyrka mark, øker det samlede arealet som brukes til jordbruk i Norge.

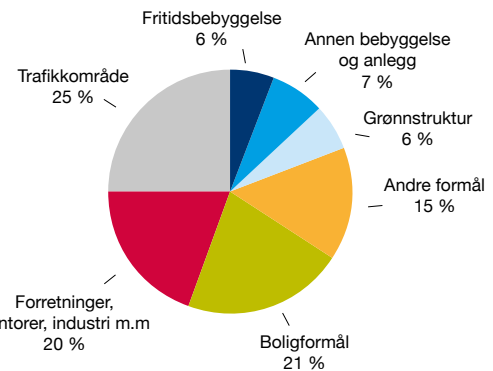
I 2022 ble det godkjent 15 869 dekar nydyrka areal. Også de samlede skogarealene vokser noe, blant annet som følge av at tregrensa heves. Figur 2.9 viser utviklingen når det gjelder hvor mye areal som ble brukt til jordbruk i perioden fra 2013–2022 og hvor mye areal som var skogkledd i samme periode. Nydyrking av jord gir også bidrag til arealendringer. Nydyrking bidrar til økt nasjonal matsikkerhet. Samtidig endres vilkårene for biologisk mangfold.

Dekar dyrkbar og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2005–2021



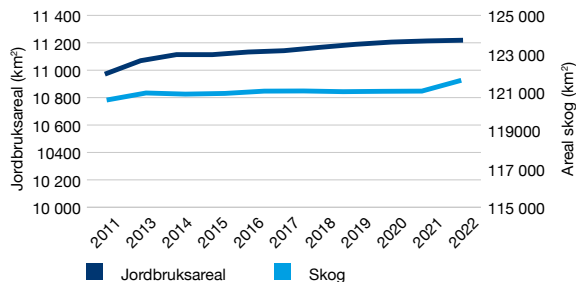
Figur 2.7: Dekar dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2005–2021. Kilde: SSB tabell 07903

Dekar dyrkbar og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2013–2022



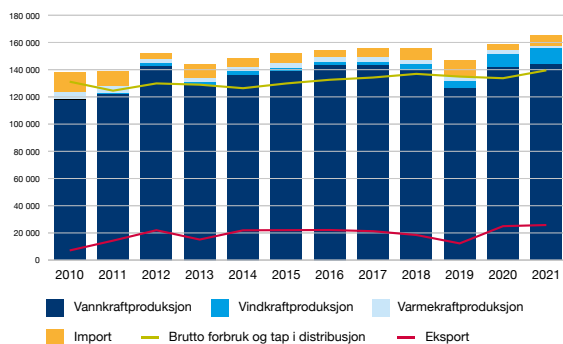
Figur 2.8: Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk 2013–2022. Prosent. Kilde: SSB tabell 11776

Jord- og skogsbruksareal 2011–2022



Figur 2.9: Jord og skogsbruksareal 2011–2022. Kilde: SSB tabell 09594

Produksjon og forbruk av elektrisk kraft



Figur 2.10: Produksjon av vann-, vind- og varmekraft og import, samt forbruk og eksport i GWh. Kilde SSB tabell 08307

Økt energiproduksjon gir også arealbruksendringer

Produksjonen av elektrisk kraft bidrar også til arealbruksendringer. Siden vindkraftproduksjonen startet opp i Norge i 2001 har den økt jevnt, og nådde en produksjon på 14,8 Twh i 2022. Totalt var kraftproduksjonen på 146 TWh i Norge dette året. Netto krafteksport var forøvrig på 12,4 Twh dette året. Ifølge NVE viser data for 62 anlegg i drift eller under bygging per 31.12.2021 i sum planområder på 587 kvadratkilometer.

Til sammenligning utgjorde planområdene for industriområder 176 kvadratkilometer ved inngangen til 2023. For vannkraft finnes ikke sammenlignbare tall i form av størrelsen på planområder. Derimot finnes det kart utarbeidet fra satellittfoto. Disse viser hvor store arealer som er oppdemmet med tilhørende anlegg (dam, inntakspunkt, vannvei og stasjonspunkt). Ut fra disse kartene vet vi at totalt 305.3 km² areal er påvirket på denne måten fra 1972 og frem til i dag. Nett og anleggsveier er da ikke medregnet. Arealet som vannkraftproduksjon krever, har dessuten økt noe de siste årene også som følge av utvidelser av enkelte vannkraftverk. Økt omfang av arealbruksendringer som følge av vannkraftproduksjon de siste årene skyldes likevel i hovedsak bygging av flere små vannkraftverk (53 stk i 2021). I 2021 ble imidlertid også to større kraftverk utvidet og opprustet.

Arealbruk endres, og forbruket av naturressurser øker

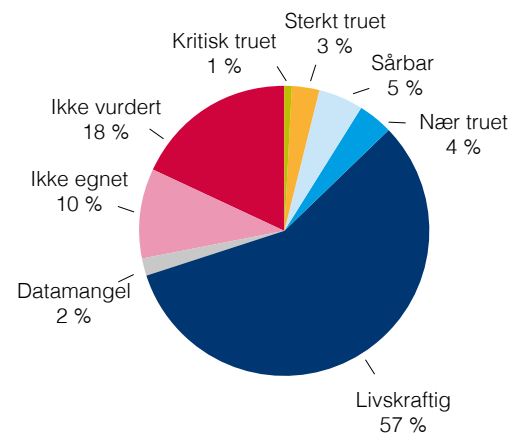
Biologisk mangfold er i praksis alt liv på jorda. Samtidig kan det betraktes som «grunnleggende forutsetning for sosial og økonomisk utvikling på jorda.» En bærekraftig arealforvaltning utgjør en viktig del av arbeidet med å ta vare på natur lokalt og regionalt, både for å ta vare på naturmangfoldet og de naturgodene de gir oss, men også som et viktig tiltak for å redusere klimautslipp, da arealbruksendringer er en stor kilde til slike utslipp. Bærekraftig arealforvaltning er samtidig et klimatilpassningstiltak, som reduserer risiko for artstap og skader som følge av klimaendringer.

Ulike økosystemer er avhengige av hverandres tjenester for å fungere. Det handler blant annet om å skaffe frem mat, råvarer og vann eller å regulere overflatevannmengder og hindre flom og erosjon. FNs naturpanels siste rapport (2019) påviser et enormt tap av naturmangfold. Dette er verdens første globale rapport om naturens tilstand. Rapporten viser at 1 million av i alt 8 millioner arter er truet. Mange av dem risikerer å bli utryddet de nærmeste tiårene. Ifølge naturpanelet har mennesker gjort betydelige endringer på tre fjerdedeler av jordens landoverflate og i alt 85 % av all våtmark på jorda er i dag ødelagt. Arealbruksendringer, intensivt landbruk, bruk av plantevernmidler og kunstgjødning, klimaendringer og spredning av fremmede arter er hovedårsakene til tap av biologisk mangfold. Norge synes ikke å være noe unntak fra disse klare tendensene, men kunnskapen om detaljene i utviklingen over tid har foreløpig en del mangler.

Biologisk mangfold er under press

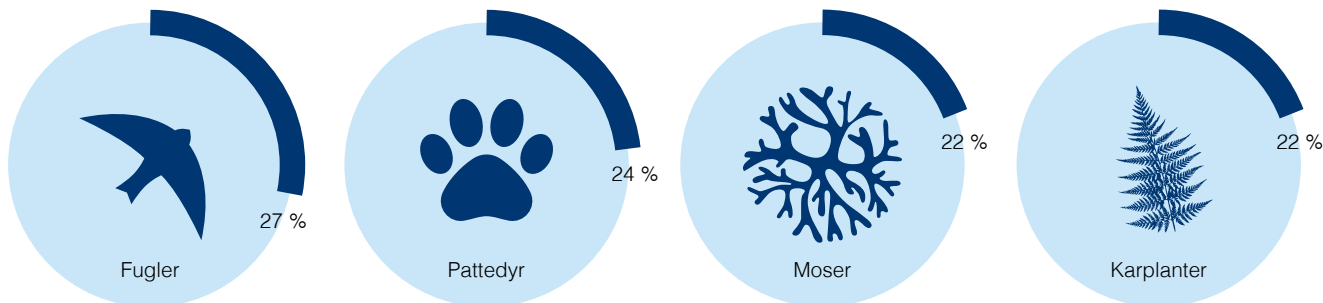
Arealbruksendringer er hovedkilden til tap av biologisk mangfold i Norge. Om lag 60 prosent av de artene vi kjenner til i Norge finnes i skoger. Samtidig er forskjellige typer skog ulikt egnet til å ta vare på biologisk mangfold. Mengden død ved i skog og skogens alder er for eksempel viktige faktorer. Resultatene fra Rødlista 2021 viser at av de 2752 *truede artene* er 288 *kritisk truet*, 960 *sterkt truet* og 1504 er *sårbar*. 333 arter som i 2015 ble vurdert til kategorien *livskraftig* er i år rødlistet. Samtidig har 309 arter gått ut av Rødlista, det vil si nå blitt vurdert til *livskraftig*. De mest gunstige miljøene for biologisk mangfold er i såkalt villmarkspreget natur, særlig villmarkspregede skogområder (Kilde: Sverdrup-Thygeson, A., Søgaard, G., Rusch, G. M. & Barton, D. N. 2014).

Truede arter, rødlista 2021



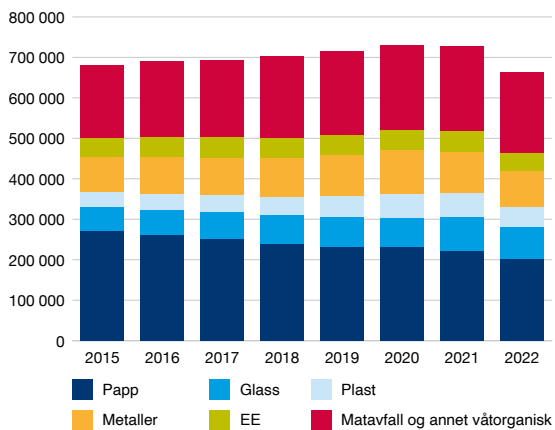
Figur 2.11: Truede arter, rødlista 2021. Kilde: Artsdatabanken.

Prosentvis andel arter på rødlista 2022.



Tabell 2.12: Prosentvis andel arter på rødlista etter kategori, Kilde Artsdatabanken 2022

Mengder utsortert husholdningsavfall



Figur 2.13: Mengder utsortert husholdningsavfall (tonn), etter materiale og år 2015–2022. Kilde: Kilde SSB tabell 13136

Mer materialgjenvinning

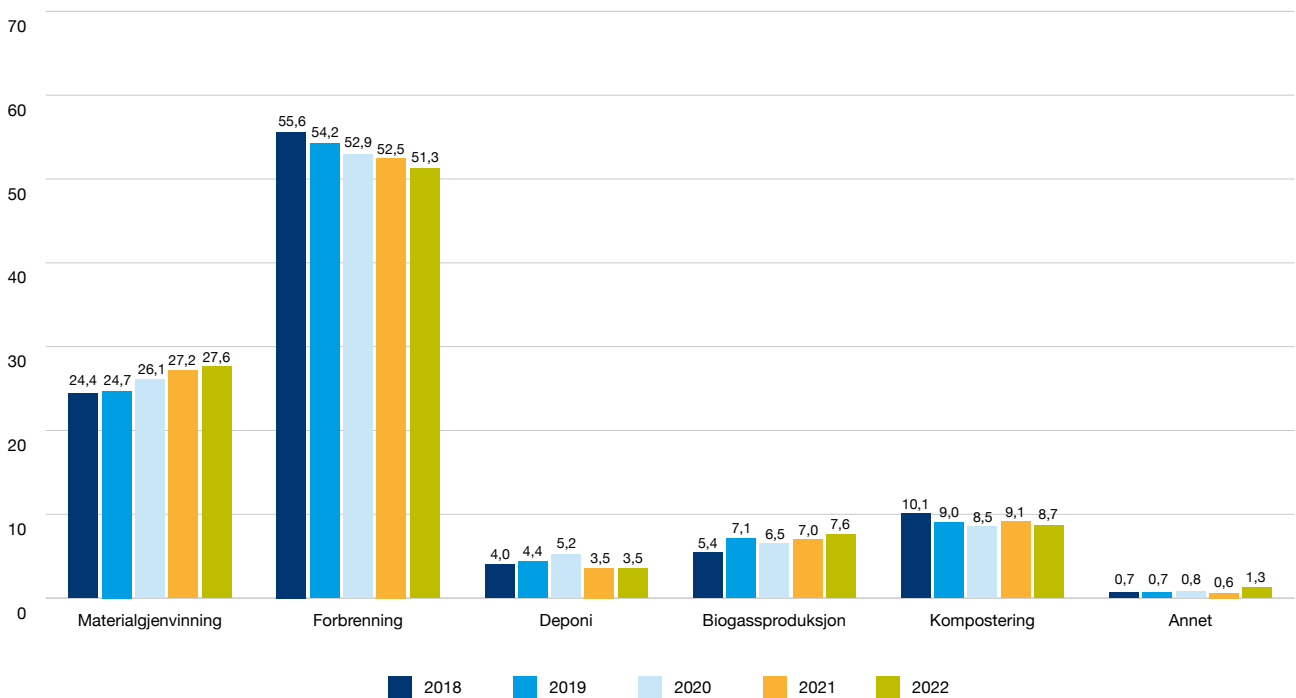
De totale avfallsmengdene var på om lag 11,6 millioner tonn i 2021 og var uforandret fra året før. Avfallsmengdene fra bygg- og anleggsvirksomhet sank med 15 prosent mens avfallsmengdene fra tjenesteytende næringer gikk opp med 30 prosent i samme periode. Avfallsmengdene fra industrien ble redusert med tre prosent, mens avfallsmengden fra private husholdninger sank med to prosent.

Husholdningsavfallet står for om lag 21 prosent av de samlede avfallsmengdene. Etter en økning i 2020, gikk mengdene ned igjen i 2021. Andelen av dette avfallet som sorteres ut har økt de senere årene, mens restavfallet er redusert om lag tilsvarende. Figur 2.13 viser at kommunenes ordninger for å håndtere avfall fra husholdningene bidrar til god kildesortering av avfallet.

Materialgjenvinningen øker og forbrenningen går ned

Avfall er en ressurs som i størst mulig grad bør gjenvinnes slik at minst mulig blir forbrent og deponert. I årene 2018–2021 har andelen av husholdningsavfallet som går til materialgjenvinning gått noe opp til 27,6 prosent på landsbasis, med en økning på 1,5 prosent fra 2020 til 2022. Andelen som har gått til forbrenning i perioden 2018–2022 har gått noe ned fra 55,6 prosent til 51,3 prosent. Avfall som går til deponi har gått ned til 3,5 prosent. Avfall som går til biogass har økt fra 5,4 til 7,6 prosent og kompostering er redusert fra 10,1 til 8,7 prosent i samme periode.

Andel husholdningsavfall (prosent) etter behandling og år



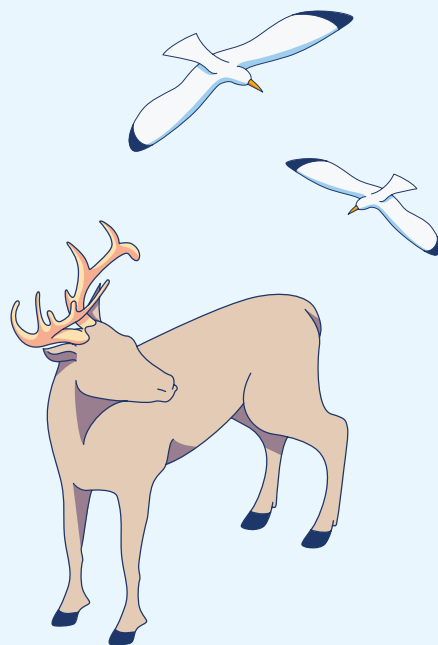
Figur 2.14: Andel husholdningsavfall (prosent), etter behandling og år 2018–2022. Kilde: SSB tabell 13136



INNBYGGERNE MENER:

De store miljøproblemene engasjerer befolkningen. I en undersøkelse svarte hele 94 prosent av de spurte at de er meget, ganske eller litt bekymret for at dyre- og plantearter dør ut. 88 prosent svarte tilsvarende at de var bekymret for at dyrket mark bygges ned, og 89 prosent var bekymret for drivhuseffekt og klimaendring.

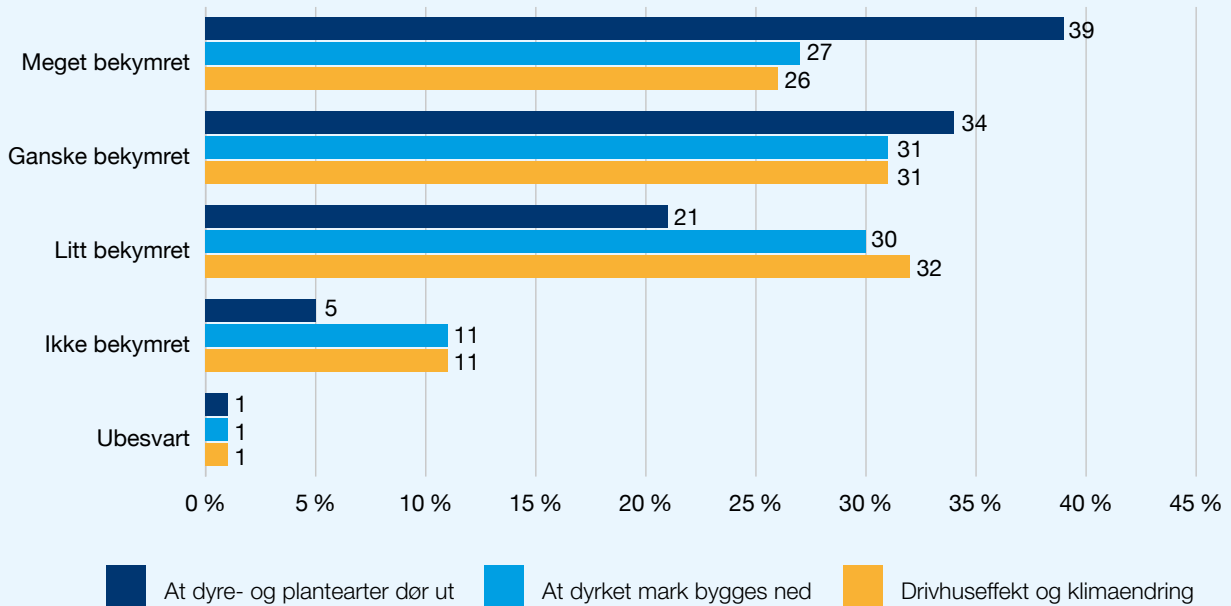
Kommunene har betydelige oppgaver for få ned klimagassutslippene og tilpasse samfunnet til et endret klima. Figur 2.16 viser at bare om lag 49 prosent av de spurte var enig eller delvis enig i at egen kommune jobber aktivt for å redusere klimagassutslippene, og 31 prosent var tilsvarende enig i at egen kommune jobber aktivt for å sikre boliger og infrastruktur mot skader som følge av klimaendringene. Henholdsvis 20 og 30 prosent mente det var umulig å svare på disse spørsmålene, som kan indikere at det er et udekket behov for informasjon om kommunenes arbeid på disse områdene.



Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:

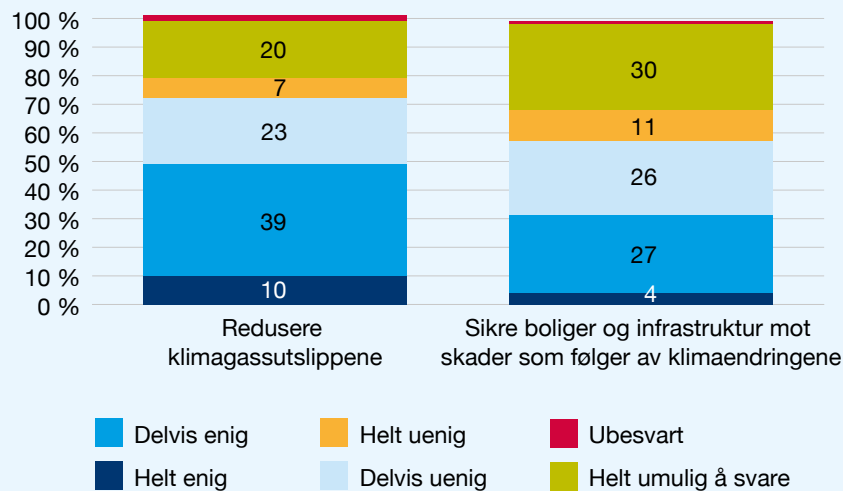


Miljøproblemer



Figur 2.15: Hvor bekymret er du for følgende miljøproblemer? Kilde: Norsk Monitor 2022

Aktiv jobbing med klimautfordringer

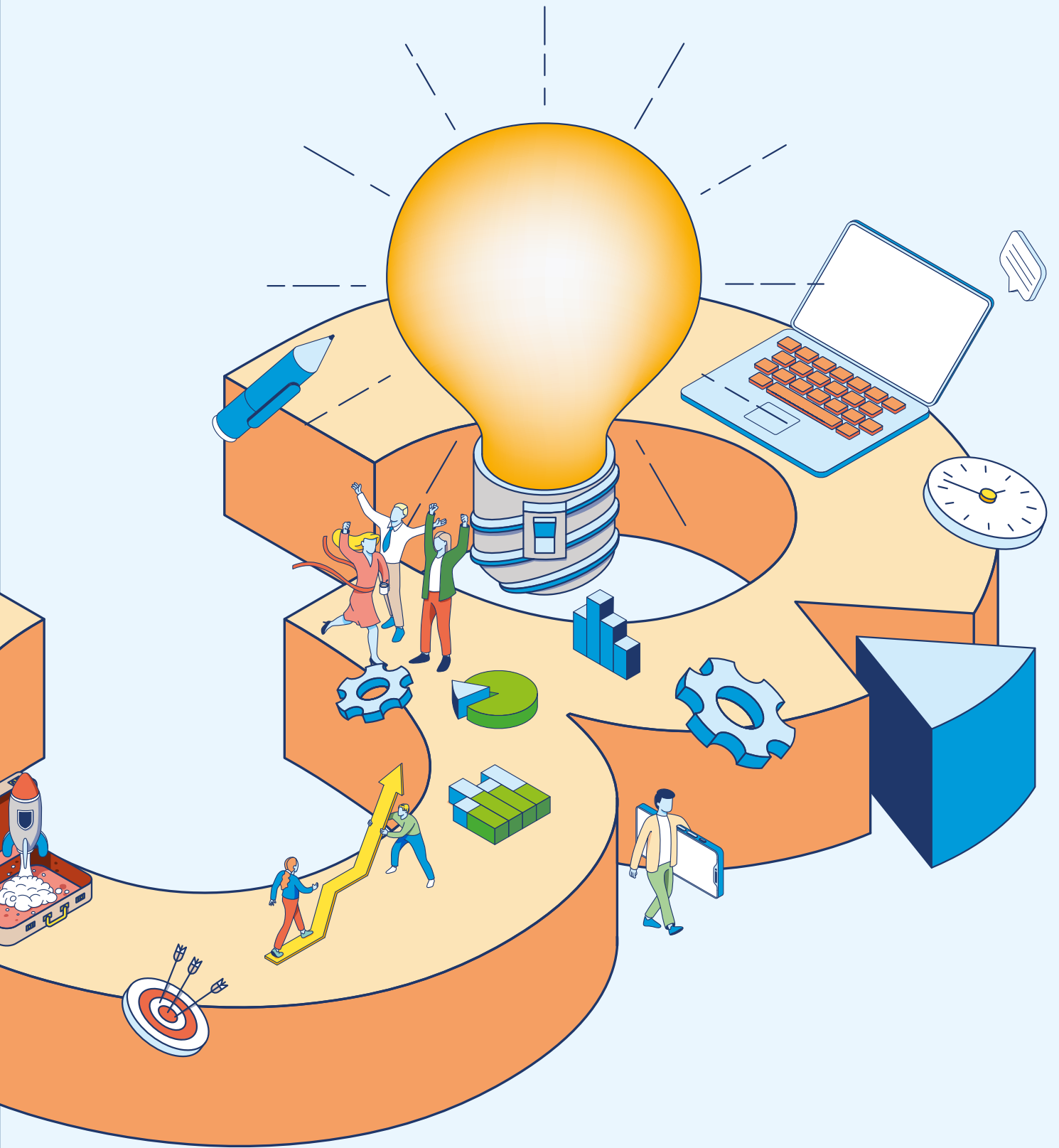


Figur 2.16: Det jobbes aktivt i min kommune for å.. Kilde: Norsk Monitor 2022

Omstillingsdyktig næringsliv

Utvikling av næringslivet er viktig for å sikre god velferd og en attraktiv stedsutvikling. Mange steder er det en nøkkelfaktor for å rekruttere flere innbyggere, og samtidig få innbyggere til å bli værende i kommunen. Kommuner og fylkeskommuner er også viktig for næringslivet gjennom anskaffelser, investeringsprosjekter og tilrettelegging. Her kan det offentlige bidra til en omstilling til et mer bærekraftig samfunn, et inkluderende arbeidsliv og seriøse aktører.





Langsiktig fall i norsk aktivitetsvekst

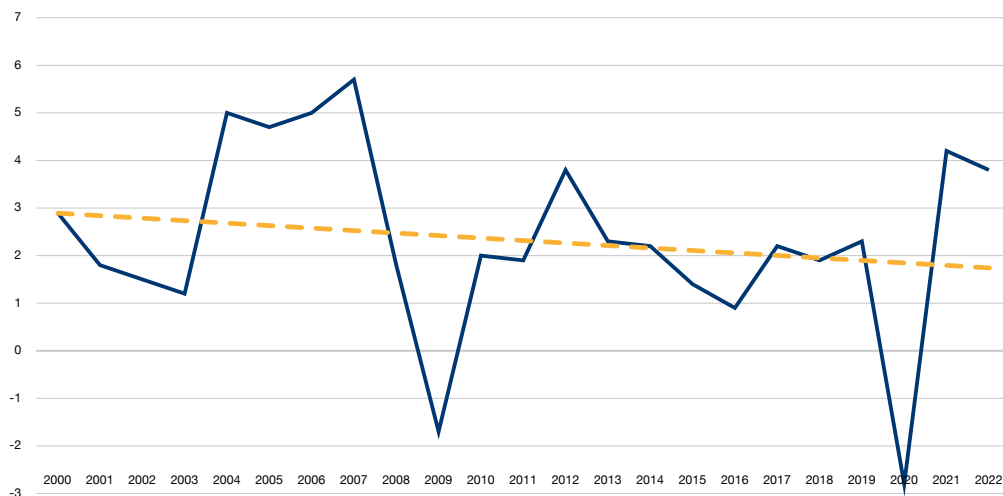
Det samlede aktivitetsnivået i norsk økonomi belyses av utviklingen i BNP Fastlands-Norge. Som figur 3.1 viser er det store svingninger i den økonomiske veksten, men det har i lang tid vært en fallende trend. Fallet i 2020 og den markerte stigningen (gjeninnhenting) i 2021 og 2022 har sammenheng med pandemien.

Den underliggende veksten i Norge så vel som hos våre viktigste handelspartnere ser ut til å ha fått en knekk etter finanskrisen. Dette forsterkes av at veksten i befolkningen i arbeidsdyktig alder i de senere årene har gått ned og vil fortsette med det i tiden framover. På sikt vil norsk økonomi framover også svekkes av fall i etterspørselen fra petroleumsnæringen og kraftig redusert potensiale for økt oljepengebruk. En god konkurranseevne og et omstillingsdyktig næringsliv kan bidra til å redusere fallet i den økonomiske veksten.

Markeder er i stadig endring, med både konjunkturelle kortsiktige svingninger og mer langsiktige strukturelle faktorer i virksomhet. Konjunkturbevegelser krever kontinuerlig omstillinger for at kapasitetsutnyttelsen, og dermed verdiskapingen, skal være høy. Strukturelle endringer krever mere fundamentale omstillinger.

Eksempler på behovet fundamentale omstillinger er at både forbrukssammensetningen, produksjonen, og produksjonsmetodene må endres i mer klima og miljøvennlig retning. Koronakrisen har påvirket økonomien på en helt spesiell måte ved store endringer både på tilbuds- og etterspørselsiden. Krisen kan også ha satt forgang i noen av disse prosessene med blant annet digitalisering samt reduksjon i jobbreising og flyturer. Nå som smittevernstiltakene er avviklet og smittefrykten redusert, vil man trolig oppleve mer normale konjunkturbevegelser. Krigen i Ukraina påvirker norsk og inter-

BNP Fastlands-Norge – Vekst i prosent og trendvekst



Figur 3.1: BNP Fastlands-Norge – vekst og trendvekst i prosent. Kilde SSB, tabell 09189.

nasjonal økonomi betydelig, men er likevel å betrakte som en mer «normal» kilde til økonomiske svingninger og ut 2022 har norsk økonomi samlet sett vært meget stabil.

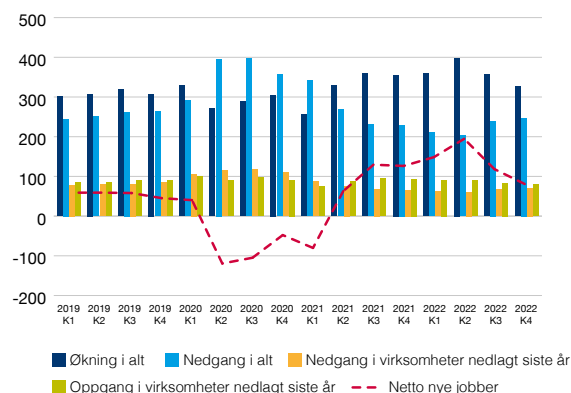
Omstilling i næringslivet har mange fasetter. Å være omstillingsdyktig – evnen å omstille seg – er i seg selv et udiskutabelt gode. Å faktisk omstille seg kan være noe helt annet: Omstilling for å oppnå høyere lønnsomhet er gunstig, men omstilling kan også være en dyd av nødvendighet på grunn av endringer i markedet. Omstillinger kan bestå i endringer i både hva og hvordan man produserer og hvem man forsøker å selge til. For et land kan det dreie seg om å legge ned lite lønnsomme virksomheter og skape nye som over tid er mer lønnsomme.

Figur 3.2 viser at det hele tiden er et store endringer i antall jobber. Fra 2017 til 2019 har antall nye jobber på årsbasis ligget ganske stabilt på rundt 300 000. På samme tid har det imidlertid også vært et betydelig bortfall av jobber med rundt 250 000. Gjennom de tre årene før pandemien var det i gjennomsnitt en årlig nettovest i jobber på nesten 50 000. Pandemien ført til en betydelig nedgang, og i 2. kvartal 2020 var det 124 000 færre jobber enn i 2. kvartal 2019. I de neste fire kvartalene var det mindre svingninger, mens det gjennom andre halvår 2021 var en betydelig økning i netto antall nye jobber. Gjennom 2022 var det et netto tilfang av nye jobber som var klart større enn i de tre årene før pandemien, men omfanget ble gradvis mindre.

I de fire første «hele» korona-kvartaler var det en betydelig nedgang i antall jobber, og antall nye jobber ble redusert. Men hele tiden ble det også skapt et betydelig antall nye jobber. Dette vitner om stor omstillingsevne i norsk økonomi.

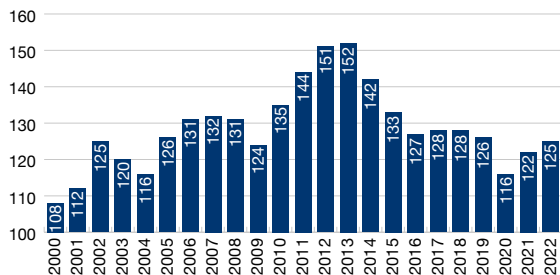
Evnen til omstilling er avhengig av en rekke faktorer. For virksomheter som konkurrerer i utlandet (eksportkonkurrerende) eller mot utenlandsk import (importkonkurrerende) er den kostnadsmessige konkurransevnen av betydning. Den kan sies å avhenge av nivået på lønnskostnadene hjemme sammenliknet med handelspartnerne målt i felles valuta. Lønnsvekst ute og hjemme,

Bruttoendringer i antall jobber siste 12 måneder i 1 000



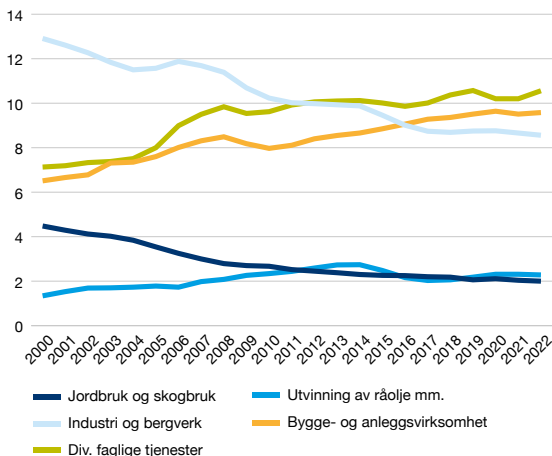
Figur 3.2: Bruttoendringer i antall jobber siste 12 måneder i 1000.
Kilde: SSB, tabell 12317.

Timelønnskostnader i industrien i Norge i forhold til industrien hos handelspartnerne i EU i felles valuta



Figur 3.3: Timelønnskostnader i industrien i Norge i forhold til industrien hos handelspartnerne i EU i felles valuta. Handelspartnerne = 100. Kilde: Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene

Noen næringers andel av totale utførte timeverk i prosent



Figur 3.4: Noen næringers andel av totale utførte timeverk i prosent. Kilde: SSB og KS

samt endringer i kronekursen sier noe om utviklingen i denne. I tillegg kan ulik produktivitet og produktivitetsutvikling inngå i en slik vurdering, men her er det mange statistiske fallgruver.

Figur 3.3 viser at timelønnskostnadene i norsk industri i 2022 var 25 prosent høyere enn gjennomsnittet for våre handelspartnerne i EU. Det representerer en betydelig bedring i den kostnadsmessige konkurranseevnen fra årene 2012–2013 hvor den var på et bunn-nivå. Omstillingsevnen kan sies å bli bedre jo lavere norske timelønnskostnader er. Fordi man har flere målsettinger enn omstillingsevne, og omstillingsevne heller ikke er den primære målsettingen for et samfunn, er det ikke uten videre klart om den «burde» vært bedre, dårligere eller er akkurat passe. Norsk utenriksøkonomi virker å være i meget god langsiktig balanse – også når man tar hensyn til at utfasingen av petroleumsutvinningen for lengst har begynt. Det taler for at konkurranseevnen nå ikke er noe problem.

Figur 3.4 viser noen elementer av faktiske omstillinger i norsk økonomi siden årtusenskiftet. Vi ser at sysselsettingen målt i timeverk i industri, jordbruk og skogbruk som andel av totalen har falt nesten kontinuerlig, mens bygge- og anleggsvirksomhet og diverse faglige tjenester stort sett har økt. Utvinning av råolje mm. har på sin side gjennomgående økt til en topp i 2014, men deretter svingt litt rundt ett litt lavere nivå.

Små endringer i energibruken for hver produsert milliard

Energiregnskapet til SSB viser alle energiprodukter produsert og brukt i næringer i norsk økonomi inkludert i utlandet. Statistikken inkluderer også tall for energiintensitet for næringer i norsk økonomi og tall fra dekomponeringsanalyser på endringer i energiforbruket. Regnskapet viser at forbruket av energi per milliard kroner i produserte verdier går jevnt nedover. For offentlig administrasjon og forsvar, samt undervisning, helse- og sosialtjenester er energiforbruket per produsert milliard synkende. Forbruket knyttet til husholdninger og energi- og vannforsyning, avløp og renovasjon, ligger stabilt, mens forbruket av energi pr. milliard kroner i produserte verdier går noe opp for industri.

Flere el-ferger i kollektivtrafikken kommer

Hvor sterk overgangen fra fossile til fornybare energikilder i transportmidlene faktisk er, er en relevant indikator for å vurdere effekten av de politiske beslutningene og næringslivets evne til å utvikle nye produkter. Innfasingen av elbiler er omtalt under klima- og miljøvennlig utvikling. Et annet eksempel er fergene. I 2022 var det 68 el-ferger i drift her i landet. I mars 2023 er 53 av totalt 223 fergesamband elektriske. Dette utgjør 23,2 prosent av alle fergesamband og 34,6 prosent av bilfergesambandene. Regjeringa vil stille krav om lav- og nullutslipp i nye anbud i Norge fra 2023. (Kilde: Norsk Klimastiftelse)

Andelen grønne utlån øker

Utviklingen i lån med spesielle kriterier knyttet til klima og miljø er en indikasjon på at kommunesektoren i økende grad legger vekt på å ta klima og miljøhensyn i sine investeringer til ulike tiltak.

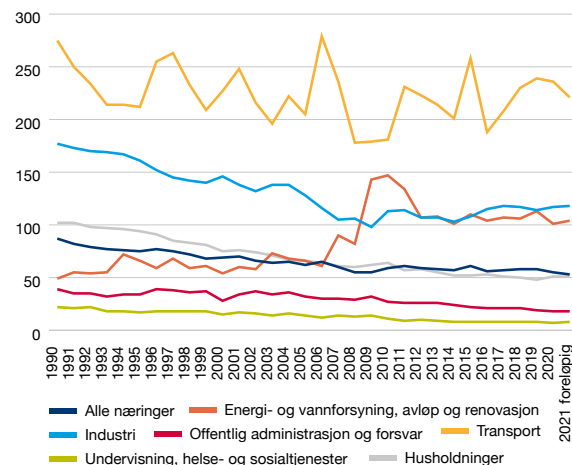
Utestående grønne lån i figur 3.6 viser utestående grønne lån i Kommunalbanken til de ulike prosjektkategoriene ved årsslutt 2016–2022. Dette inkluderer grønne lån til kommuner, fylkeskommuner, IKSer, kommunale foretak og selskap.

Oversikten er basert på de grønne lånene som er i tråd med dagens kriteriesett for grønne lån og som KBN finansierer med grønne obligasjoner. I tillegg har KBN en mindre portefølje «lysegrønne» lån, som ikke lenger er innenfor dagens kriterier og som ikke er sortert i disse kategoriene. Denne beholdningen utgjorde cirka 2 mrd kroner per 31.12.2022.

Den største økningen per kategori gikk til «Transport», som skyldes grønt lån til innkjøp av nye trikker i Oslo kommune. Kategorien «Bygg» har også hatt en betydelig økning i volum, og dette er fortsatt den største kategorien målt i antall kr (grønne lån til byggeprosjekter utgjør over 70 % av den grønne porteføljen).

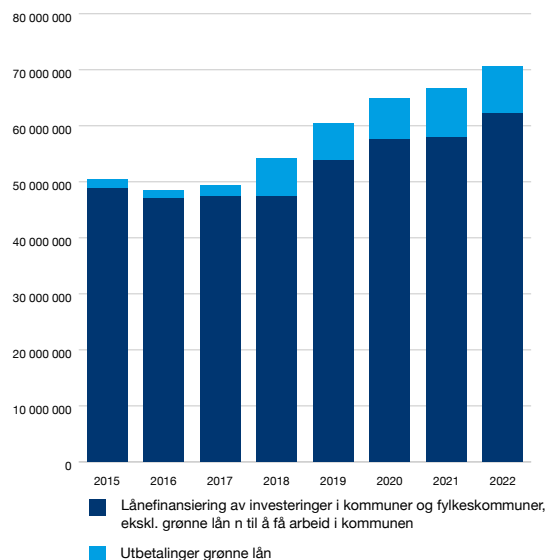
Det er viktig å merke seg at KBNs grønne lån fordelt på kategorier ikke nødvendigvis er direkte representativt for hva kommunene totalt sett har av ulike typer grønne investeringer. Oversikten viser

Energibruk ekskl. råstoff i GWh per mrd. kr i produksjon



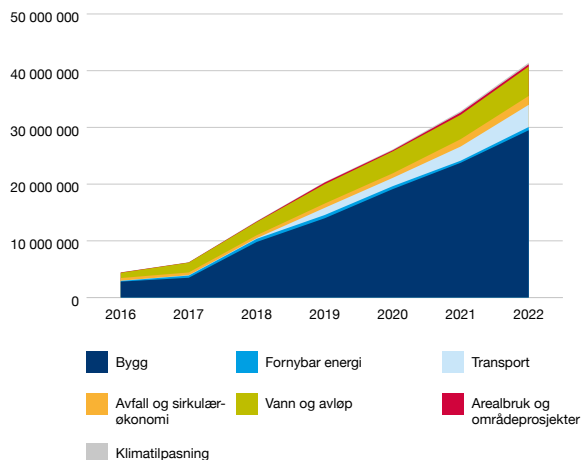
Figur 3.5: Energibruk ekskl. råstoff i GWh per mrd. kroner i produksjon (faste 2015-priser) i utvalgte næringer 1990–2021. Kilde SSB tabell 11601

Andel grønt av nytt låneopptak til investeringer (1 000 kroner)



Figur 3.6: Grønne lån utbetalt fra Kommunalbanken (KBN) som andel av kommunesektorens samlede lånefinansiering av investeringer ekskl. KBNs grønne lån (1 000 kroner). Kilde: Kommunalbanken og SSB/Kostra.

Utestående grønne lån per kategori



Figur 3.7: Utestående grønne lån i Kommunalbanken fordelt på kategori 2016–2022 i 1 000 kroner. Kilde: Kommunalbanken

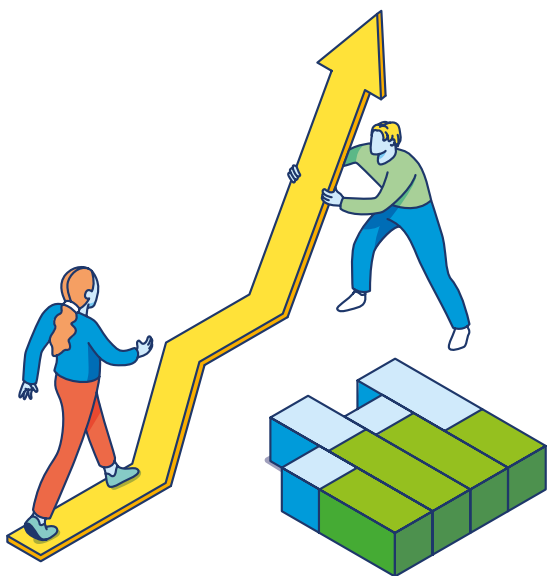
hvilke grønne investeringer som er finansiert med grønne lån. Grønne lån brukes til å finansiere alle typer grønne investeringer, men større investeringer (som for eksempel bygg) finansieres oftere med slike lån enn mindre investeringer.

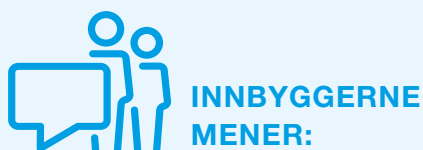
Figuren viser også *summen* av grønne lån til de ulike kategoriene av investeringer, ikke hvor mange prosjekter innenfor hver kategori som er finansiert. Det går for eksempel mange elbiler på summen av et bygg.

Oversikten viser bare andelen av prosjektene som er lånefinansiert. Det vil for eksempel si at investeringer i klimatilpasning vil se mindre ut dersom det er NVE-tilskudd eller andre tilskudd som dekker deler av investeringskostnadene.

Figur 3.7 viser andelen grønt av nye låneopptak til investeringer. «Utbetalinger grønne lån» er summen av KBNs grønne lån utbetalt til kommuner, fylkeskommuner, IKSer og kommunale foretak, og KLPs grønne lån.

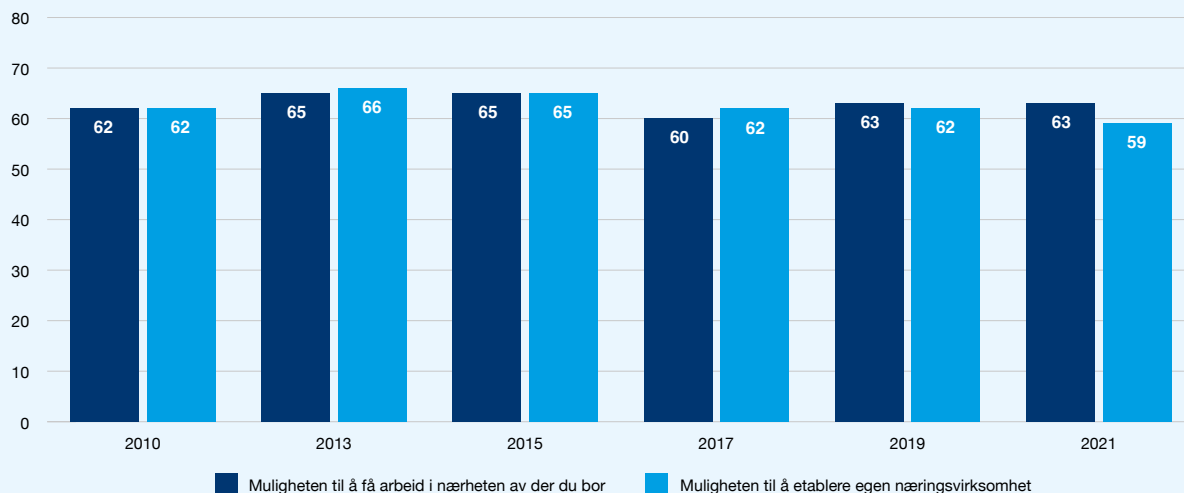
«Lånefinansiering av investeringer i kommuner og fylkeskommuner, ekskl. grønne lån» er hentet fra SSB/KOSTRA-tall for «bruk av lån (netto)» og viser den delen av investeringer i kommuner og fylkeskommuner som er lånefinansiert. Summen er fratrukket utbetalinger grønne lån.





Om det finnes tilgang til arbeid i rimelig avstand fra der vi bor er vesentlig for hvor særlig den yrkesaktive delen av befolkningen bosetter seg. DFØ har i innbyggerundersøkelsen over tid sett nærmere på folks vurderinger av hvor gode eller dårlige mulighetene er til å få arbeid i kommunen, eller til å etablere egen næringsvirksomhet. Resultatene viser at folk er delvis fornøyd med en gjennomsnittskår på henholdsvis 63 og 59 for disse områdene. Tallene er relativt stabile over tid.

Innbyggernes inntrykk av følgende i sin kommune



Figur 3.8: Hvor godt eller dårlig mener du det følgende er i din kommune? Gjennomsnittskår på en skala fra 0 til 100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

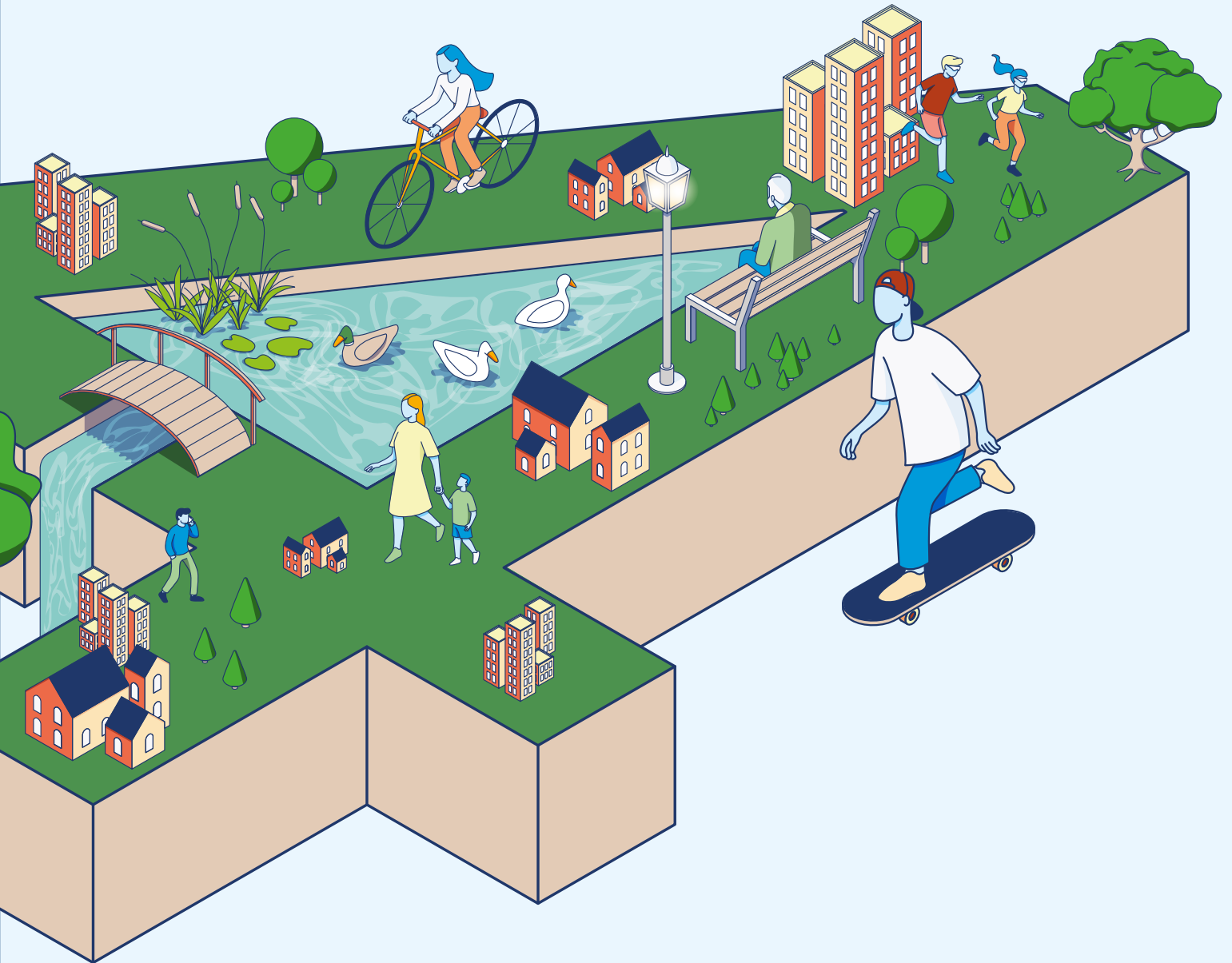
Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:



Attraktive byer og steder

Sentrale områder har klart størst vekst både i arbeidsplasser og tilflytting. Befolkningen er synkende i de fleste kommuner. Men det er flere eksempler på distriktskommuner som har en svært god utvikling og dermed går mot strømmen. Mange av dem er kystkommuner. Mye av endringene i arbeidsplasser og befolkning skyldes strukturelle forhold, som kommunene ikke kan påvirke. Mange kommuner jobber bevisst med å øke næringsattraktiviteten og bostedsattraktiviteten.







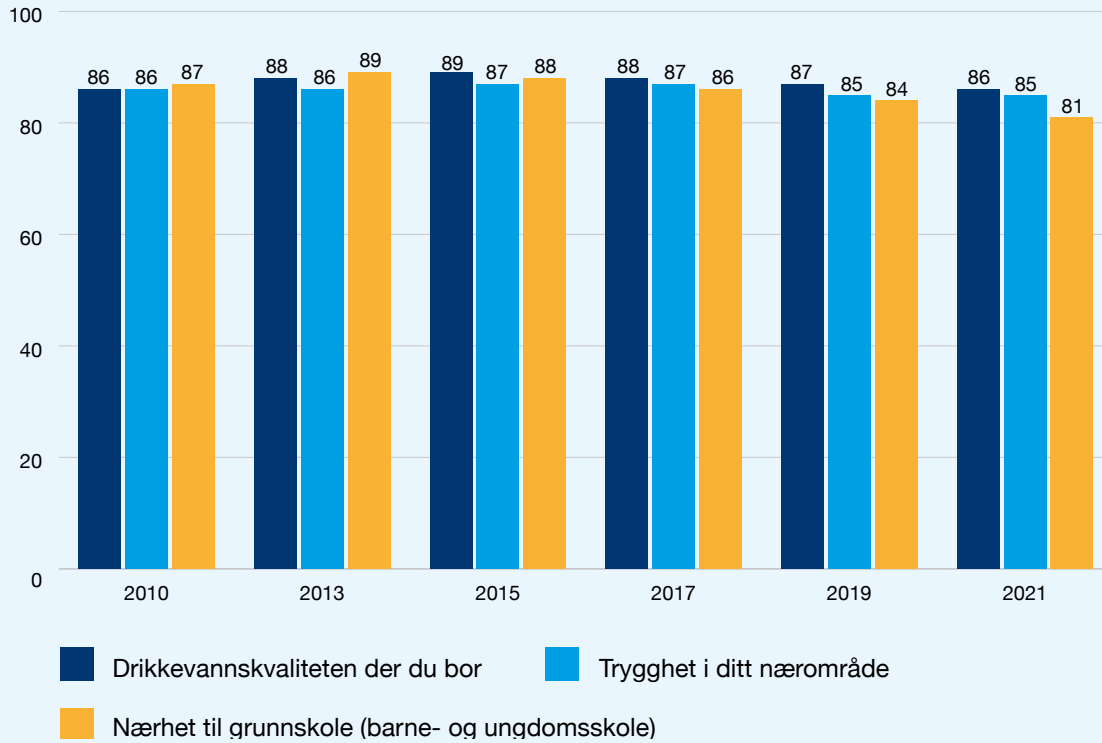
INNBYGGERNE MENER:

Innbyggerundersøkelsen 2021 viser at innbyggerne har best inntrykk av drikkevannskvaliteten der de bor, men de har også svært gode inntrykk av hvor trygt det er å bo i sitt nærområde og nærheten til grunnskole. Innbyggerne har godt inntrykk av områder som renovasjon, natur og miljø, samt muligheten til å drive aktiviteter innen kultur og idrett.

Innbyggerne mener at mulighetene til å drive med aktiviteter i egen kommune er noe redusert de senere årene, eksempelvis muligheten til selv å drive med idrett og å delta i foreningsliv, slik figur 4.2 viser.

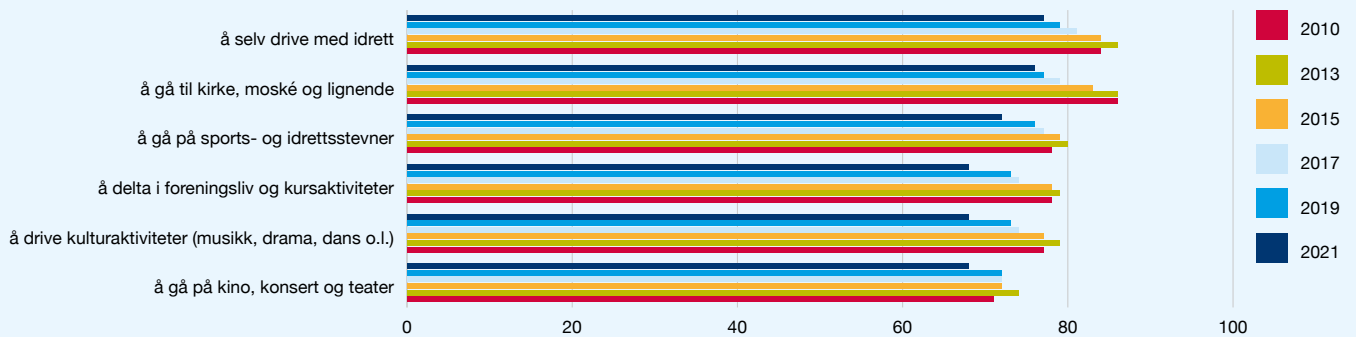


Drikkevann, trygghet og nærhet til skole



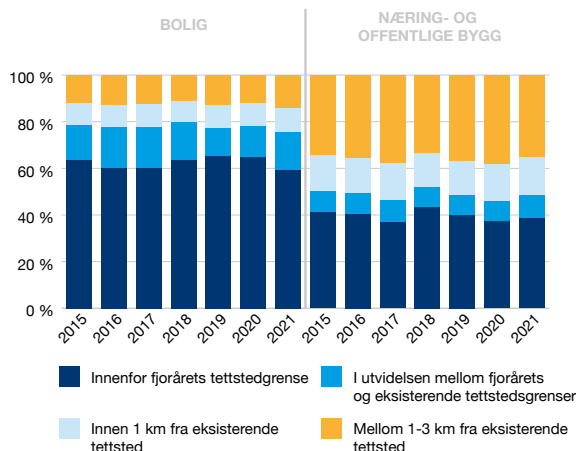
Figur 4.1: Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

Innbyggernes inntrykk av muligheten til ulike aktiviteter



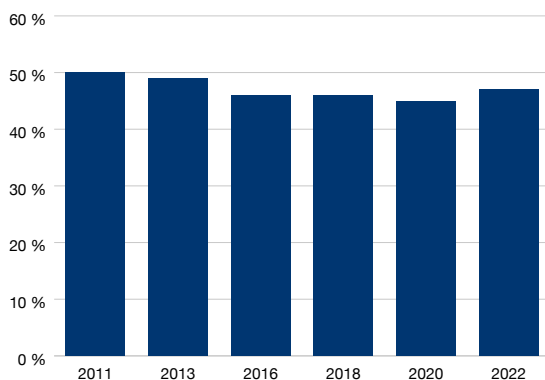
Figur 4.2: Mulighetene for å drive med aktiviteter. Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på skala fra 0–100. Kilde DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

Nye bygg etter plassering, prosent



Figur 4.3: Nye bygg etter plassering, prosent. Kilde: SSB tabell 11441

Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng, prosent



Figur 4.4: Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng (prosent). Kilde: SSB tabell 09579

Kvalitative kjennetegn ved steder

Korte avstander til service-, fritids- og kulturtilbud

10-minuttersstedet kjennetegnes av kort avstand til arbeidsplass og service-, fritids og kulturtilbud. Hverdagslige gjøremål skal kunne nås ved å gå eller sykle. Vekst innenfor tettstedsgrensen bygger opp under 10-minuttersstedet, mens vekst utenfor tettstedsgrensen gir «byspredning». Figur 4.3 under viser at drøye 60 prosent av boligene lokaliseres innenfor eksisterende tettsteder og at tettstedenes randsoner er under press. Så mye som halvparten av nye næringsbygg og offentlige bygg lokaliseres utenfor eksisterende tettsted. Sentral lokalisering av arbeidsplasser og offentlige funksjoner er spesielt viktig, både fordi de skaper byliv, og letter tilgjengeligheten både for stedets innbyggere og for et regionalt arbeidsmarked.

Tilgang til vann og grønne områder

Tilgang til vann og grønne områder (blågrønn struktur) er en viktig kvalitetskomponent i by- og stedsutvikling. Det fremmer også aktivitet og er viktig for helse og trivsel.

Figur 4.4 viser at knapt halvparten av innbyggerne i tettsteder i Norge har trygg tilgang til nærturterreng. Avstand og god tilgjengelighet til natur- og rekreasjonsområder har stor betydning for graden av fysisk aktivitet og friluftsliv. Studier viser at aksjonsradiusen for både barn, voksne og eldre gjerne er under 500 meter fra bolig. Større befolkningstetthet i byer og tettsteder gjør at tilgangen til slike områder er under press.

I 2022 hadde 47 prosent av de som bor i tettsteder trygg tilgang til nærturterreng. Det er en forsiktig oppgang fra 2020, en nedgang på tre prosentpoeng fra 2011. Statistikken viser at tilgangen til trygt og tilgjengelig nærturterreng varierer med størrelsen på tettstedene og er lavest i de store byene og tettstedene: Mer enn sju av ti personer i de minste tettstedene, og bare tre av ti i de største byene, har trygg tilgang til nærturterreng. Dårligst tilgang til nærturterreng har dem som er bosatte i store boligbygg som boligblokker og bygårder. Tilgangen til nærturterreng påvirkes av kommunenes arealplanlegging og prioritering av grøntområder.

Tilgangen påvirkes også av kommunenes utvikling av gang- og sykkelveinett og av fartsgrensen på veier mellom bebyggelsen og grøntområdene.

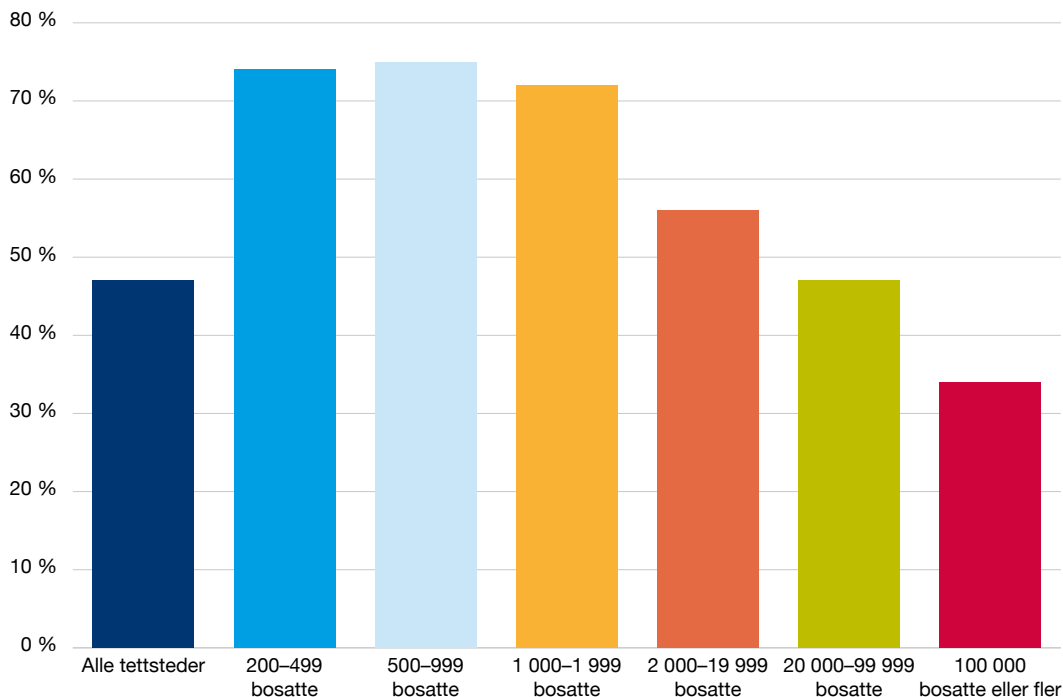
Flere folk i byer og tettsteder øker presset på nærturområder

Avstand fra bolig til tur- og rekreasjonsområder har stor betydning for befolkningens aktivitetsnivå. Dersom friluftslivs-områder skal brukes aktivt i hverdagen må disse områdene være innenfor en avstand på 50–1000 meter fra der folk bor.

Indikatoren sier noe om andelen bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng, definert som store natur-områder på minst 200 dekar, innen 500 meters avstand. Slike arealer er viktige for å stimulere til aktivitet i hverdagen. Utviklingen i slike arealer over tid kan si noe om vi lykkes med målet om å ivareta arealer som er viktige for friluftslivet nær der folk bor.

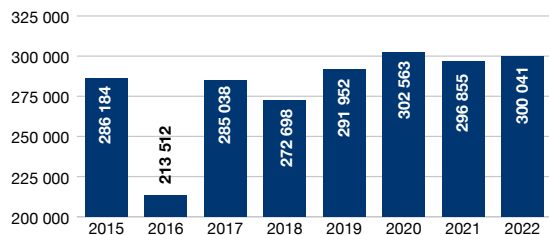
Økt befolkningstetthet i byer og tettsteder gjør at tilgangen til nærturområder og leke- og rekreasjonsarealer er under press.

Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng etter tettstedsstørrelse



Figur 4.5: Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng etter tettstedsstørrelse, 2022 (prosent). Kilde: SSB tabell 09581

Samlet areal av leke- og rekreasjonsområder innenfor tettsteder, dekar.



Figur 4.6: Samlet areal av leke- og rekreasjonsområder innenfor tettsteder. Dekar 2015–2021. Forhåndsberegnet av SSB. Kilde: SSB tabell 12243

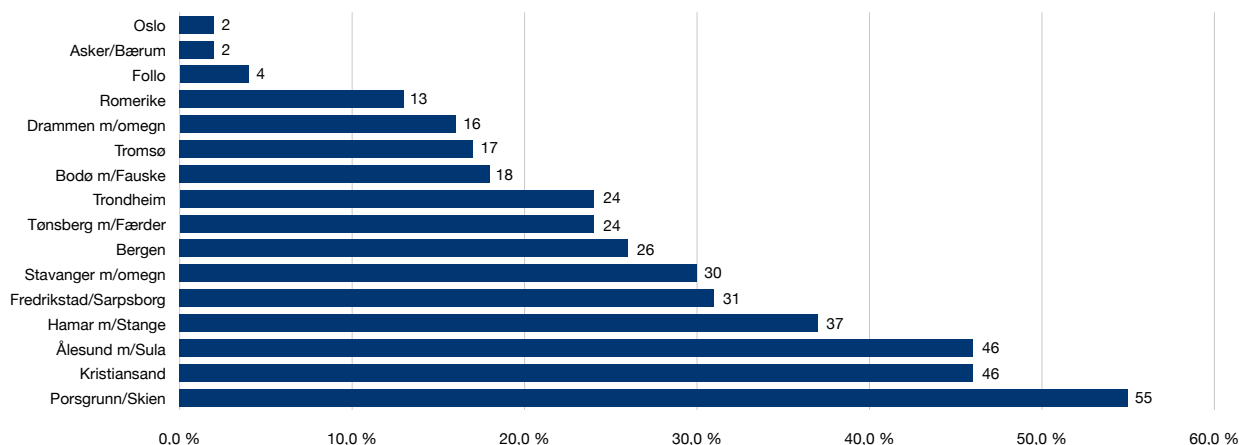
Aktivitet og helsefremmende omgivelser som torg, møteplasser, lekeplasser, grønne lunger og turveier med startpunkt i 10-minuttersstedet

Torg, møteplasser, lekeplasser og grønne lunger er viktig for folks muligheter til å være sosiale, trives og for å være i aktivitet. Statistikken viser at andel areal til leke- og rekreasjonsområder i tettstedene er i endring.

Variert boligsammensetning, boligtilbud for alle og trangboddhet

En sentral steds kvalitet er variert boligsammensetning med en god miks av boliger tilpasset ulike aldersgrupper og livssituasjoner, samt et boligmarked som tilbyr boliger til alle innenfor 10 minutters sted. Prisutviklingen for nye boliger, koblet med gjennomsnittsinntekt, viser at det er utfordrende for dem med normalinntekt å få tak i egnet bolig dersom de ikke har noen fra før av. Dette gjelder særlig barnefamilie. At flere bor trangt kan bli resultatet og også være et uttrykk for utfordringene med å skaffe permanente gode boliger til barnefamilie. Mange steder har boligprisstigningen vært det dobbelte av lønnsveksten de siste 10 årene. Illustrasjonen under fra Eiendomsverdi illustrerer utfordringer med tilgang til boligmarkedet ulike plasser.

Andel av boliger omsatt i 2022 som en singel sykepleier uten formue kunne kjøpe



Figur 4.7: Andel av boliger omsatt i 2022 som en singel sykepleier uten formue kunne kjøpe med et budsjett på 2,9 mill. kr. Kilde: Eiendom Norge, sykepleierindeksen

Figuren viser at boligprisene stiger mer enn lønn og at det for mange blir mer økonomisk krevende å skaffe seg bolig. Dette gjelder alle boligtyper, men særlig for leiligheter.

Trangboddhet

Psykisk balanse, skoleprestasjoner og antall venner påvirkes av trangboddhet. Trangboddhet kan også føre til forstyrrelser av forholdet mellom foreldre og barn, og bidra til ungdomskriminalitet. Det forklares ut fra at barna oppholder seg mindre hjemme fordi de bor trangt, og dermed lettere får kontakt med kriminelle miljøer. Statistikken viser at det er svak vekst i antall husholdninger som bor trangt.

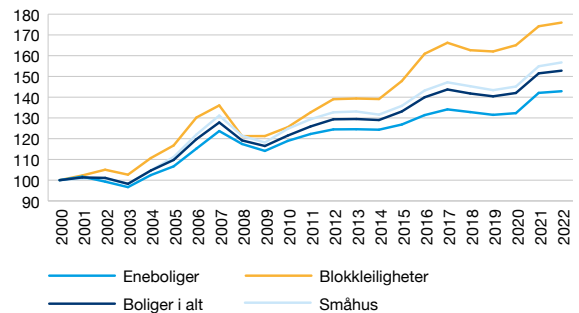
God kollektivdekning, endret reismiddelfordeling og nedgang i reiser

God kollektivdekning til sentrum, større regionale sentra og større arbeidsmarkeder er en viktig kvalitet. Samtidig er det ønskelig med en dreining i hvordan vi reiser, med overgang fra bil til kollektivt, sykkel og gange.

Veksten i kollektivtrafikken har vært særlig sterk i Oslo, Bergen og Trondheim, med Bergen i tet, hvor kollektivbruken ble doblet fra 2010 til 2018, delvis som en følge av Bybanen.

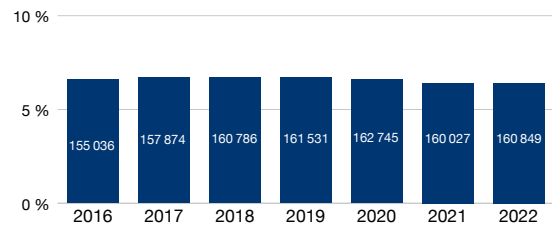
Reisevaneundersøkelsen fra 2021 viser at antallet daglige reiser er i endring. I 2021 ble det foretatt i gjennomsnitt 2,54 reiser per dag, som, med unntak av 2020, er det laveste antallet i måleperioden. Oppfordringen om å unngå unødvendige reiser i forbindelse med koronapandemien har vært gjeldende i store deler av 2020 og har antagelig hatt betydning. Det er allikevel en synkende trend i antallet gjennomsnittlige daglige reiser fra 2009 til 2021. Fra 2013/14 til 2020 ser man at det er en økende trend i å ikke foreta seg noen reiser og gjøre 1–2 reiser daglig. Samtidig er det en nedgang i å gjøre 3 reiser eller flere.

Prisindeks for nye boliger



Figur 4.8: Realboligpris boligpris/årslønn 2000–2022, indeks år 2000 = 100. Kilde: SSB/KS

Andel og antall husholdninger som bor trangt



Figur 4.9: Andel (prosent) og antall husholdninger som bor trangt 2016–2022. Kilde: SSB tabell 11344

Gjennomsnittlig antall reiser per dag, 1992–2021



Figur 4.10: Gjennomsnittlig antall reiser per dag, 1992–2021. Kilde: Reisevaneundersøkelsen 2022, Opinion AS/SW

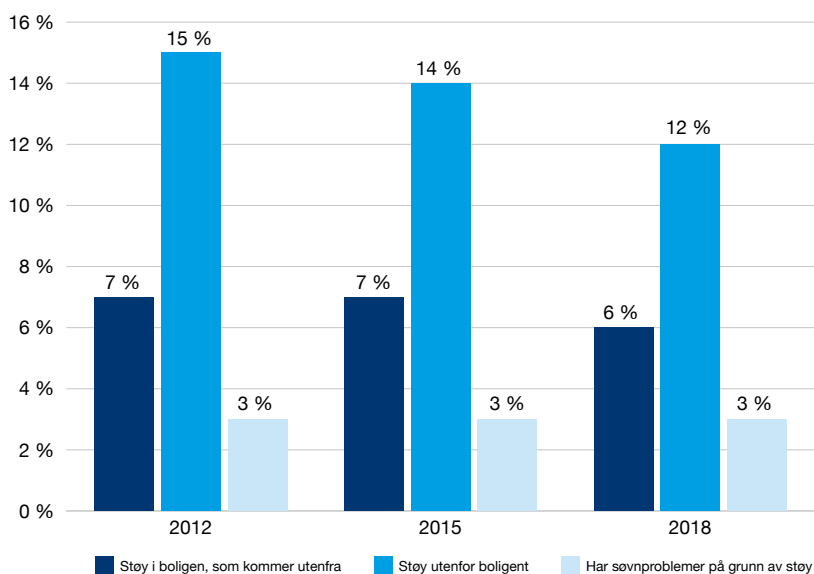
Færre plaget av støy

Veitrafikk er den desidert største kilden til støyplager i Norge. Om lag 2 millioner bosatte var ifølge SSB utsatt for støy over 55 dB(A) fra denne kilden i 2019. Andelen av de som opplever støy utenfor boligen er noe redusert. Tre prosent har søvnproblemer som følge av støy. Denne andelen er stabil. Tallene kommer fra levekårsundersøkelsen om boforhold fra SSB. Denne er ikke oppdatert.

Kommuneplanens samfunnsdel vedtas ofte sent i kommunestyreperioden

Hvis kommuneplanens samfunnsdel vedtas tidlig i kommunestyreperioden, styrker det planen som politisk styringsverktøy. Tall fra forrige kommunestyreperiode viser at hele 76 prosent av kommunene vedtar samfunnsdelen i andre halvdel av kommunestyreperioden. Ny kommuneplan får da kort virkningstid og det gir ekstra utfordringer med kobling mellom plan og økonomiplan/budsjett.

Andel innbyggere som plaget av støy, prosent



Figur 4.11: Boforhold, levekårsundersøkelsen. Andel som svarte at de var plaget av støy (prosent). Kilde: SSB tabell 09757

Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:





Høyere befolkningstetthet
øker presset på vann og
grønne områder, og bare tre
av ti i de største byene har
nå tilgang til nærturterreng

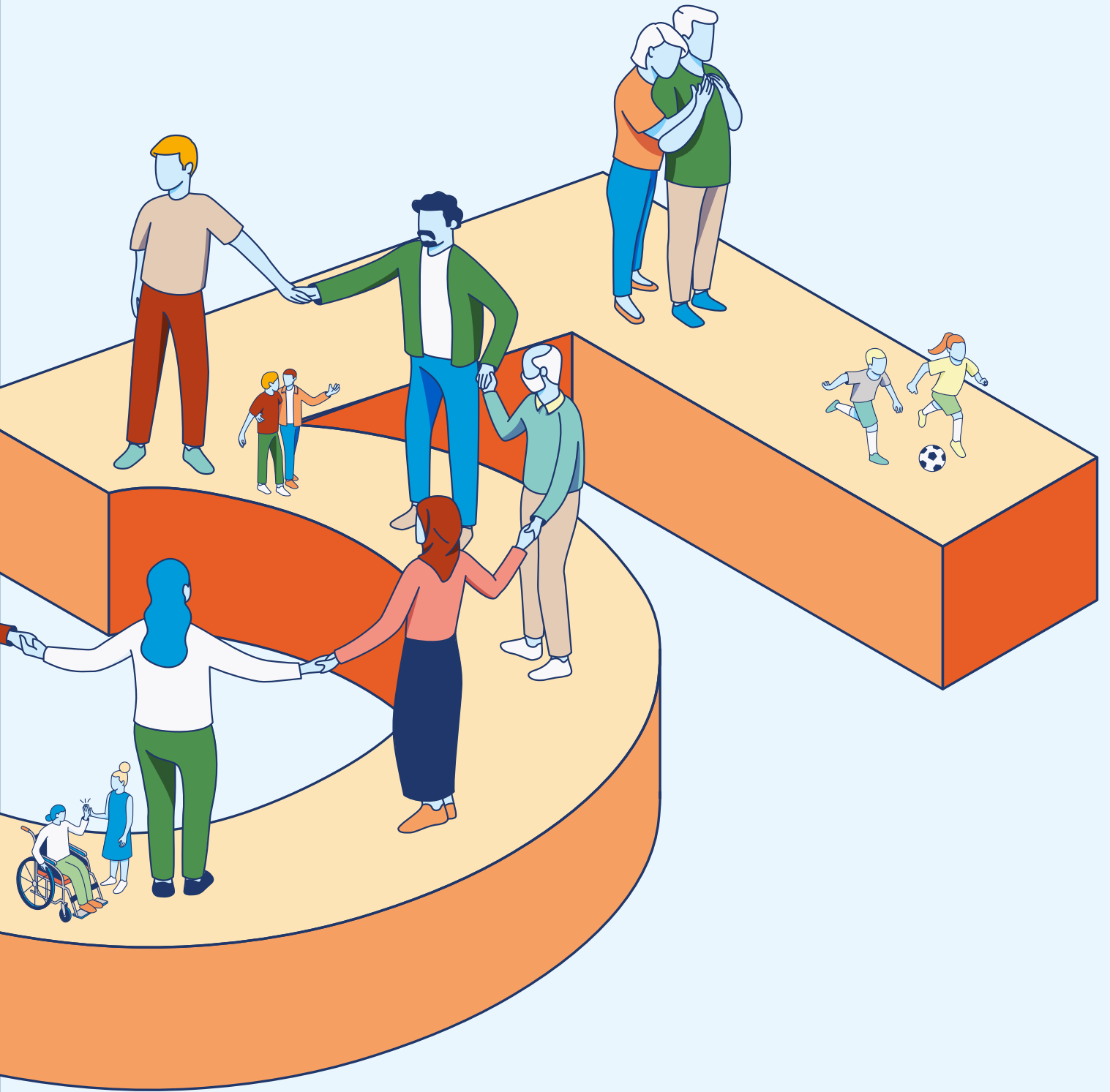
Mangfold og inkludering

Norske kommuner blir stadig mer mangfoldige. I 2022 hadde litt over 16 prosent av befolkningen innvandrerbakgrunn. Kommunene gjør en betydelig innsats for at alle skal bli inkludert, men likevel er det mange som opplever utenforskap.

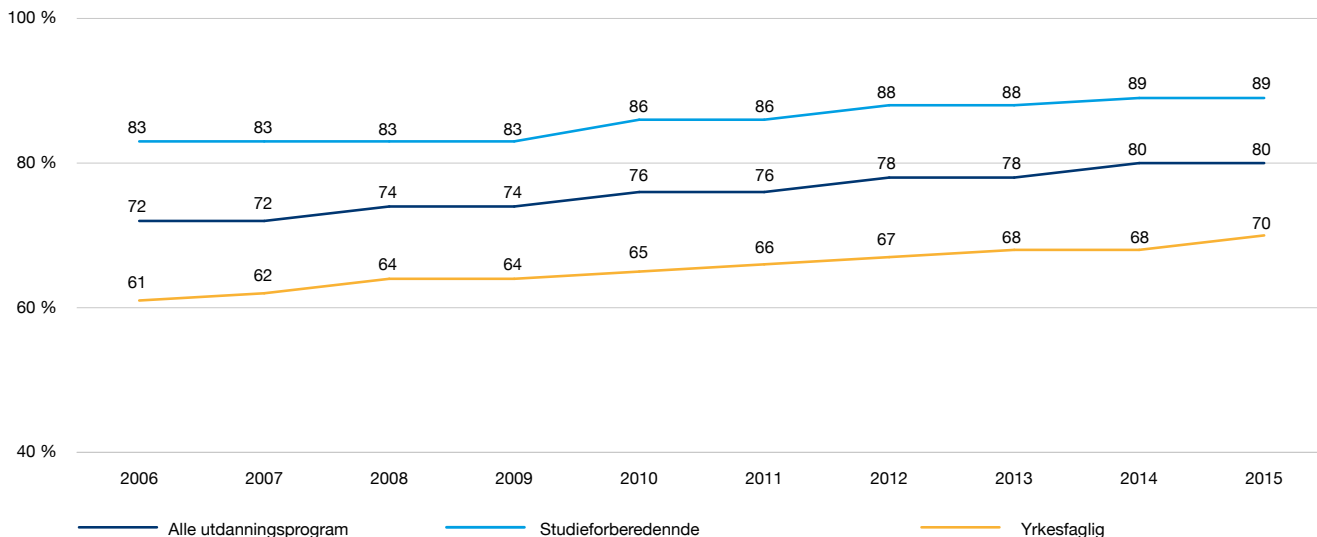
Arbeidet med å skape fellesskap starter allerede i barnehagen. Noe av det aller viktigste kommunesektoren kan bidra med for å forebygge utenforskap, er å legge et godt grunnlag for at flere fullfører videregående opplæring.

Krigen i Ukraina har ført til den største flyktningkrisen i Europa siden 2. verdenskrig, og i 2022 bosatte norske kommuner nesten 32 000 flyktninger, som er flere enn noensinne på ett år. I tiden som kommer blir det avgjørende å legge til rette for at så mange som mulig blir godt inkludert i arbeids- og samfunnsliv.



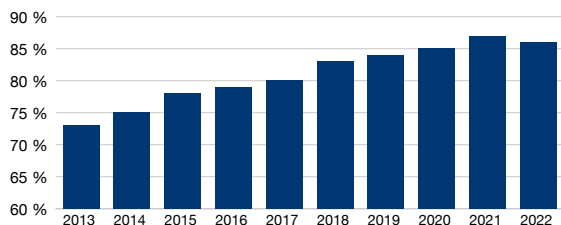


Andel elever som har fullført videregående skole innen to år etter de startet utdanningen, prosent



Figur 5.1: Andel elever som har fullført videregående skole innen to år etter normert tid, etter det året de startet utdanningen (prosent). Kilde: Utdanningsdirektoratet

Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn



Figur 5.2: Andel minoritetsspråklige barn i barnehage sammenliknet med innvandrerbarn 1-5 år (prosent). Kilde: SSB tabell 12562, 04903

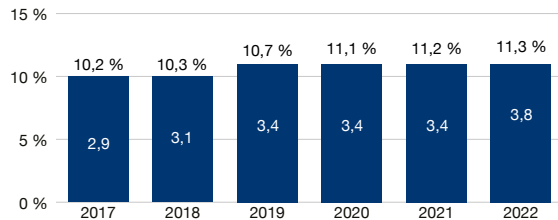
Flere fullfører videregående skole, men frafallet er fortsatt stort

Andelen som gjennomfører videregående opplæring, har steget de siste årene. Å fullføre videregående opplæring er et viktig tegn for hvordan det vil gå videre med deltagelse i arbeid og utdanning. Årsakene til at elever ikke fullfører videregående opplæring er mange og komplekse, men det henger blant annet sammen med oppnådde resultater i grunnskolen, elevenes bakgrunn og motivasjon for skolearbeid. Det er til dels store forskjeller i hvor mange som fullfører videregående opplæring mellom yrkesfag og studiespesialiserende.



Ungt utenforskap er en av de store utfordringene i det norske samfunnet i dag. Mange unge faller ut av videregående opplæring og antall unge uføre øker

Andel husholdninger i ulike inntektsgrupper som bor trangt, få rom og kvm, prosent



Figur 5.3: Andel av korrigerede brutto driftsutgifter innen barnehage som går til styrket tilbud for førskolebarn og beløp i mrd. kroner. Kilde: SSB tabell 12381.

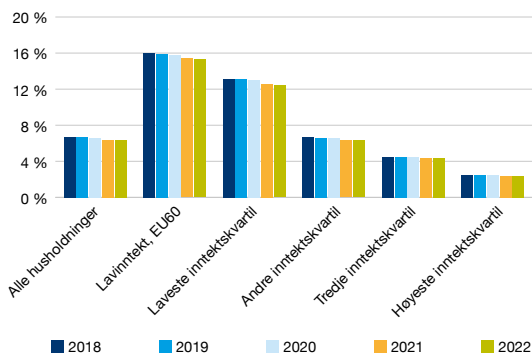
Økte ressurser til styrket tilbud til barn i barnehagealder

Utgiftene til særskilt tilrettelegging fortsetter å øke for de minste barna, selv om antall som mottar spesialpedagogisk hjelp holder seg stabilt. Utgiftene inkluderer blant annet spesialpedagogisk hjelp og tospråklig assistanse. Årsaker til økningen kan være derfor både relateres til større hjelpebehov til de som mottar tjenester eller økt omfang av minoritetsspråklige barn i barnehage. Antall barn med spesialpedagogisk hjelp går ned i overgangen til grunnskole, men et høyt antall og høy ressursbruk for barn i barnehagealder er også forbundet med tilsvarende høye nivåer i grunnskolen til spesialundervisning.

Størst trangboddhet for de med lavest inntekter

Trangboddhet er en levekårsindikator som kan si noe om de økonomiske og materielle forutsetningene for gode levekår. For barn og unge kan det å bo trangt gjøre det vanskelig å ta med venner hjem og å få plass og ro til skolearbeid. En tilstrekkelig god bolig har betydning for utdanning, helse og arbeidsmarkedstilknytning. Figur 5.4 viser at det er en beskjeden nedgang i andelen som bor trangt innenfor alle inntektsnivåer, men særlig hos de som har de laveste inntektene.

Personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt, prosent



Figur 5.4: Andel husholdninger i ulike inntektsgrupper som bor trangt, få rom og kvm (prosent). Kilde: SSB tabell 11344

Tilknytning til arbeid, utdanning og velferdsordninger

I hvilken grad innbyggerne deltar i arbeidslivet, og i hvilken grad de benytter seg av ulike offentlige velferdsytelser og støttetiltak, gir en viktig indikasjon på graden av «innenforskap» i samfunnet. Det er relativt stor variasjon blant kommunene når det gjelder andelen av befolkningen i yrkesfør alder som står helt eller delvis utenfor arbeidslivet. Det kan ofte ha sammenheng med øvrige demografiske og befolkningsmessige faktorer som spiller inn i det enkelte lokalsamfunn. Dette bør imidlertid sees opp mot andelen som samtidig deltar i ulike aktiviteter, sysselsettingstiltak eller ordinær utdanning samtidig som de står utenfor det ordinære arbeidsmarkedet.

Flere fattige husholdninger over tid

Andelen med vedvarende lave inntekter har økt siden treårsperioden 2009–2011, med en viss nedgang fra 2019–2021. I hovedsak er det i husholdninger med barn at andelen har økt. Det er også verdt å merke seg at andelen eldre med lave inntekter har gått relativt mye ned siden midten av 2000-tallet, og er nesten halvert. Lavinntektsmålet brukt i figur 5.4 er basert på 60 prosent av median ekvivalentinntekt etter EU-skalaen for alle personer basert på årlige lavinntekstgrenser. Medianen er det inntektsbeløpet som deler en fordeling i to like store grupper, etter at inntekten er sortert stigende (eller synkende). Det vil altså være like mange personer med inntekt over som under medianinntekten.

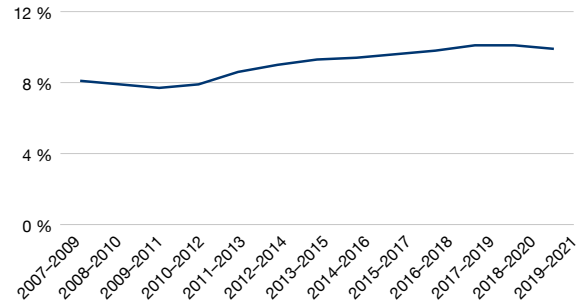
Bekymring for ungt utenforskap

Ungt utenforskap er en av de store utfordringene i det norske samfunnet i dag. Mange unge faller ut av videregående opplæring og antall unge uføre øker. Et økende antall barn vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt. Psykiske lidelser er en viktig årsak til uførhet blant unge og frafall fra utdanning- og arbeidsliv. Omkostningene er store både for samfunnet og for de unge det gjelder, i tillegg til at arbeidslivet mister tilgang til nødvendig arbeidskraft og kompetanse.

Med tanke på samfunnets fremtidige bærekraft er det ikke minst viktig at unge inkluderes i arbeidsstyrken. Det er derfor viktig at unge enten er i arbeid eller under utdanning. Det er helt klart positive trekk. Stadig flere ungdommer gjennomfører videregående opplæring med studie- eller yrkeskompetanse.

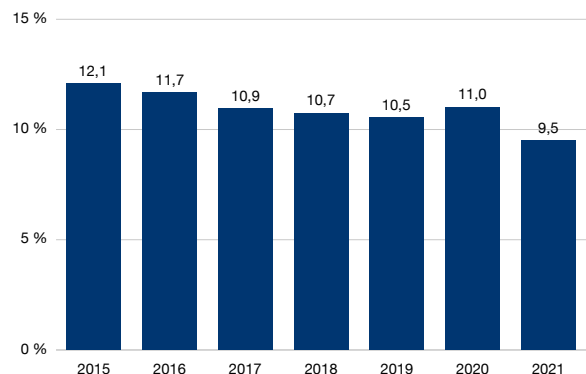
De siste årene har det vært en liten nedgang av unge som hverken er sysselsatte, under utdanning eller opplæring (NEET-not in employment, education or training).

Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt



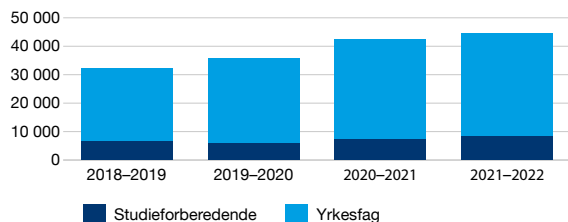
Figur 5.5: Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt (prosent). EU skala 60 prosent av median, 2007–2021. Kilde: SSB tabell 10498

Andel innbyggere 15–29 år som ikke er sysselsatt eller under utdanning/opplæring



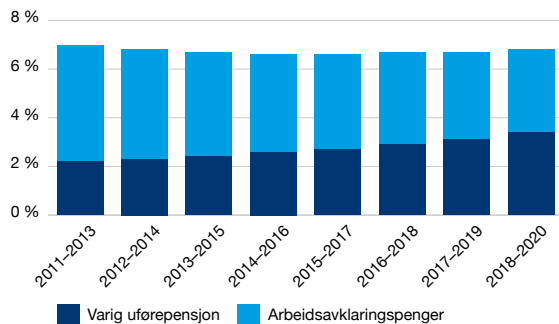
Figur 5.6: Andel innbyggere 15–29 år som verken er sysselsatt, under utdanning eller under opplæring (NEET) 2015–2021. Kilde SSB.

Antall deltagere i videregående opplæring, over 25 år



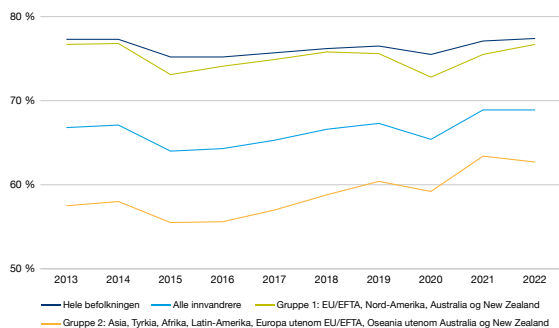
Figur 5.7: Antall deltagere i videregående opplæring over 25 år i skoleåret. Kilde: SSB tabell 13586

Andel personer 18-44 år som mottar varig uførepensjon og arbeidsavklaringspenger



Figur 5.8: Andel personer 18-44 år (standardisert) som mottar varig uførepensjon og arbeidsavklaringspenger i prosent av befolkningen 18-44 år. Tre års glidende gjennomsnitt. Kilde: Folkehelseinstituttet

Sysselsatte 20-66 år etter landbakgrunn som andel av alle personer i aktuell gruppe



Figur 5.9: Sysselsatte 20-66 år etter landbakgrunn som andel av alle personer i aktuell gruppe. Registerbasert, 4. kvartal, etter landbakgrunn. Kilde: SSB tabell 11607

Flere voksne deltagere i videregående opplæring

Det er stadig vanskeligere å kvalifisere seg til arbeidsmarkedet uten fullført videregående. Fullføringsreformen med forslag til ny opplæringslov vil gi økt mulighet for gjennomføring og omvalg i videregående opplæring. Flere voksne i videregående utdanning har minoritetsspråklig bakgrunn, og et arbeidsmarked i endring gjør at flere kan ha behov for å rekvilisere seg.

De siste årene har antallet voksne i videregående opplæring økt med omtrent 10 000. Det er flest deltagere i yrkesfagene og økningen i antall voksne elever har hovedsakelig kommet her.

Flere unge mottar uføreytelser og arbeidsavklaringspenger

Sammenliknet med andre land ligger Norge på topp når det gjelder andelen personer i yrkesaktiv alder som mottar uføreytelser. Også andelen unge mottakere av slike ytelser har økt noe de senere årene. Det har vært en ytterligere økning i 2020, som må sees i sammenheng med at pandemien har gjort det vanskeligere å komme inn i arbeidsmarkedet. Økningen har fortsatt inn i 2022. Samtidig har det blitt foretatt endringer i regelverket med åpning for å motta arbeidsavklaringspenger over en lengre periode.

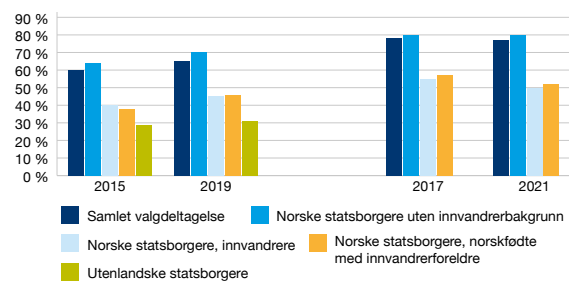
Syssetting blant innvandrere

Å delta i arbeid er kjernen i den offentlige innsatsen for integrering av innvandrere, både fra statlig og kommunalt hold. Figur 5.9 viser sysselsettingsgraden blant innvandrere i alderen 20-66 år, etter landgruppe og sammenliknet med befolkningen for øvrig. For 2022 var 68,9 prosent av innvandrerbefolkningen sysselsatt, mot 77,1 prosent for hele befolkningen. Statistikken finnes også på kommunenivå, og fordelt etter kjønn, alder og botid i Norge. Selv om tallene gir lite informasjon om de bakenforliggende årsakene til at innvandrere har lavere sysselsetting, gir statistikken likevel et bilde av hvordan bildet ser ut i ulike landsdeler og blant ulike innvandrergupper.

Valgdeltakelse etter kjønn og innvandringskategori

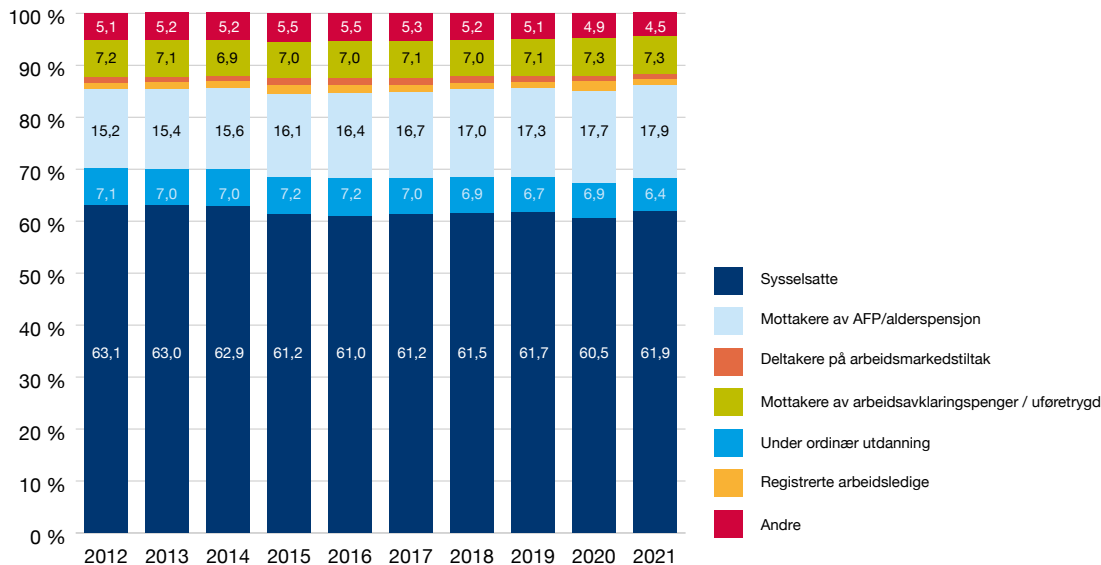
Selv om arbeid og selvforsørgelse ofte dominerer bildet, foregår integrering av innvandrere også på en lang rekke andre steder. Andelen med innvandrerbakgrunn som stemmer ved valg kan gi en indikasjon på graden av sosial integrering og med det i hvilken grad innvandrerne føler seg inkludert i samfunnet. SSB har statistikk både på stortingsvalg og kommunevalg, samt tall på andelen kommunestyrerepresentanter med innvandrerbakgrunn. Valgdeltakelsen er fortsatt markant lavere blant innvandrerne, men samtidig blir stadig flere med innvandrerbakgrunn valgt inn i kommunestyrene.

Valgdeltakelse etter innvandrerbakgrunn



Figur 5.10: Valgdeltakelse etter innvandrerbakgrunn, 2015–2021. Kilde: SSB

Bosatte over 15 år etter prioritert arbeidsstyrkestatus



Figur 5.11: Bosatte over 15 år etter prioritert arbeidsstyrkestatus, 2012–2021 (Prosent). Kilde: SSB tabell 12423

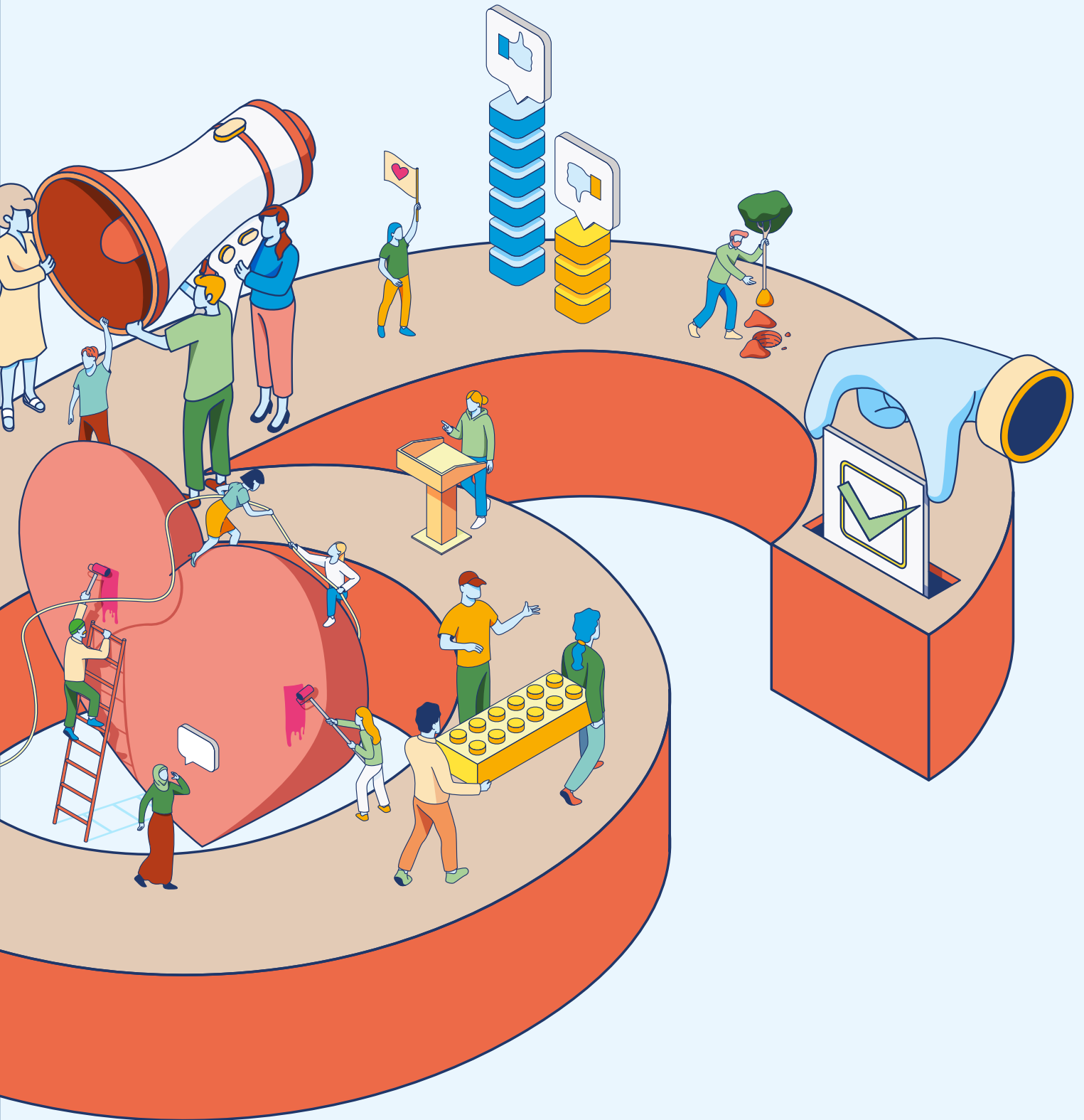
Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:



Deltakende innbyggere

Demokratiet i er fortsatt på retur. Mens demokratiet styrkes i noen land, svekkes det tilsvarende i andre. Norge og de nordiske land ligger helt i toppen i internasjonal sammenheng. Valgdeltakelsen økte betydelig i lokalvalget 2019, med størst økning blant unge. Innbyggerne foretrekker fortsatt folkevalgte i eget kommunestyre som kanal for å fremme sine interesser. Selv om kommunene gjør mye for å innhente innbyggernes mening mellom valg, er ikke innbyggerne fornøyde med hvordan politikerne involverer dem i å løse lokale problemer. Deltakelsen i frivillig arbeid går marginalt opp, men er ikke tilbake på nivået fra før pandemien. Det store omfanget av hatefulle ytringer og konkrete trusler mot lokale folkevalgte er en fare for ytringsfriheten og kan ramme demokratiet.



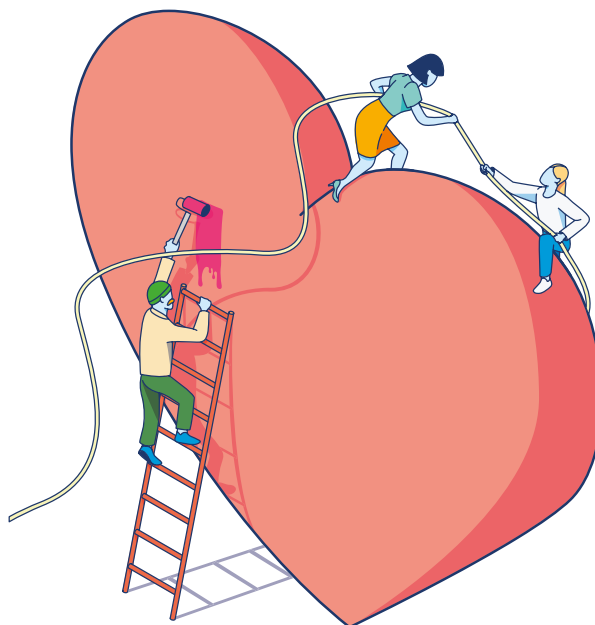


Demokrati i verden fortsatt på retur – men generelt høy tilfredshet i Norge

Verden er fortsatt mer demokratisk enn på 1970- og første del av 80-tallet. Likevel, den globale nedgangen fortsatte i 2022 og demokratiet for den gjennomsnittlige innbygger i verden er nå tilbake på 1986-nivå. De siste ti år er det en økt andel av verdens befolkning som bor i autokratier, og det er en stor økning i antall land som truer ytringsfriheten, sensurerer media og som undertrykker sivilsamfunnet (V-Dem).

De nordiske land kommer fortsatt best ut på Economist Intelligence Unit sin demokratindeks, takket være høye skårer på valgprosess og pluralisme, politisk kultur og politisk deltakelse. Landene i Vest-Europa er den regionen som er styrket mest på indeksen, og de er nå tilbake på pre-pandemi nivå.

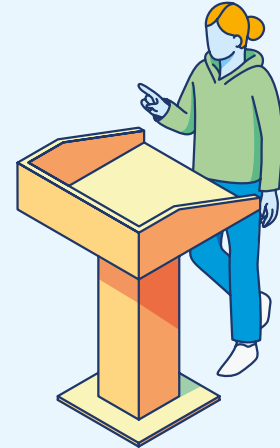
Det generelle bildet beskriver likevel stagnasjon/retur fordi den positive utviklingen i noen land utlignes av negative utvikling i andre land. Tiltak under pandemien med negative følger som for eksempel undertrykking av sivile retter, er nå opphevet. Oppunder 1 av 10 av verdens befolkning bor i det som omtales som fullt utviklede demokratier.



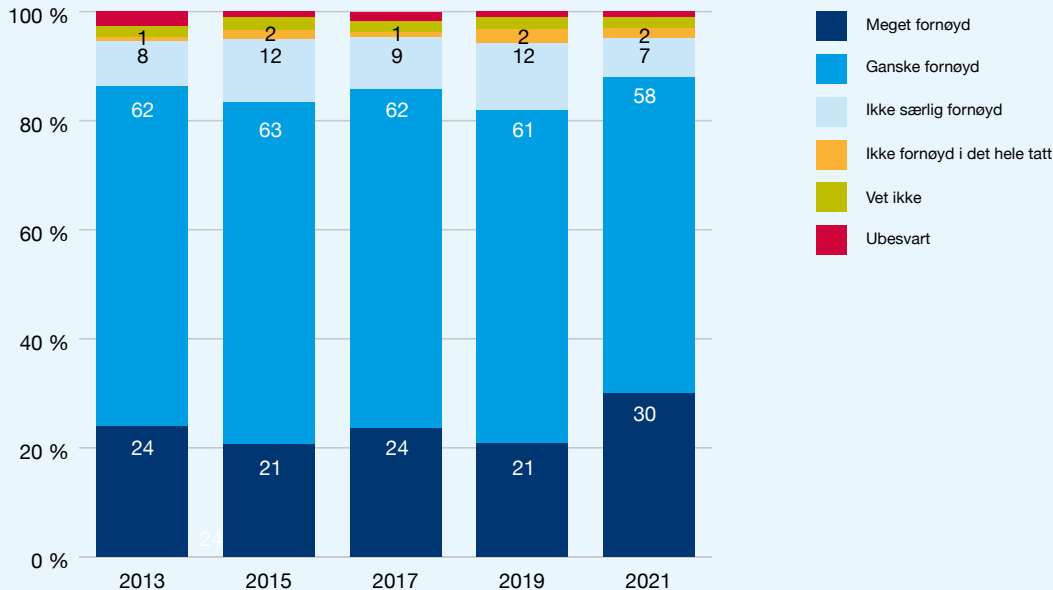


INNBYGGERNE MENER:

I en undersøkelse svarer 88 prosent at de er meget eller ganske fornøyd med hvordan demokratiet fungerer i Norge. Det er små forskjeller knyttet til alder. Andel som svarer «meget fornøyd» er høyest blant unge i alderen 15–24 år. Andelen som er meget fornøyd har økt betydelig fra 21 prosent i 2019 til 30 prosent i 2021. Det er den høyeste andelen siden 2013. (Kilde Norsk Monitor)

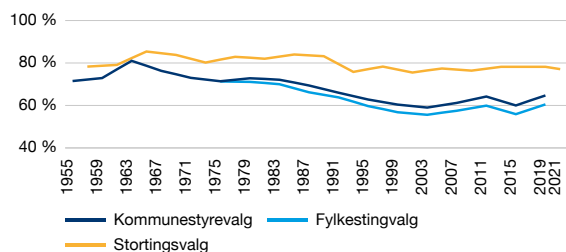


Fornøyd med hvordan demokratiet fungerer i Norge



Figur 6.1: I det store og det hele, er du meget fornøyd, ganske fornøyd, ikke særlig fornøyd eller ikke fornøyd i det hele tatt med hvordan demokratiet fungerer i Norge?
Kilde: Norsk monitor 2022

Valgdeltakelse i prosent, stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, 1955–2021



Figur 6.2: Valgdeltakelse i prosent, stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, 1955–2021. Kilde: SSB, tabell 09475, 09476 og 08243

Lokale forskjeller

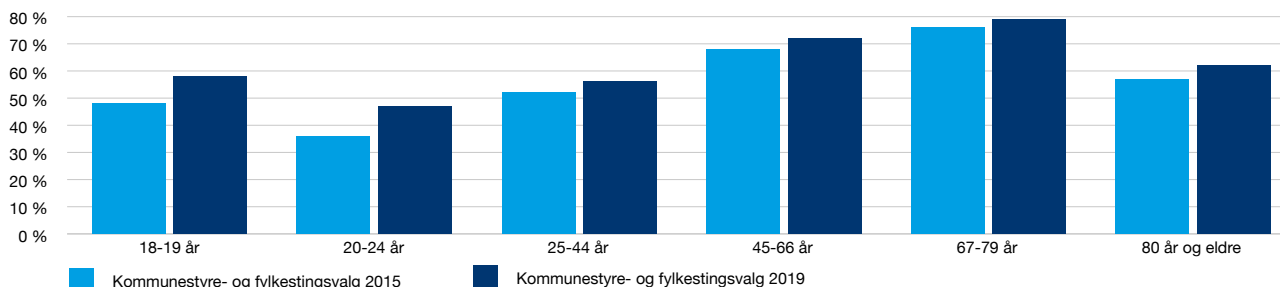
KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022, med svar fra over 14 000 innbyggere kommuner og 1 100 folkevalgte i 35 kommuner, viser at både innbyggerne og folkevalgte er mest fornøyd med kommunenes effektivitet, det vil si evnen til å levere tjenester i samsvar med innbyggernes behov. Pålitelighet er den faktoren som får lavest skåre i undersøkelsen, og det er to forhold som særlig trekker ned. Halvparten mener at de med personlige forbindelser i kommunen lettere får ivaretatt sine interesser. Like mange mener at man ikke kan stole på løftene fra politikere.

Det er store lokale forskjeller mellom kommunene. Disse kan til en viss grad forklares med individuelle faktorer, der yngre, menn og personer uten høyere utdanning er mindre fornøyd med demokratiet i egen kommune. Men også forhold ved kommunen har betydning.

Flere deltar i lokalvalget, særlig unge

I kommunevalget 2019 gikk valgdeltakelsen opp fra 60 prosent til 65 prosent. Det er blant dem under 30 år at vi finner den desidert største økningen i deltakelsen sammenlignet med forrige lokalvalg.

Valgdeltagelse i prosent – Kommunestyre- og fylkestingsvalg 2015 og 2019



Figur 6.3: Valgdeltagelse i prosent – Kommunestyre- og fylkestingsvalg 2015 og 2019, etter alder. Kilde: SSB Valgdeltagelse

Ved stortingsvalget i 2021 var valgdeltakelsen på 77 prosent, en marginal nedgang siden 2017. Deltakelsen har holdt seg stabil ved de siste fire valgene, og ligger markant høyere enn ved kommunestyre- og fylkestingsvalget.

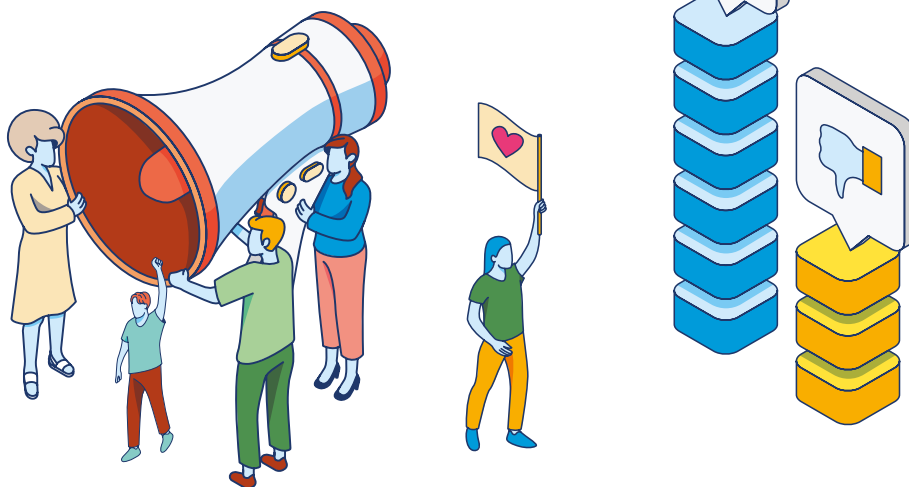
Hat og trusler hindrer folkevalgt deltakelse

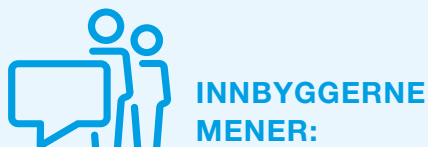
En undersøkelse fra 2021 (C-REX) viser at litt over halvparten av alle lokalpolitikere har blitt utsatt for minst én ubehagelig henvendelse; det vil si trussel, hatytring eller plagsom henvendelse. Yngre politikere opplever dette i større grad enn eldre.

Blant dem som har vært utsatt for ubehagelige henvendelser sier omtrent én av fire at de har vurdert å slutte som politiker, mens seks prosent har bestemt seg for det. Hendelsene har store konsekvenser for mange av de som rammes, det være i

form av selvbegrensning eller selvsensur, eller at de har unnlatt å engasjere eller uttale seg i en spesifikk sak eller saksfelt. For mange, én av fire, har det også ført til reduserte sosiale aktiviteter, samme andel forteller om redusert bruk av sosiale medier, og for noen også redusert personlig trygghet.

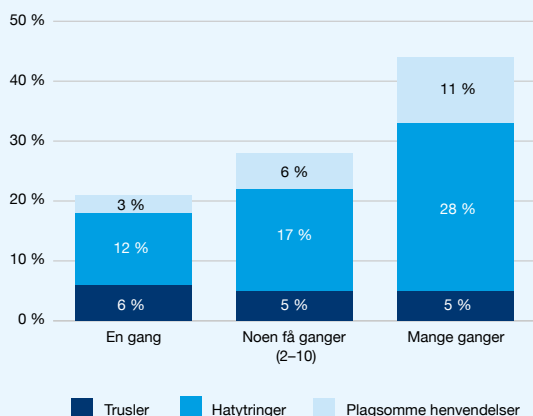
En kartlegging fra 2020 viser at det er svært få saker i rettssystemet som omhandler hatefulle ytringer eller trusler mot lokale folkevalgte. De har heller ingen særskilt rettslig beskyttelse i kraft av å være lokale folkevalgte. (Kilde: Ipsos 2020 på oppdrag fra KS).





Til påstanden om det er en «god tone» i samfunnsdebatten i kommunen der den enkelte bor svarer 73 prosent av innbyggerne at de er ganske eller svært enige. Det er stor variasjon mellom kommunene. (Kilde KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022)

I hvilken grad man i tiden som lokalpolitiker har vært utsatt for hatefulle ytringer og trusler



Figur 6.4: Andel lokalpolitikere som har opplevd trusler, hatytringer eller plagsomme henvendelser i løpet av sin tid som lokalpolitiker. Kilde Senter for ekstremismeforskning, C-REX, 2021

Folkevalgte trives godt i rollen

I en undersøkelse er lokale folkevalgte spurt om hvordan ulike faktorer påvirker deres motivasjon, deltakelse og ønske om gjenvalg i politikken. Det store flertallet ga uttrykk for at de hadde høy motivasjon for å være med i kommunestyret ved siste kommunestyrevalg, og at det klart viktigste motiv for å være med var å bidra i lokalmiljøet.

40 prosent oppgir at de er mindre motivert til å stille til gjenvalg ved neste kommunestyrevalg som følge av sin opplevelse av handlingsrommet i kommunepolitikken. Det er statlig detaljstyring og trang økonomi som i størst grad oppleves å begrense handlingsrommet. Samtidig er det en relativt stor andel som mener at kommunen ikke utnytter handlingsrommet godt nok. (Kilde: Telemarksforskning 2022)

Tre av fire opplever at det nytter å påvirke utviklingen i kommunene, og 80 prosent synes det er lett å få satt en sak på dagsorden (Kilde: KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022). Flesteparten, (41 prosent) mener at deres opplevelse av innflytelse i lokalpolitikken ikke har gjort dem mer eller mindre motivert for å stille til gjenvalg. Det er like mange som er blitt mer motivert av opplevd innflytelse (29 prosent) sammenliknet med de som har blitt mindre motivert (28 prosent).

Det store flertallet sier seg enig i at de alt i alt trives godt i rollen som folkevalgt, 89 prosent svarer dette i KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022. Kun 6 prosent (Telemarksforskning 2022) sier at de ikke trives, og begrunner det med at vervet er for tidkrevende, at det er dårlig samarbeid/ debattklima i kommunestyret og at de opplever å ha lite innflytelse. Det er stor variasjon på hvor mye tid folkevalgte i kommunestyret bruker på sine verv, og menn har gjennomgående noe mer positive vurderinger av arbeidsvilkårene enn kvinner. Det handler blant annet om tidsbruk, og tidspunkt for møter. Til sammen oppgir 30 prosent å være mindre motivert for gjenvalg som følge av arbeidsvilkår. Når det gjelder hatefulle ytringer, trusler eller plagsomme henvendelser mot lokalpolitikere svarer 17 prosent at dette gjør dem mindre motivert. (Kilde Telemarksforskning 2022)

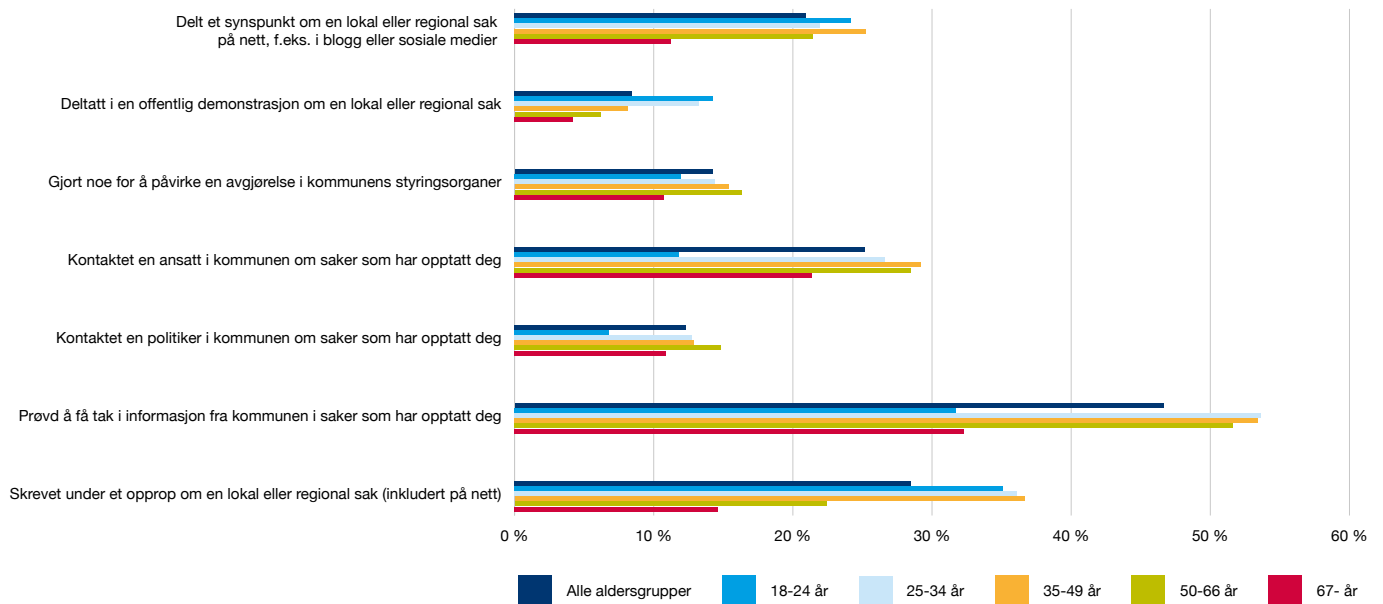
Mer deltakelse mellom valg – foretrekker fortsatt lokale folkevalgte

Den hverdagslige politiske deltakelsen mellom valg foregår på ulike måter. En undersøkelse fra 2021 viser at nesten halvparten har prøvd å få tak i informasjon fra kommunen i bestemte saker. Mange har kontaktet henholdsvis ansatte (25 prosent) og politikere (12 prosent) i saker som har opptatt dem. Når det gjelder å påvirke beslutning i egen kommune, svarer 14 prosent at de har gjort noe for å påvirke en avgjø-


relse i kommunens styringsorganer. 29 prosent har skrevet under på opprop, mens 8 prosent har deltatt i offentlig demonstrasjon (Kilde DFØ 2021).

SSB sin undersøkelse om frivillighet og politisk deltakelse viser samme tendens, men den er ikke rettet særskilt mot lokalt nivå (Kilde: SSB 2022 Frivillighet, politisk deltakelse og tillit, levekårsundersøkelsen)

Politisk deltakelse



Figur 6.5: Andel som har svart at de har deltatt i ulike former for politisk deltakelse, etter alder. Kilde: DFØ Innbyggerundersøkelsen 2021

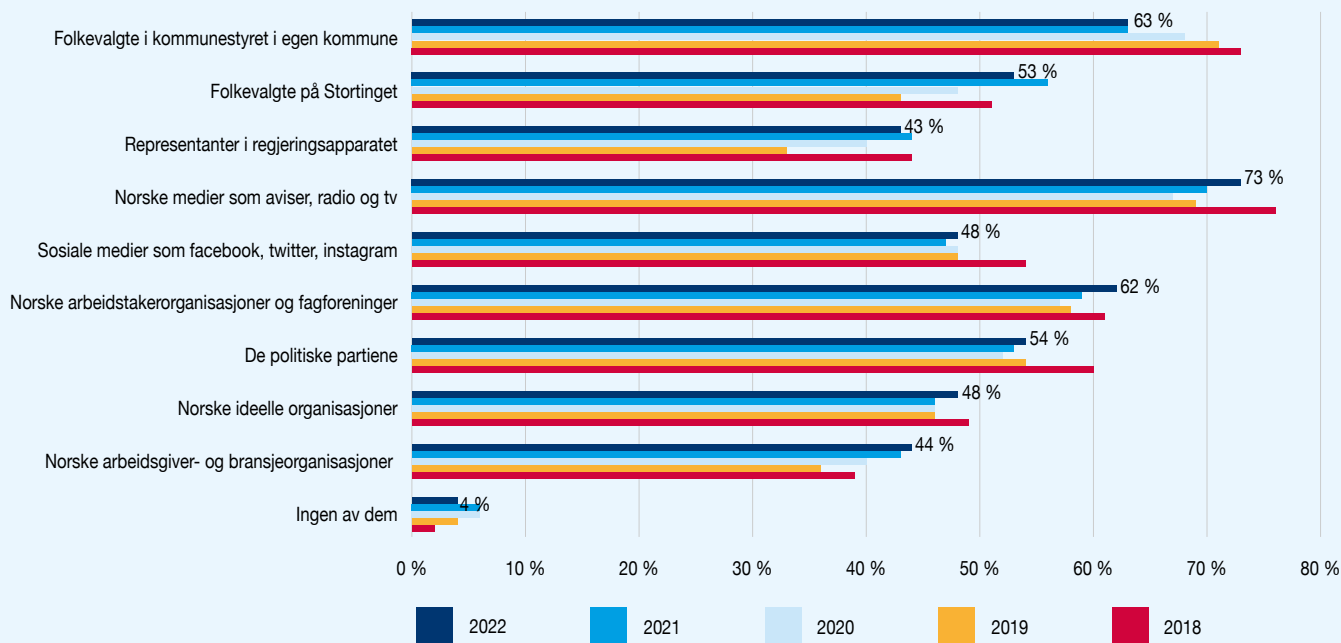


INNBYGGERNE MENER:

Innbyggerne foretrekker folkevalgte i egne kommunestyre som kanal for å fremme sine synspunkter, nest etter «norske medier» (Kilde: Respons analyse 2022). Det er samme andel som året før, men noe færre enn i de to årene før det. For politiske partier og arbeidstakerorganisasjoner er det en liten økning i andelen som foretrekker dem som kanal. Tendensen med økning fra 2021 til 2022 gjelder også for arbeidsgiver- og bransjeorganisasjoner. Når det gjelder folkevalgte på Stortinget og regjeringens representanter er tendensen motsatt, med en liten nedgang.



Kanaler for synspunkter



Figur 6.6: Hvilke av følgende kanaler ville du bruke hvis du skulle ha frem dine synspunkter? Kilde: Tillitsbarometeret 2022, Respons Analyse

Vil høre folkemeningen – innbyggerne ikke helt tilfreds

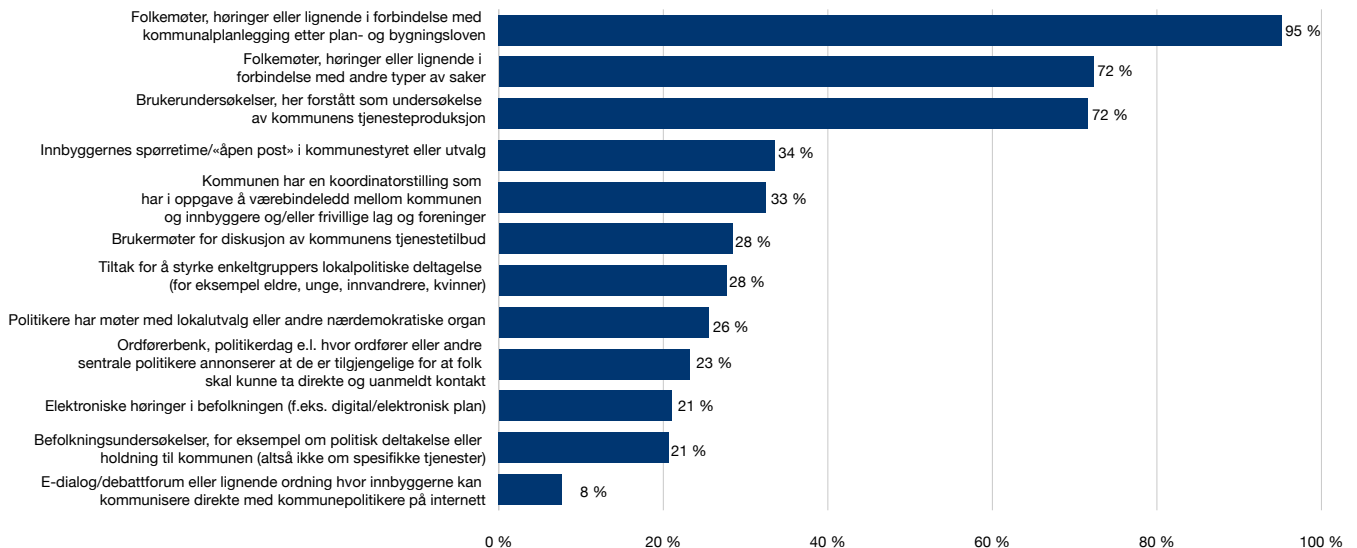
Kommunaldepartementets [organisasjonsdatabase](#) inneholder informasjon om kommunesektoren og utgis omtrent hvert fjerde år. I spørsmålene som ligger til grunn i for databasen i 2021 er det foretatt flere endringer siden forrige undersøkelse. Det kan derfor være vanskelig å direkte sammenligne med tidligere.

Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med kommunalplanlegging etter plan- og bygningslov er det desidert mest brukte tiltaket, over 95 prosent av kommu-

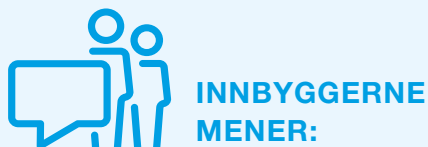
nene gjennomfører det. Derrest er folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med andre typer av saker, samt brukerundersøkelser knyttet til tjenesteproduksjon mest brukt. 72 prosent av kommunene benytter begge disse tiltakene.

Møter mellom politikere og lokal- eller nærmiljøutvalget benyttes av 26 prosent av kommunene. Digitale tiltak som elektroniske høringer benyttes av oppunder 21 prosent, mens omkring 8 prosent benytter e-dialog eller lignende.

Innbyggerdialog



Figur 6.7: Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om folkemeningen mellom valg (andel av kommunene som har besvart). Kilde: KMDs organisasjonsdatabase, Ideas2Evidence. Rapport 13:2021



Hver tredje innbygger (DFØ, 2021) er enig i at det offentlige tar brukerne med på råd i utviklingen av nye tjenester og tilbud. Det er litt flere som er uenige i påstanden (35 prosent)

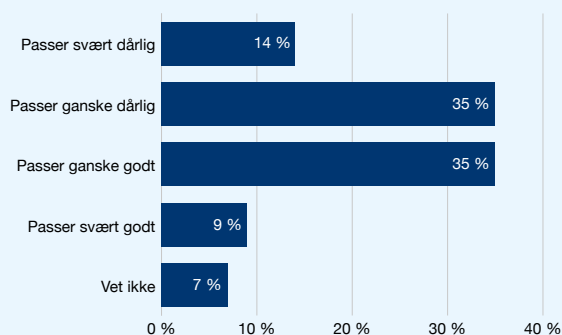
I KS Lokaldemokratiundersøkelse kommer det fram at det at et mindretall på 48 prosent synes det passer svært godt/ganske godt at politikerne involverer innbyggerne i forsøk på å finne løsninger på lokale problemer.

DFØs [Innbyggerundersøkelse 2021](#) viser at kommunepolitikernes evne til å lytte til innbyggernes synspunkter får en skår på 51 av 100 poeng, som er en liten oppgang fra undersøkelsen i 2019. Stortingspolitikere evne til å lytte får en skår på 50, som er ni poeng høyere enn i 2019. Variasjon i skåre gjennom de siste ti år er størst for stortingspolitikere.

På spørsmål om folk opplever at de blir sett og hørt når de henvender seg til kommunen de bor i, svarer 54 prosent at det stemmer helt eller nokså godt, mens 24 prosent mener det er umulig å svare. (Kilde: Norsk monitor)

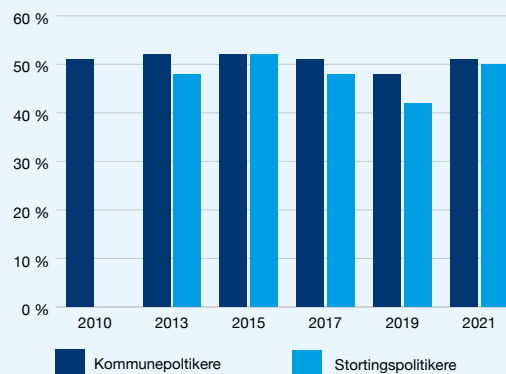
Folk bosatt i kommuner som inviterer innbyggerne til å delta politisk kan oppleve at kommunen signaliserer tillit til dem og til innbyggerne som sådan, og til deres kompetanse til å delta i politikken. Individuelle kjennetegn hos innbyggerne – som alder og utdanning – har likevel mest betydning for deres politiske selvtilit. (Kilde ISF 2020:10, s.78)

Her i kommunen involverer politikerne innbyggerne i forsøk på å finne løsninger på lokale problemer.



Figur 6.8: Andel svar på spørsmålet – Her i kommunen involverer politikerne innbyggerne i forsøk på å finne løsninger på lokale problemer, Kilde: KS lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022.

Innbyggernes fornøydhhet med hvordan politikere lytter til deres synspunkter.



Figur 6.9: Innbyggernes fornøydhhet med hvordan politikere lytter til innbyggernes synspunkter, gjennomsnittscore på skala 0–100, Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

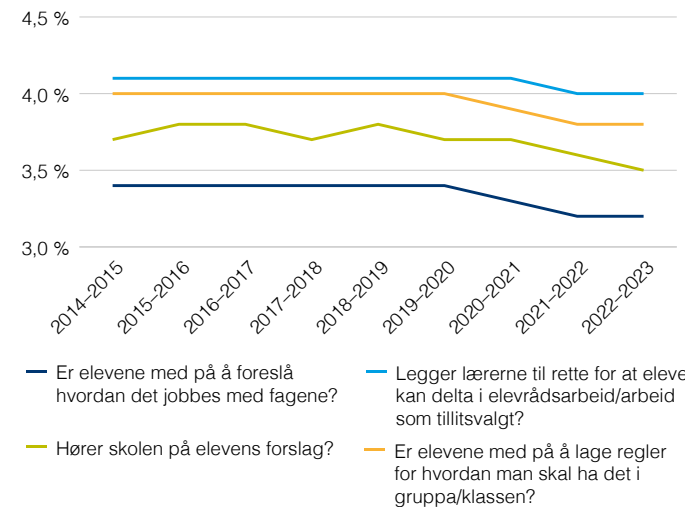
Deltakelsen i frivilligheten går litt ned

Deltakelse i frivilligheten har gått noe opp fra 2021, men er fortsatt ikke på nivå med aktiviteten før koronaepidemien. Frivillighetsbarometeret 2022 viser at 57 prosent har gjort frivillig arbeid det siste året. I 2021 var andelen 55 prosent, mens andelen tilbake i 2020 var 66 prosent. To av tre er medlem i en frivillig organisasjon, her er det en marginal nedgang fra 2021. Flest oppgir at de har blitt rekruttert gjennom bekjente eller markedsaktiviteter, og det er økning i denne kategorien fra 2021.

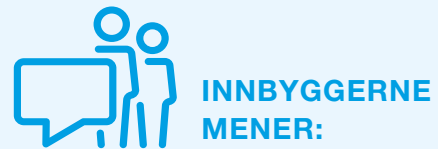
I SSBs undersøkelse (2022) svarer 51 prosent at de har ytt frivilling innsats siste året.

Flest svarer at det som motiverer mest er å være til nytte og bidra, samt samfunnsverdien og ønske om å jobbe med noe de brenner for. I tillegg er det sosiale viktig. Det er til dels forskjeller i motivasjonen for å stille opp som frivillig mellom aldersgrupper. Blant annet er det sosiale viktigere for de eldre, mens flere blant de yngste framhever at det gir god arbeidserfaring. Motivasjonsfaktorene er stabile over tid.

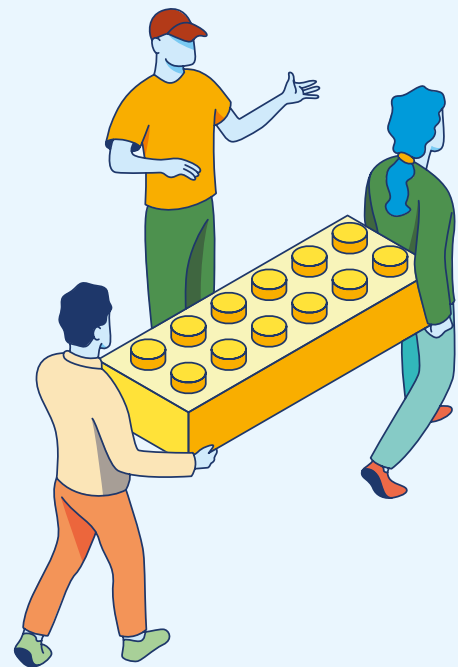
Elevundersøkelsen 2022 – elevdemokrati og medvirkning 7. trinn



Figur 6.10: Elevundersøkelsen 2022 – elevdemokrati og medvirkning 7. trinn (indeks 1–5, der 5 er beste score). Kilde: Utdanningsdirektoratet



Ifølge Frivillighetsbarometeret 2021 er 84 prosent enig eller svært enig i at folks frivillige engasjement er med på å utvikle og berike kommunen de bor i, og 80 prosent oppgir at et rikt organisasjonsliv er viktig for demokratiet.



Elevenes medvirkning stabil

[Elevundersøkelsen](#) er en landsomfattende spørreundersøkelse til alle elever, den er obligatorisk å gjennomføre på 7. og 10. trinn. Det er mange tema og spørsmål i undersøkelsen og svarene brukes av skolen, kommunen og staten for å utvikle skolen. Det er små endringer fra år til år på nasjonalt nivå på spørsmål om «demokrati og medvirkning». For 7. trinn er det fra 2021 til 2022 stabilt på tre områder, og en liten nedgang på et av dem – om temaet om skolen hører på elevens forslag. De øvrige spørsmålene handler om elevene er med på å lage regler for hvordan man skal ha det i gruppa/klassen, om elevene er med på å foreslå hvordan det jobbes med fagene, samt om lærerne tilrettelegger for elevrådsarbeid.

Arbeid med klart språk og åpenhet gjenstår – også i de kommunale foretakene

[Åpenhetsbarometeret 2022](#), utarbeidet av pressens offentlighetsutvalg, viser at landsgjennomsnittet for kommunene ligger på 11,2 poeng, av en maksimal poengsum på 20. I likhet med tidligere er det betydelig variasjon mellom kommunene og mellom fylkene. Flere kommuner har gode søkbare postlister, og dagens søkemuligheter er langt bedre enn da offentlighetsutvalget gjorde tilsvarende undersøkelse i 2011, 2018 og 2021.

Det er også flere kommuner som publiserer «delvis» og «alle» fulltekst dokumenter sammenlignet med årene før. I 2021 var det oppunder 50 prosent som gjorde det, mens det i 2022 er oppunder 58 prosent. Det er fortsatt utfordringer knyttet til åpenhet og innsyn i kommunale selskaper. Bare drøye 14 prosent av kommunene opplyser at alle foretakene deres er med i den kommunale postlisten.

Alle fylkeskommuner og kommuner samt noen kommunale selskaper er registrert i KS styrevervregister. Registeret inneholder informasjon om verv, økonomiske interesser og aksjeeierskap (nytt i 2022) hos folkevalgte og enhetsledere i kommuner, fylkeskommuner og kommunale selskaper.

Opp under halvparten av innbyggerne svarer i Innbyggerundersøkelsen 2021 (DFØ) at de er enige i at det offentliges brev, brosjyrer o.l. er enkle å forstå. Dette er omtrent det samme som i 2019. Andelen uenige har falt noe, fra 31 prosent i 2019 til 28 prosent i 2021. I overkant av en av tre er videre enige i at det offentliges vedtak i enkeltsaker er lette å forstå, mens omtrent like mange, 33 prosent, er uenige.

Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:



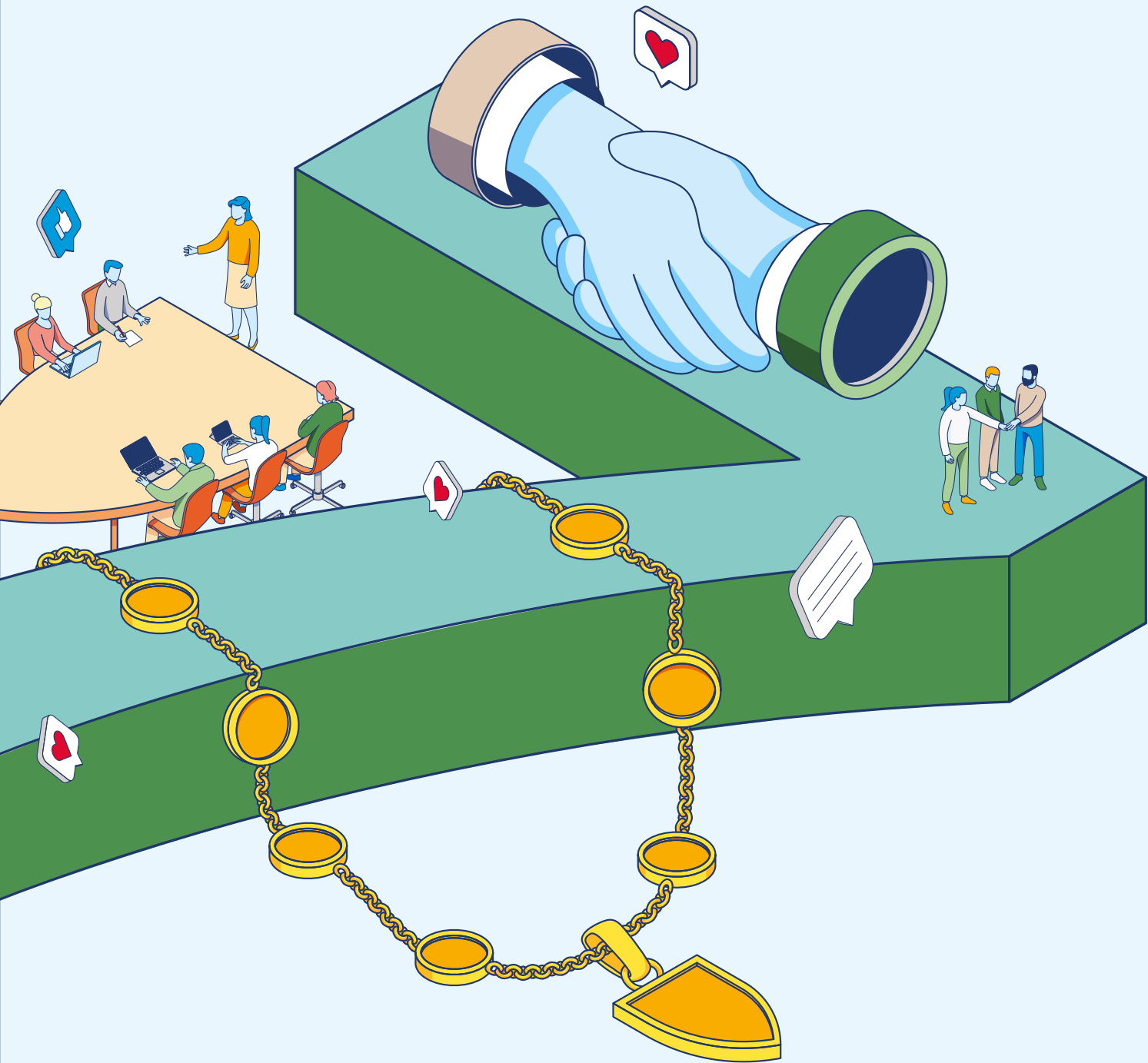
Innbyggerne mener kommunestyret i egen kommune er viktig for demokratiet i det norske samfunnet



Tillitsskapende

Tillit til kommunestyre i egen kommune, regjeringen og Stortinget gikk opp i 2020 og 2021, men gikk litt tilbake i 2022 – til samme nivå som før pandemien. Unge har jevnt over høyere tillit til politiske institusjoner og aktører enn andre aldersgrupper. Innbyggerne mener at kommunestyret i egen kommune er viktig i det norske samfunnet. Tall fra 2019 og 2022 viser at mange mener at det forekommer favorisering av venner og familie med videre, og at de med personlige forbindelser lettere får ivaretatt sine interesser.





Internasjonalt – mer tillit til næringslivet enn til myndigheter

I Edelmanstiftelsens internasjonale undersøkelse om tillit er indeksen gruppert i tre; mistillit, nøytral og tillit. I gjennomsnitt ligger tillit til myndighetene i de landene som deltar på 51 prosent, og er uendret fra 2022. Tilliten omtales da å være nøytral. Flertallet av landene i undersøkelsen ligger i kategori mistillit. For tillit til næringsliv ligger de fleste landene i kategorien høy, altså tillit. Litt under halvparten svarer at de ser på både myndighetene og media som driver for mistro og villedende informasjon.

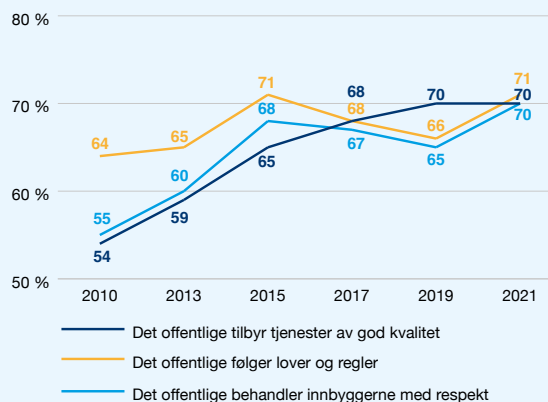


INNBYGGERNE MENER:

Det offentlige tilbyr kvalitet

Generelt opplever innbyggerne at det offentlige tilbyr tjenester av god kvalitet, de følger lover og regler og behandler innbyggerne med respekt. 70 prosent av de som svarer sier seg enige i at det offentlige tilbyr tjenester av god kvalitet. Over tid har andelen som er enige økt jevnt. Andelen som er enige i at det offentlige følger lover og regler har gått fram fem prosentpoeng siden 2019, etter å ha falt tilsvarende mellom 2015 og 2019. Andelen som er enig i at det offentlige behandler innbyggerne med respekt har også økt med fem prosentpoeng siden 2019 etter at det tidligere har gått noe tilbake. Andelen som er enig i påstanden er 15 prosentpoeng høyere enn i 2010.

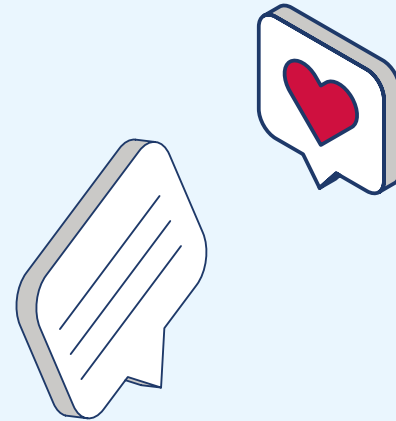
Andelen enige i påstander om kvalitet, lovlidighet og måten det offentlige opptrer på



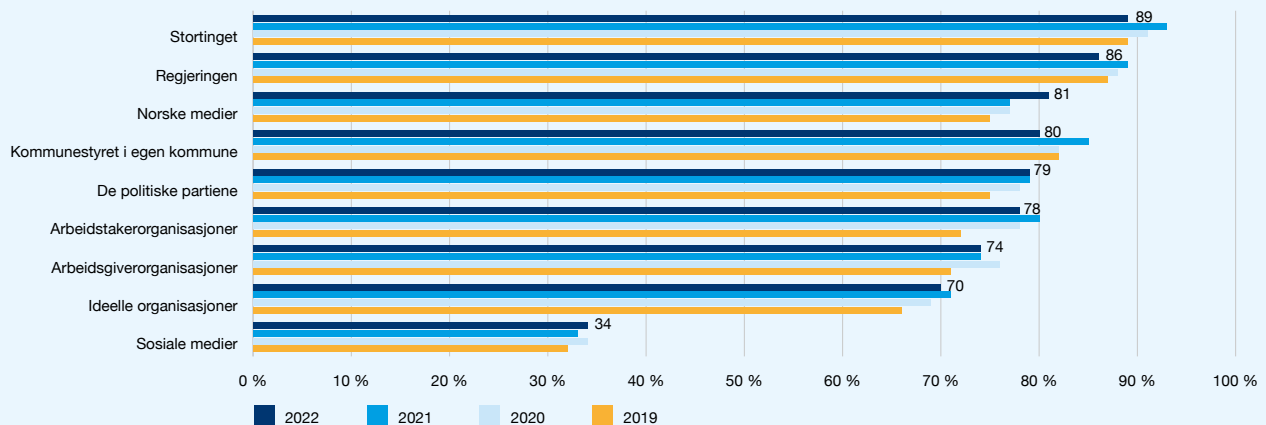
Figur 7.1: Prosentandelen over tid som er enig i påstander om det offentlige. Kategoriene helt og delvis enig er slått sammen til kategorien Enig. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

Kommunestyret er viktig for demokratiet

Innbyggerne mener kommunestyret i egen kommune er viktig for demokratiet i det norske samfunnet. Det er en nedgang fra 85 til 80 prosent fra 2021 til 2022. Bare Stortinget og regjeringen er viktigere, men også for disse er det en nedgang i andelen som sier de er viktige for demokratiet. De fleste av de andre aktørene holder seg stabil. Unntaket er norske medier som aviser, radio og tv som har en økning og ligger like over kommunestyret.



Hvor viktig er følgende institusjoner og aktører for demokratiet i det norske samfunnet?



Figur 7.2: Hvor viktig mener du følgende institusjoner og aktører er for demokratiet i det norske samfunnet? Prosent som svarer 6 eller mer på skala 1–10.
Kilde: Tillitsbarometeret 2022, Respons Analyse

Tillit til institusjoner og aktører har gått ned over tid – men økt siste år

En undersøkelse fra Institutt for samfunnsforskning viser at tilliten til både nasjonale og lokale institusjoner og aktører har gått ned fra 2007 til 2019, mer for nasjonale enn lokale institusjoner/aktører. Tilliten til institusjoner og aktører i kommunen; kommunestyret, ordfører, lokalpolitikere og administrasjon, ligger alle høyere enn for de nasjonale institusjonene. På kommunenivå har alle en skåre på mer enn fem, på en skala fra 0–10.

(Kilde: Institutt for Samfunnsforskning 2020 Politisk tillit, lokal-demokrati og legitimitet. Kunnskapsstatus og utviklingstrekk)

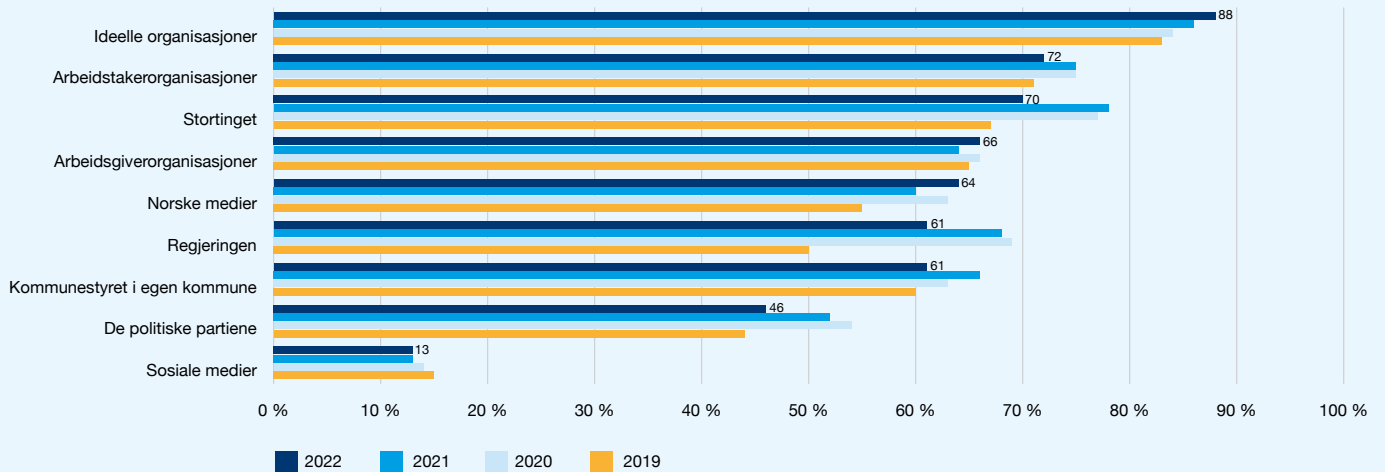
Tillitsbarometeret 2022 viser at tilliten til både nasjonale og lokale institusjoner er noe lavere i 2022, enn i 2021, mens det i årene under pandemien var en stor økning for institusjoner på begge nivåer. Tilliten til Stortinget er en god del høyere enn tilliten til kommunestyre i egen kommune.

61 prosent av innbyggerne oppgir 6 eller mer på en skala fra 1–10 at de har tillit til kommunestyret i egen kommune. Det er en nedgang på fem prosentpoeng fra 2021. Dette er samme nivå som for tilliten til regjeringen. Tilliten til Stortinget ligger på 70 prosent, en god nedgang fra året før (78 prosent). Ideelle organisasjoner nyter høyest tillit, 88 prosent, mens medier får noe høyere tillit i 2022 enn året før. (Kilde Tillitsbarometeret 2022)

Unge har gjennomgående mer tillit enn øvrige til de politiske institusjonene og aktørene. Forskjellene er særlig store for tillit til regjeringen og Stortinget. Det er også geografiske forskjeller i tillit, innbyggere i bykommuner har gjennomgående høyere tillit enn i landkommuner. Også her er forskjellene i tillit større når det gjelder tillit til regjeringen og Stortinget, enn til kommunestyret i egen kommune. DFØs innbyggerundersøkelse (2021) viser også regionale forskjeller i tillit.

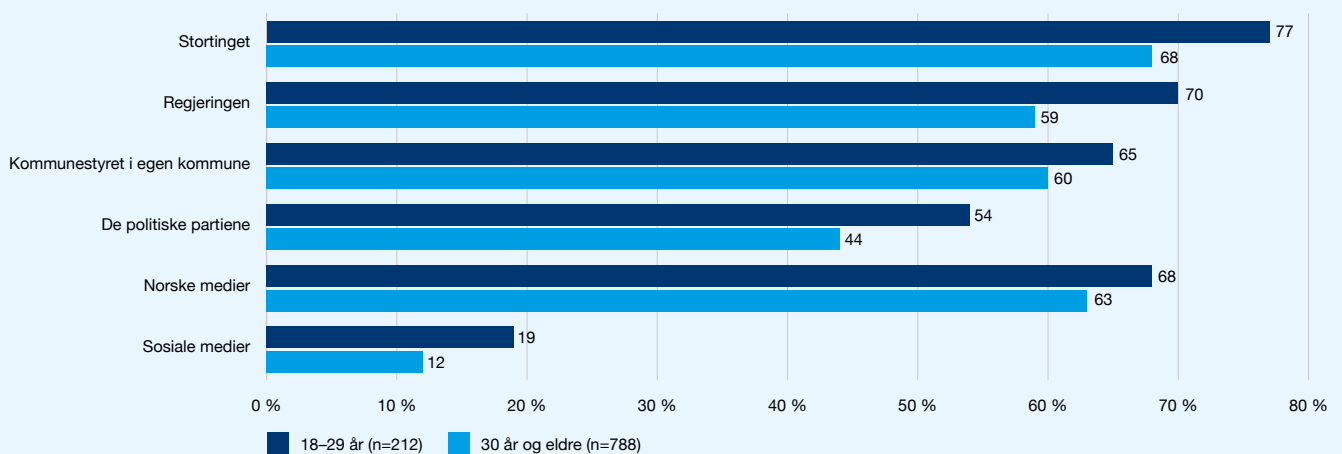


Hvilken tillit har du til disse institusjonene og aktørene?



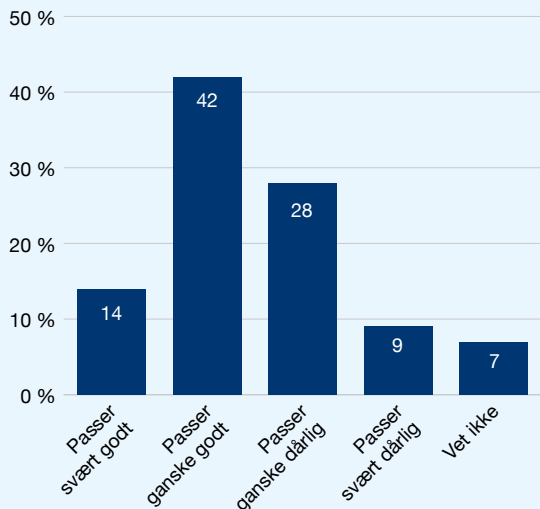
Figur 7.3: Tillit til institusjoner og aktører. Prosent som svarer 6 eller mer på en skala fra 1 til 10. Kilde: Respons Analyse, Tillitsbarometeret 2022

Tillit til institusjoner og aktører



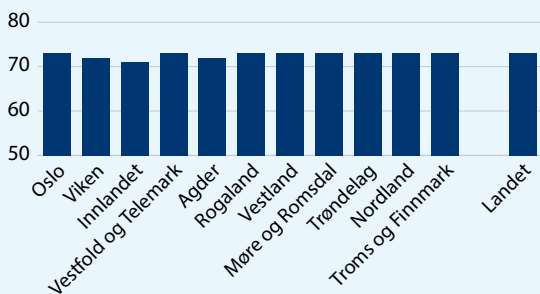
Figur 7.4: Forskjell i tillit til institusjoner og aktører etter alder. Prosent som svarer 6 eller mer på skala 1-10. Gjennomsnitt. Kilde: Tillitsbarometeret 2022, Respons Analyse.

Folkevalgtes oversikt over hva folk er opptatt av



Figur 7.5: De folkevalgte her i kommunen har god oversikt over hva folk er opptatt av. Kilde: KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022

Sosial tillit



Figur 7.6: Sosial tillit fordelt på fylker. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

Når det gjelder tillit til aktører, viser Tillitsbarometeret 2022 at innbyggerne foretrekker norske medier og lokale folkevalgte i egen kommune som fremste kanaler for å fremme synspunkter, framfor folkevalgte på Stortinget og regjeringens representanter. Fra 2020 er det en nedgang for lokale folkevalgte, mens det er stabilt fra 2021 til 2022. Det er en liten nedgang for folkevalgte på Stortinget og representanter for regjeringen (nasjonale politikere) i samme perioden. Endringer i tillit over tid er større for regjering og Stortinget, enn for kommunestyret i egen kommune.

KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022 viser at et flertall av innbyggerne, seks av ti, mener folkevalgte i egen kommune har god oversikt over hva folk er opptatt av.

Høy tillit til andre mennesker

I innbyggerundersøkelsen til DFØ fra 2021 er innbyggerne spurt om tillit til andre mennesker – «Vil du stort sett si at folk flest er til å stole på, eller at en ikke kan være for forsiktig når en har med andre å gjøre?». Gjennomsnittlig er den sosiale tilliten høy.

Personer som er medlem i flere organisasjoner skårer høyere på sosial tillit enn de som ikke er medlem i noen organisasjoner. Sosial tillit handler om å stole på andre, og folk som stoler på andre deltar mer i politikken og i samfunnet ellers (DFØ 2021).

Stort press på uetisk atferd, korrupsjon er et svært lite problem

Ipsos har i 2021 på oppdrag fra KS gjennomført en kartlegging av kommuners og fylkeskommuners erfaringer og opplevelse av press om uetisk atferd og korrupsjon, samt innsatsen for å forebygge dette.

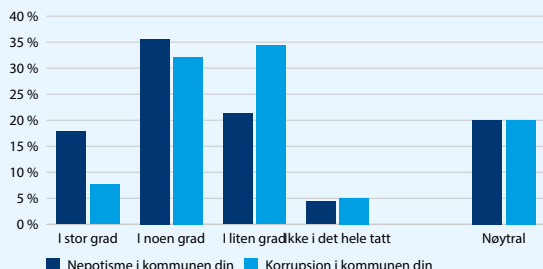
Om lag halvparten av ordførerne og ledere med beslutningsmyndighet har selv opplevd en situasjon med forventning om uetisk atferd eller tilbud om utilbørlig fordel. Mest vanlig er situasjoner hvor det er en forventning om å favorisere – enkeltpersoner eller en gruppe. Minst vanlig er tilbud om pengeytelse. 9 av 10 opplever at korrupsjon er et lite eller svært lite problem i egen kommune.

Blant ledere er andelen som selv har erfart en situasjon med forventning eller press størst i sektor næring/landbruk, og lavest innen skole/oppvekst. Selv om ordførere og kommunedirektører er de som i størst grad kjenner til og selv har erfart en situasjon med forventning eller press, mener respondentene generelt at mellomledere er mest utsatt.

70 prosent svarer at tema knyttet til etikk og antikorrupsjon har vært på dagsorden i kommunestyret denne perioden, særlig i forbindelse med KS Folkevalgprogram. Retningslinjer og rutiner oppleves som klare, men reaksjoner ved brudd oppleves mer uklare. 41 prosent av de spurte svarer at det er størst utviklingsbehov når det gjelder risikoanalyser for å avdekke sårbare områder og prosesser, mens 28 prosent oppgir internkontroll med fokus på uetisk atferd og korrupsjon.

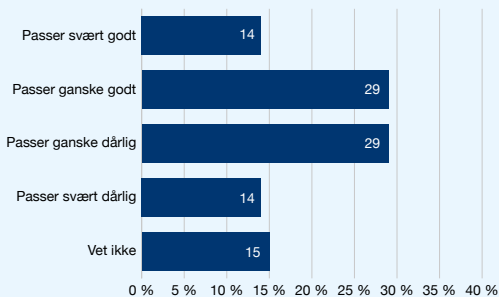


Nepotisme eller korrupsjon



Figur 7.7: I hvilken grad mener innbyggerne det forekommer nepotisme eller korrupsjon i egen kommune.
Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

Personlige forbindelser i kommunen/kommunepolitikken



Figur 7.8: Andel som mener påstanden passer godt eller dårlig «De som har gode personlige forbindelser i kommunen/kommunepolitikken, får ikke lettere ivaretatt sine interesser»
Kilde: KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022



INNBYGGERNE MENER:

Mange mener det forekommer favorisering

Mange innbyggere mener at ulike former for korrupsjon, slik som bestiktelser/smøring samt favorisering av familie og venner, skjer i norsk offentlig sektor både på statlig nivå og i egen kommune. 54 prosent svarer at de tror det forekommer nepotisme i noen eller stor grad i egen kommune, forstått som at offentlig ansatte favoriserer familie og venner når saker behandles. 40 prosent tror det skjer ulike former for korrupsjon i egen kommune. For staten er andelen som svarer dette henholdsvis 49 prosent og 44 prosent. Omkring 20 prosent svarer «vet ikke» på alle påstandene her.

Samtidig mener flertallet av de som svarer (57 prosent) i DFØs innbyggerundersøkelse 2021 at det offentlige behandler alle grupper rettferdig. Andelen uenige er på 26 prosent.

I KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022 framkommer det at litt under halvparten mener at de med gode personlige forbindelser i kommunen bedre får ivaretatt sine interesser, samtidig som de ikke tror at folkevalgte misbruker sin makt til egen fordel.



I KS Lokaldemokratiundersøkelse kommer det fram at litt under halvparten mener at de med gode personlige forbindelser i kommunen bedre får ivaretatt sine interesser, samtidig som de ikke tror at folkevalgte misbruker sin makt til egen fordel

HVA SKAL TIL – UANSETT

Effektive, digitale og innovative

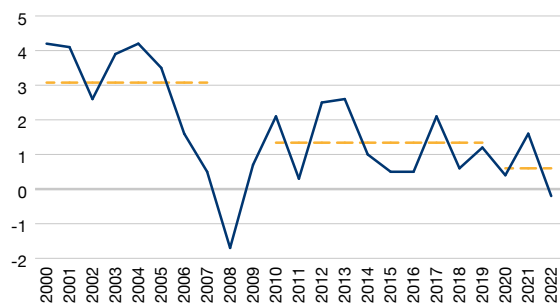
Utfordringsbildet for kommunene framover blir stadig mer krevende. Økonomi, kompetanse og kapasitet til å levere tjenester blir utfordret. Forskning, innovasjon og digitalisering er nødvendige virkemidler for å møte disse.

Det er mange faktorer som ligger bak den gode utviklingen i norsk økonomi og det norske velferds-samfunnet. Noen utviklingstrekk som har bidratt gjennom mange år, har nå snudd. Utfordringene var mange og store og nye har kommet til, og flere grep må tas for at utviklingen framover skal bli bra. Effektivisering av kommunal forvaltning gjennom innovative kommuner og økt digitalisering av tjeneste kan gi viktige bidrag.





Produktivtetsvekst i markedsrettet virksomhet i Fastlands-Norge, prosent



Figur 8.1: Produktivtetsvekst i markedsrettet virksomhet i Fastlands-Norge, prosent. Kilde: SSB

Den norske velstandsveksten henger i stor grad sammen med at vi over tid har utnyttet eksisterende ressurser bedre. Kinas og andre folkerike asiatiske lands fremvekst i verdensøkonomien bidro lenge til å gjøre det vi importerer relativt billigere, og mye av det vi eksporterer dyrere.

Prisutviklingen for norske eksport og importvarer (bytteforholdet) endret seg til norsk ugunst etter 2013. Gjennom 2021 og 2022 snudde dette midlertidig med blant annet en veldig kraftig økning i energiprisene. Dette har bidratt til å gi et kraftig løft i offentlige inntekter. Men gleden ser ut til å bli relativt kortvarig og mot slutten av 2022 og inn i 2023 har energiprisene falt klart tilbake.

I en periode ble de offentlige finansene hjulpet av en gunstig befolkningsutvikling, hvor befolkningen i arbeidsdyktig alder har økt mer enn i aldersgrupper som normalt må forsørges. Denne utviklingen har snudd og framover vil offentlige utgifter presses fra økte behov fra en stadig eldre befolkning og alle typer kostnader omtalt tidligere knyttet til klima og miljøvern i tillegg til oppprioriterte områder som forsvar og beredskap. Likeledes vil vedlikeholds- etterslepet i offentlig realkapital blir mer påtrengende.

Offentlige finanser presses også fra inntektssiden, når veksten i befolkningen i arbeidsdyktig alder reduseres. Arbeidsproduktiviteten har også utviklet seg svakt. Av figur 8.1 ser vi at produktivtetsveksten i markedsrettet virksomhet på fastlandet har vært markert lavere etter finanskrisen, enn i årene før. Den svært lave produktivtetsveksten i de tre pandemiårene, blir imidlertid neppe representativ for de neste årene.

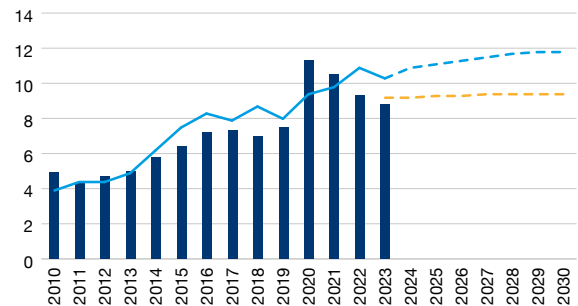
Det har vært en klar tendens til lavere vekst i verdiskapingen i fastlandsøkonomien på 2000-tallet jf. figur 3.1. Utfordringene for offentlige finanser forsterkes av at det etter hvert blir relativt mindre friske oljepenger å sette inn i offentlige budsjetter, jf. figur 8.2. Veksten framover i 3-prosentbanen fra Nasjonalbudsjettet for 2023, fremstår et halvt år senere som alt for optimistiske ettersom gass og oljeprisene har falt. Men samtidig fremstår Perspektivmeldingen 2021 (PM21) som for pessimistisk.

For å oppsummere vil veksten i behovene som det offentlige i stor grad finansiere øke, mens inntektsveksten inkludert finansieringsbidraget fra oljefondet ventes å gå ned. Kommuneøkonomien kommer ikke til å bli skjermet fra denne utviklingen og det er utsikter til trangere rammer.

Økt produktivitet i markedsrettet virksomhet vil kunne redusere utfordringene for offentlige finanser. Men hvis det er den delen av økonomien som konkurrer med utlandet (k-sektor) som står for bedringen, må en imidlertid vente at det leder til økt lønnsvekst i hele økonomien, også offentlig sektor. Økt kostnadsvekst i offentlig sektor vil dermed spise opp mye av økningen i skatteprovenyet. Hvis vi derimot klarer å øke produktiviteten i skjermet sektor, og spesielt den offentlige, vil utfordringene reduseres klart.

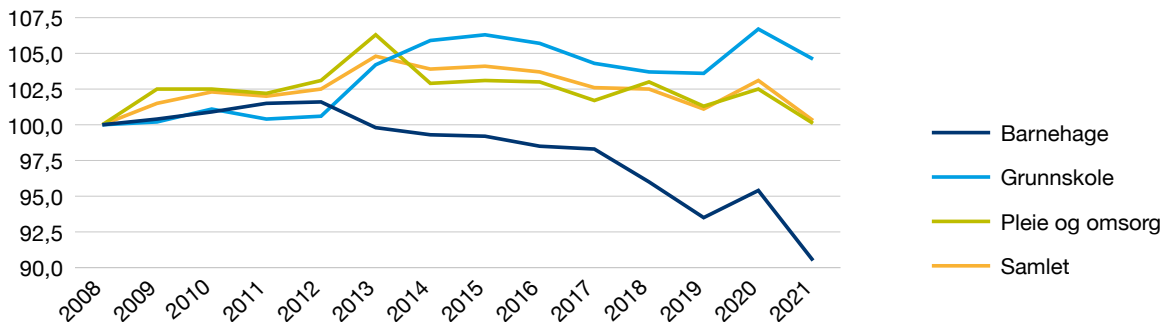
Tekniske beregningsutvalg for kommuneøkonomien (TBU-K) får årlig utarbeidet en indikator for effektivitetsutviklingen i de tre viktige kommunale sektorene barnehage, grunnskole og omsorgstjenester. Den samlede effektiviteten har ifølge denne indikatoren falt med i gjennomsnitt 0,6 prosent årlig i perioden 2014–2019, etter å ha økt med i gjennomsnitt 0,9 prosent årlig de foregående fem årene. I 2020 økte den beregnede samlede effektiviteten med hele 2,0 prosent, men falt med 2,7 prosent i 2021. Disse bevegelsene henger nok dessverre i stor grad sammen med svakheter i indikatorene i møtet med koronapandemien, og man kan ut fra disse beregningene i liten grad konkludere med at det har vært en underliggende effektivisering.

Statens oljeinntekter, oljepengebruk, og 3-pst-banen



Figur 8.2: Statens oljekorrigerte budsjettunderskudd (SOBU) og handlingsregelens 3-prosentbane. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge. Kilder: Nasjonalbudsjettet 2023 og KS.

Beregnet utvikling i effektivitet



Figur 8.3: Beregnet utvikling i effektivitet, 2008=100. Kilde: TBU-K, høsten 2022

Disse beregningene må imidlertid også eller tas med en klype salt. De har flere begrensninger og svakheter. Kommunenes tjenesteproduksjon, og særlig kvalitet, er vanskelig å måle og dermed få tatt tilstrekkelig hensyn til i slike beregninger. Nedgangen i effektiviteten i barnehager har ganske sikkert sammenheng med bemannings- og pedagognormene – som var ment å heve kvaliteten. I tillegg er kvaliteten på datagrunnlaget blandet og metoden er følsom for ekstreme observasjoner og målefeil i dataene.

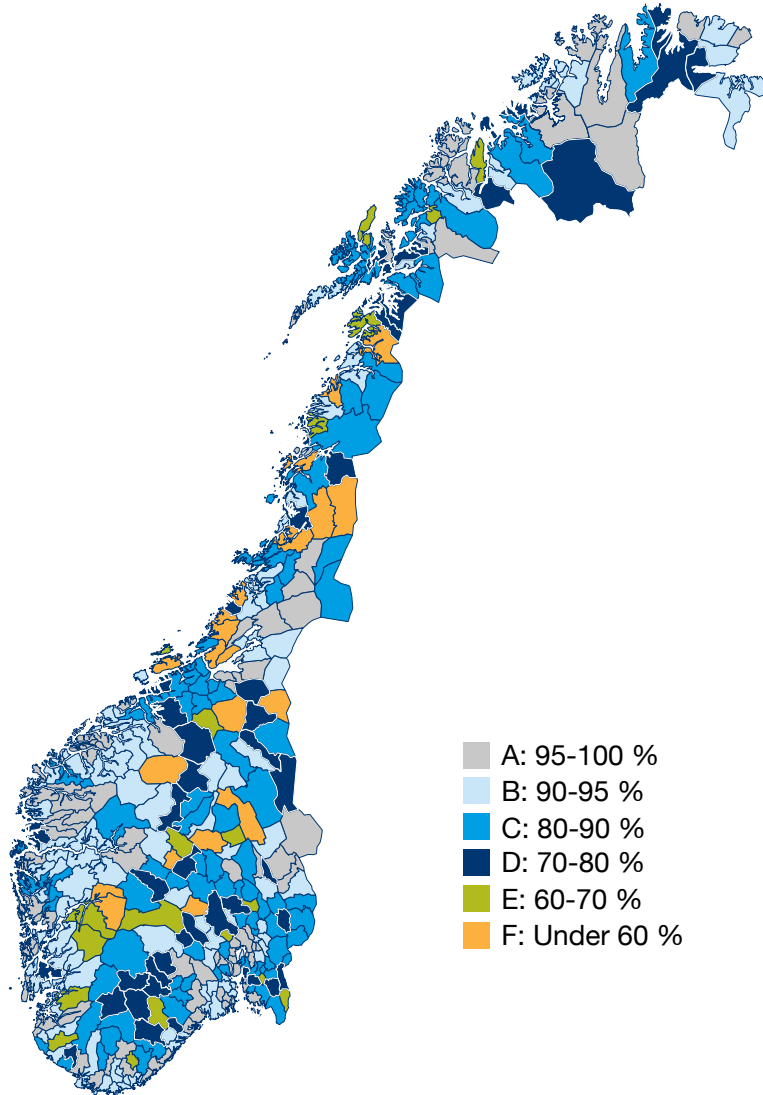
KS' budsjettundersøkelse viser at kommunene i de senere årene har vedtatt effektiviseringer og sparetiltak for rundt 4 mrd. kroner årlig. I 2023-budsjettene var sparetiltakene imidlertid vesentlig høyere med opp mot 8 mrd. kroner. En innsparing på 8 mrd. kroner tilsvarer om lag 1,2 prosent av kommuneforvaltningens samlede inntekter.

Nytt mål om 100 % bredbåndsdekning

Regjeringen har i budsjettet for 2023 satt mål for bredbåndsdekning. Der heter det blant annet at alle husstander skal ha tilbud om minst 100 Mbit/s nedlastingshastighet innen 2025. Status etter 1. halvår 2022 er at 93,6 % av husstandene i landet som helhet har tilbud om slik hastighet; opp fra 90,4 % i 2021. Landsgjennomsnittet påvirkes i stor grad av de store byene, og ser man på spredtbygde områder er økningen større; fra 65,8 % i 2021 til 71,5 % i 2022. Samtidig er det nettopp på de mer spredt bebodde områdene at det gjenstår mest for å nå målet. Forskjellene er tydelig når man ser på kommunenivå, som illustrert i fig. 8.4. Tallene er basert på fast bredbånd.

Antall husstander som kan benytte 5G har mer enn tredoblet seg fra i fjor. Men tilgangen og hastigheten avhenger av hvor du bor i landet. Nå er tallene for 5G utbyggingen i regionene klare, og de peker i klar retning. Beregninger fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) viser at nærmere 46 prosent av husstandene i Norge vil kunne motta 5G-signaler med en nedlastningshastighet på 100 Mbit/s eller mer.

Bredbåndsdekning 2022



Figur 8.4: Andel husstander per kommune med tilbud om minimum 100 Mbt/s nedstrøms kapasitet. Kilde: Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2023

Utbygging av 5G-nettet har kommet lengst i Oslo og Innlandet, mens både Nordland, Troms og Finnmark, Agder og Møre og Romsdal ligger godt under landsgjennomsnittet.

<https://www.nkom.no/aktuelt/5g-utbyggingen-har-eksplodert>

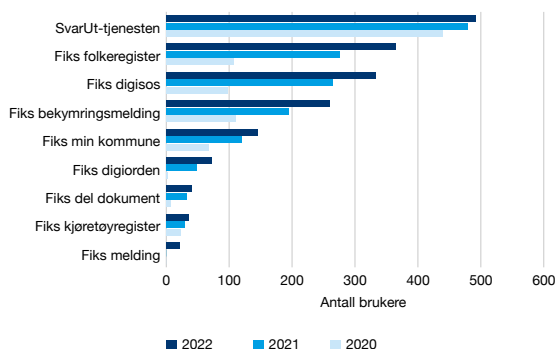
Programmet for forsterket ekom har som mål å styrke den fysiske robustheten i den digitale grunnmuren, spesielt i distrikts-Norge. Forsterket ekom bidrar til å takle bortfall av mobilkommunikasjon ved for eksempel ekstremvær og strømbrydd over lengre tid. 83 kommuner er nå med i ordningen, og i 2023 planlegges tiltak i ytterligere 11 nye kommuner. <https://www.nkom.no/sikker-het-og-beredskap/nkoms-program-for-forsterket-ekom>

Digitalisering av offentlige tjenester

For at alle kommuner skal kunne lykkes med digitalisering er nasjonale løsninger viktig. KS tilbyr flere fellesløsninger på Fiks-plattformer. Antall kommuner som har tatt i bruk de enkelte tjenestene på Fiks-plattformen øker. Gjennomsnittlig ble de utvalgte tjenestene brukt av 161 virksomheter (utenom statlige og private) i 2022, mot 131 i 2021. Det er stor variasjon mellom tjenestene, enkelte tjenester drar opp gjennomsnittet vesentlig. Mønsteret er likevel at det tar flere år fra en tjeneste blir lansert til alle aktuelle kommuner og fylkeskommuner har tatt den i bruk, og at det fortsatt er stort potensiale for økt utnyttelse av løsningene.

En dimensjon ved digitalisering som ikke fanges opp ved å bare se på antall kommuner som er koblet på de ulike tjenestene er hvilken effekt digitaliseringen har. Et eksempel er bruk av SvarUt. SvarUt er en løsning som formidler dokumenter mellom avsender og mottaker via ulike kanaler. Dersom mottaker ikke åpner den digitale forsendelsen innen tre dager og heller ikke har digital postkasse, går forsendelsen til automatisk utskrift og blir sendt med ordinær brevpost. I tjenesten ligger det altså en mulighet for reduserte portoutgifter. Ser man på andelen av forsendelsene som ender med å sendes med posten, har den gått ned fra 48 % i 2017 til 26 % i 2022. I 2022 så man for første gang at antallet forsendelser som gikk til utskrift gikk ned, til tross for at det totale antall forsendelser økte. Hvis like stor andel hadde blitt sendt til utskrift i 2022 som i 2020 ville nærmere én million flere brev blitt

Brukere av Fiks-tjenester



Figur 8.5: Antall brukere (kommuner, fylkeskommune, kommunale foretak) per Fiks-tjeneste, akkumulert 2020–2022.

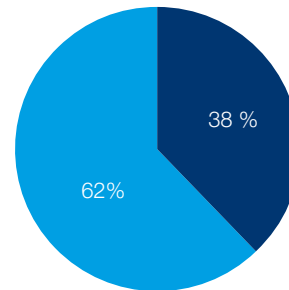
Kilde: KS, mars 2023

sendt med posten. (Dette omfatter alle kunder av SvarUt, også statlige og private.) Her ser vi med andre ord at tjenesten fortsetter å gi gevinster.

Gjennom den nasjonale tjenesten «Fellestjenester Bygg» er det mulig for utbyggere og privatpersoner å sende byggesøknader digitalt til kommunen. Når en byggesøknad kommer digitalt til kommunen kan det redusere kommunens ressursbruk og øke kvaliteten i søknadsbehandlingen vesentlig, dersom kommunen legger til rette for det. I 2021 ble 37,7 prosent av søknadene sendt digitalt. Vi forventer en økning i 2023, flere og flere kommuner tar i bruk fagverktøy som støtter en mer digital byggesaksprosess. Men kommunal sektor har fortsatt et stort utnyttet gevinstpotensial.

Kommunene kan også bidra til at andelen digitale søknader øker ved å benytte muligheten som ligger i e-forvaltningsforskriften, ved å stenge for søknader på e-post fra profesjonelle aktører.

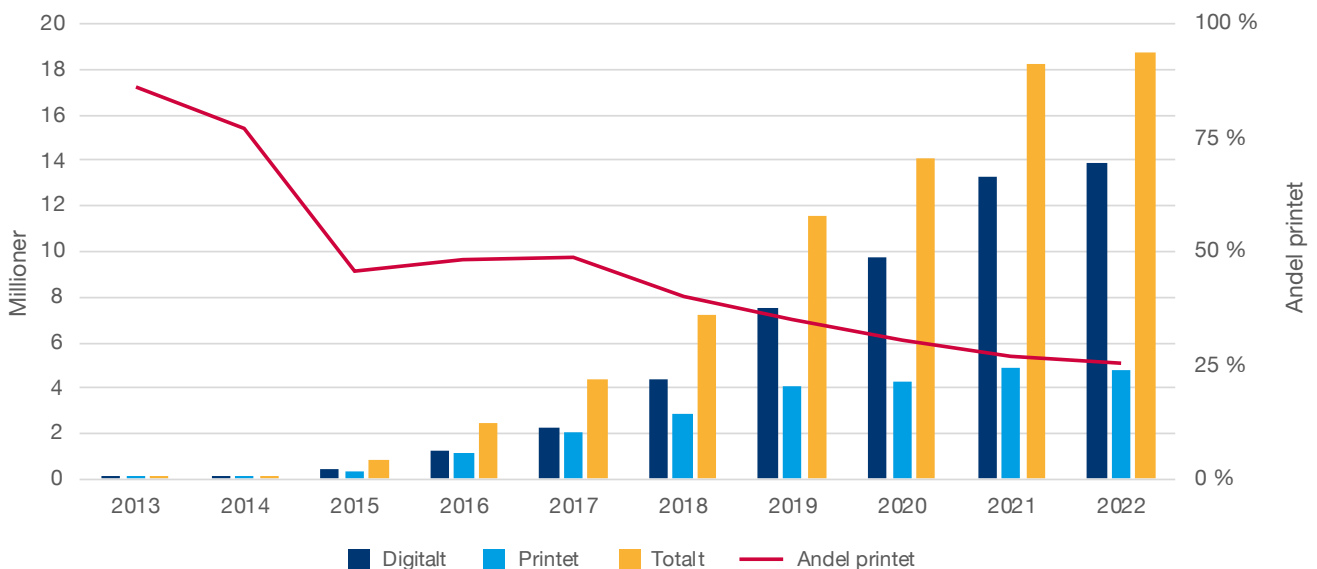
Andel byggesøknader



- Byggesøknader via Fellestjenester Bygg
- Byggesøknader levert på annen måte

Figur 8.7: Andel byggesøknader etter leveringsmåte. Kilde: Direktoratet for byggkvalitet og SSB

Utvikling i antall forsendelser



Figur 8.6: Utvikling i antall forsendelser gjennom SvarUT, og andel av forsendelsene som er printet til papir. Kilde: KS, mars 2023

Digitalisering av kommunale pleie- og omsorgstjenester

Det er bred enighet i kommunal sektor om at digitalisering og smart bruk av teknologi innen kommunal helse- og omsorgstjeneste (e-helse) er sentrale virkemidler for å øke kapasitet og pasientsikkerhet, sikre bedre samhandling og videreutvikling av helse- og omsorgstjenesten.

For å møte helsetjenestens utfordringer i årene som kommer er det behov for økt bruk av digitaliseringsløsninger innenfor legemiddelområdet, velferdsteknologi, digital hjemmeoppfølging, innbyggertjenester og digitale fellesløsninger, inklusive felles journalløft, for å nevne noen.

Til tross for at det investeres i teknologi og løsninger på disse områdene, er ikke helsesektoren kommet langt nok i å utnytte potensialet som ligger i digitalisering. Det er derfor viktig å arbeide videre med innføringsløp der endringsledelse, forankring og eierskap ute i virksomhetene står sentralt,

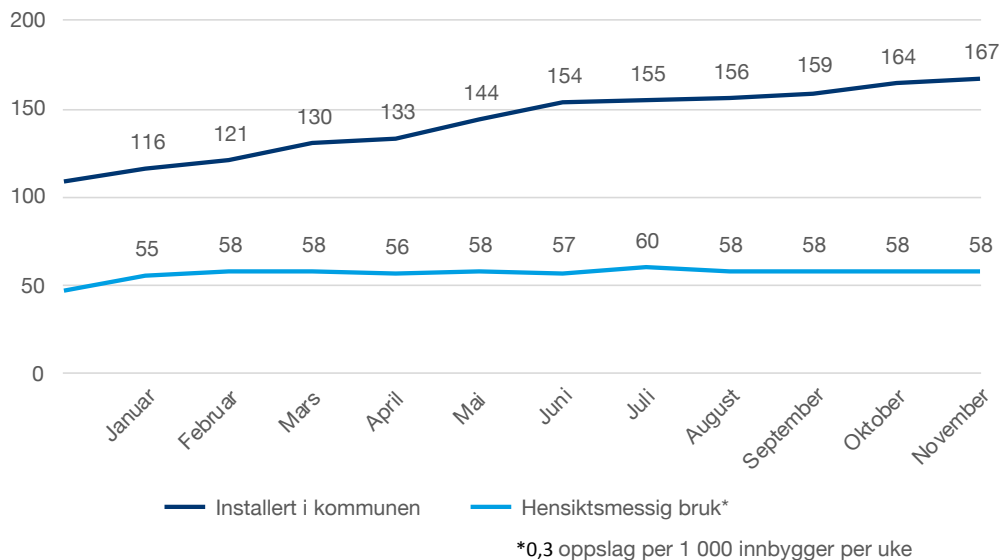
slik at løsningene understøtter helsetjenestene og arbeidsprosessene på best mulig måte og gjør det mulig å hente ut reelle gevinster.

Kjernejournal

Kjernejournal inneholder nyttige helseopplysninger som følger pasienten på tvers av helsetjenesten. Innføring av kjernejournal i kommunale helse- og omsorgstjenester (sykehjem og hjemmesykepleie) startet 2020, og totalt 20 kommuner fikk kjernejournal tilgjengelig første året. Per 20.03.23 har 181 kommuner tilgjengelig kjernejournal for bruk.

Fig.8.8 viser utvikling av kjernejournal i kommuner (sykehjem og hjemmesykepleie) for 2022. Grafen viser store avvik mellom kjernejournal *installert* i kommuner og *hensiktsmessig bruk* av kjernejournal i kommuner (definert etter antall oppslag som gjøres av helsepersonell i kommunen).

Kjernejournal



Figur 8.8: Kjernejournal i sykehjem og hjemmesykepleie, henholdsvis installert og med hensiktsmessig bruk i 2022. Kilde: Norsk helsenett

DigiHelse og DigiHelsestasjon

Helsenorge er nasjonal innbyggerportal som benyttes av rundt 5,2 millioner innbyggere og med flere tjenester som er tilgjengelig for helsepersonell i kommunene.

DigiHelse og DigiHelsestasjon er to av tjenestene på helsenorge. Det er tjenester som gir brukere en trygg og sikker dialog med de kommunale helsetjenestene, oversikt på avtaler de har, samt mulighet for å avbestille disse. Under pandemien var det viktig for kommunene at innbyggere kunne sjekke resultat av koronatest via Helsenorge.

Kostnadsutvikling for nasjonale e-helseløsninger for kommunene

Kommunene ble etter endringer i pasientjournalloven som trådte i kraft 1. januar 2022, pliktig til å betale for drift og forvaltning av de fire nasjonale e-helseløsningene; Kjernejournal, Helsenorge, e-resept samt helsenettet med grunddata og helselD. Betalingsplikten gjelder uavhengig av kommunens bruk av de ulike tjenestene knyttet til plattformene. Kommunenes andel av kostnadsutviklingen fastsettes gjennom forskrifter som vedtas årlig.

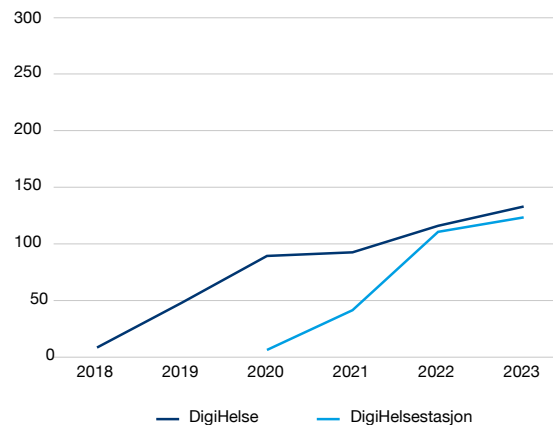
Kostnadene for kommunene øker. Fra 341,1 millioner i 2022 til 385,9 millioner i 2023, noe som tilsvarer en kostnadsvekst på 12 %.

Kostnadsutvikling for nasjonale e-helseløsninger for kommunene

Kommunene ble etter endringer i pasientjournalloven som trådte i kraft 1. januar 2022, pliktig til å betale for drift og forvaltning av de fire nasjonale e-helseløsningene; Kjernejournal, Helsenorge, e-resept samt helsenettet med grunddata og helselD. Betalingsplikten gjelder uavhengig av kommunens bruk av de ulike tjenestene knyttet til plattformene. Kommunenes andel av kostnadsutviklingen fastsettes gjennom forskrifter som vedtas årlig.

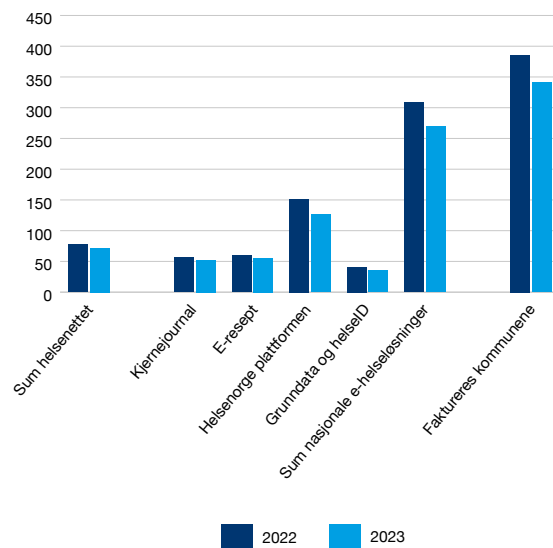
Kostnadene for kommunene øker. Fra 341,1 millioner i 2022 til 385,9 millioner i 2023, noe som tilsvarer en kostnadsvekst på 12 %.

Digitale innbyggertjenester



Figur 8.9: Kommuner som har tatt i bruk digitale innbyggertjenester på Helsenorge. Kilde: Norsk helsenett

Kostnadsutvikling nasjonale e-helseløsninger



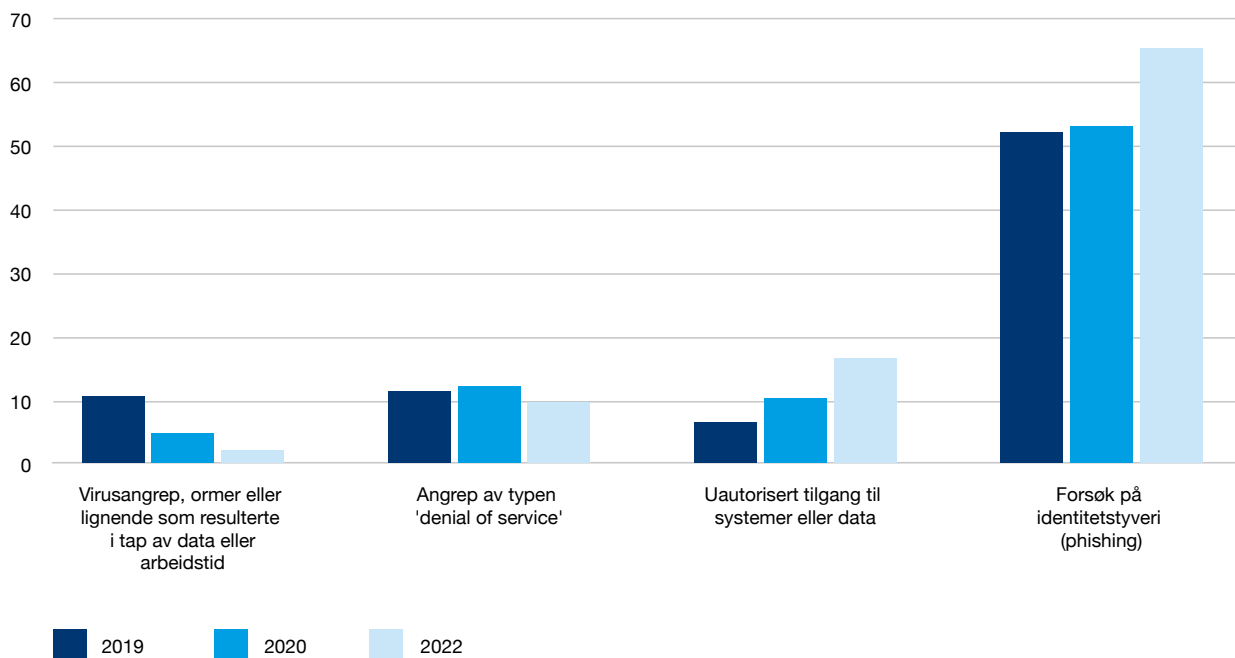
Figur 8.10: Kostnadsutvikling nasjonale e-helseløsninger 2022–2023 i mill. kroner. Kilde: Norsk helsenett

Trusselbilde og digital sikkerhet

Nasjonal sikkerhetsmyndighet skriver i sin rapport «Risiko 2023» at «I Norge har vi fra 2019 til 2021 sett en tredobling i alvorlige cyberoperasjoner mot norske myndigheter og virksomheter». En av de vanligst måtene å angripe på er phishing for å få uautorisert tilgang til systemer eller data. Som vi ser av grafen i figur 8.11 har det vært en økning i angrep mot kommunal sektor fra 2020 til 2022 når det gjelder phishing og deretter uautorisert tilgang til systemer eller data. Vi ser også en positiv utvikling ved at en mindre andel rammes av virusangrep eller liknende som resulterer i tap av data eller arbeidstid.

Det er derfor avgjørende at kommuner har nødvendige tiltak på plass for å kunne avverge denne type angrep.

Kommuner som har vært utsatt for IKT- sikkerhetsproblemer



Figur 8.11: Andel av kommuner (prosent) som har vært utsatt for IKT- sikkerhetsproblemer etter type sikkerhetsproblem. Kilde: SSB, tabell 12617

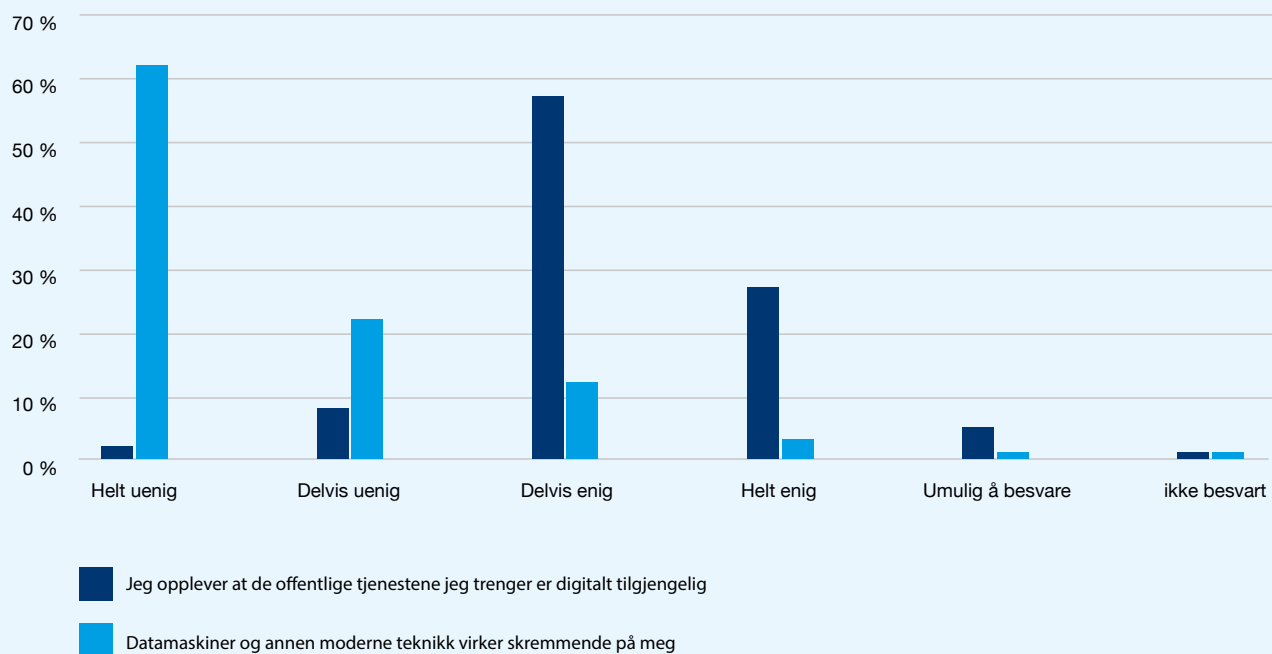


INNBYGGERNE MENER:

Delvis fornøyde med den digitale tilretteleggingen

Innbyggerne er delvis fornøyde med muligheten til selv å utføre oppgaver digitalt og innloggingsløsninger for å gjøre dette (DFØ, 2021).

Innbyggerne sin opplevelse av digitalisering og digitale tjenester



Figur 8.12: Innbyggerne sin opplevelse av digitalisering og digitale tjenester. Kilde: Norsk Monitor 2022

HVA SKAL TIL – UANSETT

Attraktive arbeidsgivere

Kommunesektoren er landets største offentlige arbeidsgiver- og tariffområde, og står for over én femtedel av den samlede sysselsettingen i Norge. I likhet med resten av norsk arbeids- og samfunns- liv står kommunesektoren overfor gjennomgripende endringer. Sektoren må finne varige løsninger for heltidskultur og redusert sykefravær, møte rekrutteringsutfordringer, nye måter å løse oppgavene på, og få hele organisasjonen med på digital omstilling. En sterk felles ledelse for kommunen og fylkeskommunen, basert på tydelige roller og et godt samspill mellom politisk lederskap og administrativ ledelse, blir viktig for å løse samfunnsoppdraget framover.

Kommunesektorens arbeidsgivermonitor gjennomføres hvert andre år, og publiseres neste gang rundt august 2023. På tema som angår arbeidsgiverpolitikk, bygger derfor denne utgaven av Status kommune på arbeidsgivermonitoren fra 2021.





Demografien gir utfordringer

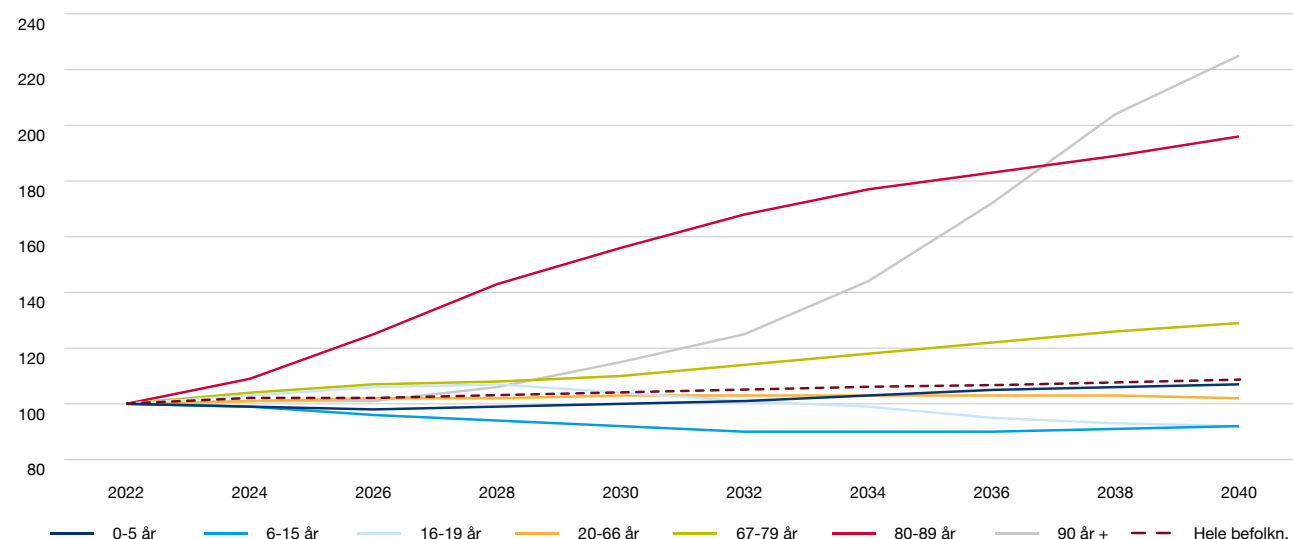
Det var 5 489 000 innbyggere i landet 1. januar i 2023. Av disse var 1 241 000 under 20 år, og 246 000 over 80 år. Det siste året økte samlet befolkning med 63 700. SSB har laget befolkningsframskrivninger for perioden 2022–2060, som viser at utviklingen vil preges av avtakende vekst i befolkningen og en stadig eldre befolkning.

Figuren under viser hvordan utviklingen i ulike aldersgrupper forventes å bli fram til 2040, når hovedalternativet for framskrivingene legges til grunn. Den stiplede linja i figuren viser hvordan samlet befolkning vokser fra 2022 og framover. Aldersgruppene med sterkere vekst enn samlet befolkning, vil etter hvert utgjøre en økende andel av totalbefolkningen. Vi ser at den sterkeste veksten kommer i aldersgruppene 80–89 år og over 90 år.

SSB har også oppdatert framskrivninger av tilbud og etterspørsel for ulike typer helsepersonell, knyttet til befolkningsframskrivingene fra 2022. Framskrivningene er gjort ved bruk av modellen Helsemod⁶.

Etterspørselen etter helsepersonell til sykehus og kommunale helse- og omsorgstjenester er i stor grad avhengig av aldringen av befolkningen. De store fødselskullene fra siste halvdel av 1940-tallet bidrar til sterk økning i den eldre befolkningen i årene framover. Etterspørselen etter helse- og omsorgstjenester forventes derfor å ta seg klart opp fra nå og framover mot 2040. Betydningen av andre faktorer enn den demografiske utviklingen for framtidig personellbehov er mer usikker. Framskrivningene er laget i flere alternativer med ulike forutsetninger knyttet til utvikling i helsetilstand, omfanget av ubetalt omsorgsarbeid i hjemmet og prioriteringer når det gjelder ressursbruk per bruker. Utviklingen i disse faktorene

Fremskrevet årsverksbehov i kommunesektoren



Figur 9.1: Framskrivning av befolkningen i ulike aldersgrupper til 2040, med utgangspunkt i registrert befolkning pr. 1.1.2022. Indeks. 2022=100. Hovedalternativet MMM. Kilde: SSB, tabell 13599.

⁶ Arbeidsmarkedet for helsepersonell fram mot 2040. SSB Rapporter 2023/2.

kan virke både dempende og forsterkende, men uansett vil den demografiske utviklingen gi en klar økning i etterspørselen etter de fleste grupper av helsepersonell. SSBs analyser viser at sykepleiermangelen forventes å forverre seg i årene framover, og at det samtidig ser ut til å bli økende mangel på helsefagarbeidere, vernepleiere og ergoterapeuter. Alt dette er viktige yrkesgrupper i de kommunale helse- og omsorgstjenestene.

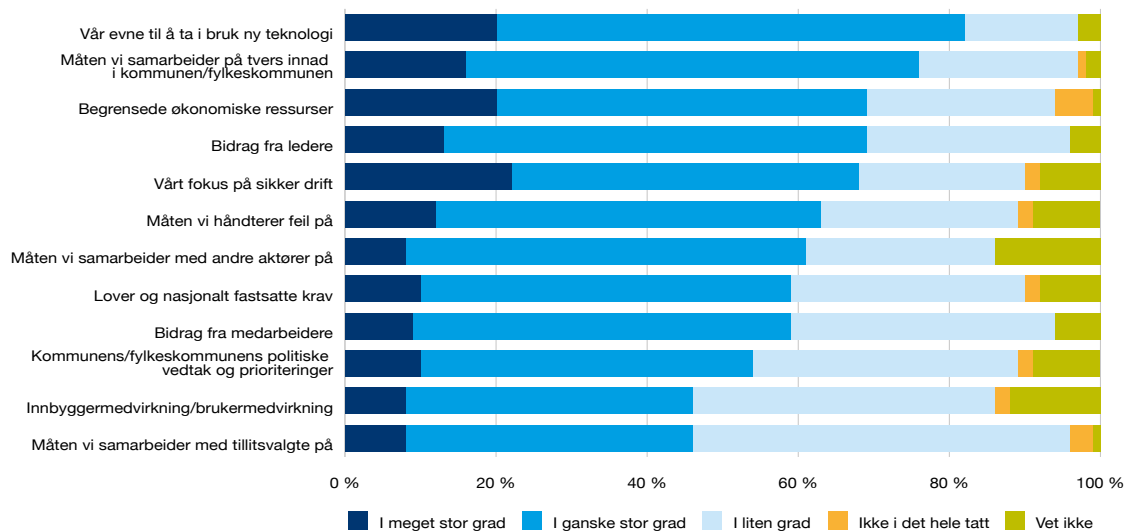
Utfordringene gjenspeiles i svarene fra kommunene og fylkeskommunene i Kommunesektorens arbeidsgivermonitor for 2021, hvor det framgår at det var større utfordringer med å rekruttere helsepersonell enn andre faggrupper. KS vil gjennomføre en tilsvarende undersøkelse som vil bli publisert i en ny utgave av arbeidsgivermonitoren høsten 2023.⁷

Ny teknologi fremmer innovative løsninger

Norske kommuner og fylkeskommuner er innovative i sin oppgaveløsning og tar i bruk stadig flere digitale verktøy.

Innovasjon drives ofte fram av såkalt «brennende plattformer», for eksempel nye behov som raskt krever nye løsninger, eller at knappe ressurser tvinger fram nye løsninger. Koronapandemien fra 2020 er et eksempel på det første, mens økende gap mellom tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft innen helse- og omsorgssektoren illustrerer behovet for nytenkning i den sektoren. For å løse samfunnsoppdraget vil noen av de viktigste innsatsområdene i tiden som kommer handle om å ta i bruk ny teknologi og å styrke ansattes bidrag til innovasjon gjennom utvikling av egen og organisasjonens kompetanse. Funn fra Kommunesektorens arbeidsgivermonitor illustrerer nettopp disse momentene: Evne til å ta i bruk ny teknologi og erkjennelsen av begrensede økonomiske ressurser er blant de mest framtreddende bakgrunnsfaktorene i utvikling av innovative løsninger. I tillegg ser vi at hensynet til «sikker drift» kanskje er den aller viktigste driveren for innovasjon, særlig innen IKT.

Faktorer som fremmer innovative løsninger



Figur 9.2: Faktorer som fremmer innovative løsninger. N = 189. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2021

⁷ Arbeidsmarkedet for helsepersonell fram mot 2040. SSB Rapporter 2023/2.

Stort behov for tverrfaglige ferdigheter

I et arbeidsliv som omstiller seg raskt, må alle regne med endringer i arbeidsoppgaver og krav om å tilegne seg ny kompetanse. En stor andel kommuner og fylkeskommuner uttrykker behov for å utvikle tverrgående ferdigheter blant både medarbeidere og ledere. Der ni av ti sier at det i meget eller ganske stor grad er behov for å utvikle den digitale kompetansen blant medarbeidere generelt, forteller rundt åtte av ti at det samme gjelder innovasjonskompetanse og evne til læring og omstilling. Et stort flertall trekker også frem behov for å utvikle samhandlings- og relasjonskompetanse. Sektoren ser i stor grad de samme kompetansebehovene hos ledere som blant medarbeidere.

Utvikling, endring, omstilling – blant Arbeidsgiverutfordringer i kommunene

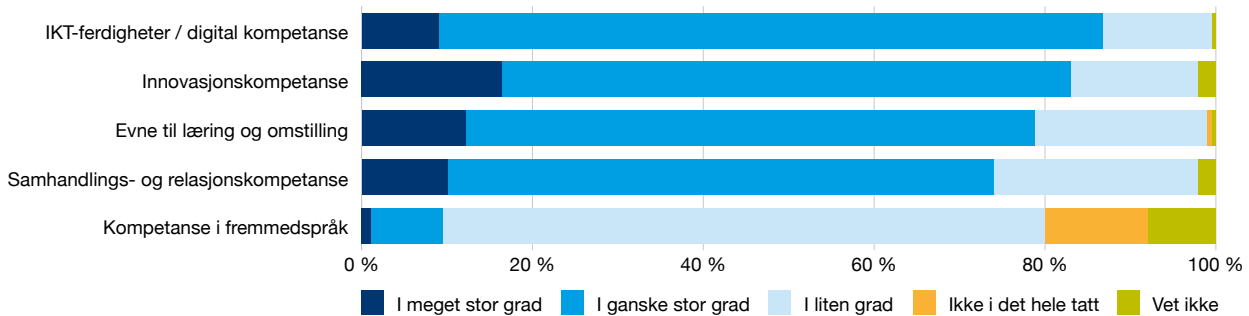
Utvikling, effektivisering, innovasjon, nyskapning, omstilling, endringsvilje og -kompetanse... Kjært barn har mange navn. På spørsmål om hva som oppfattes som de største utfordringene for kommunene som arbeidsgivere, kom slike tema høyt på lista i 2021. Det er riktignok andre tema som gir enda større utfordringer (se fig. 9.4 nedenfor), og disse jobbes det kontinuerlig med, men det ser ut til å være en gruppe av beslektede utfordringer knyttet til behov for forandring.

Forandring kan knyttes både til opplevd behov for å organisere arbeidet på nye måter, vilje og evne til nyskapning, nye kompetansebehov som følge av ny organisering og nye teknologier, utvikling av en lærende organisasjon, og generell åpenhet for endring. Det er ingens systematiske forskjeller mht. hvordan kommunene svarer på disse spørsmålene.

Disse temaene, som kanskje kan grupperes under samleoverskriften «omstilling» vil bli forfulgt videre i Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2023, der årets dypdykk er viet omstilling.

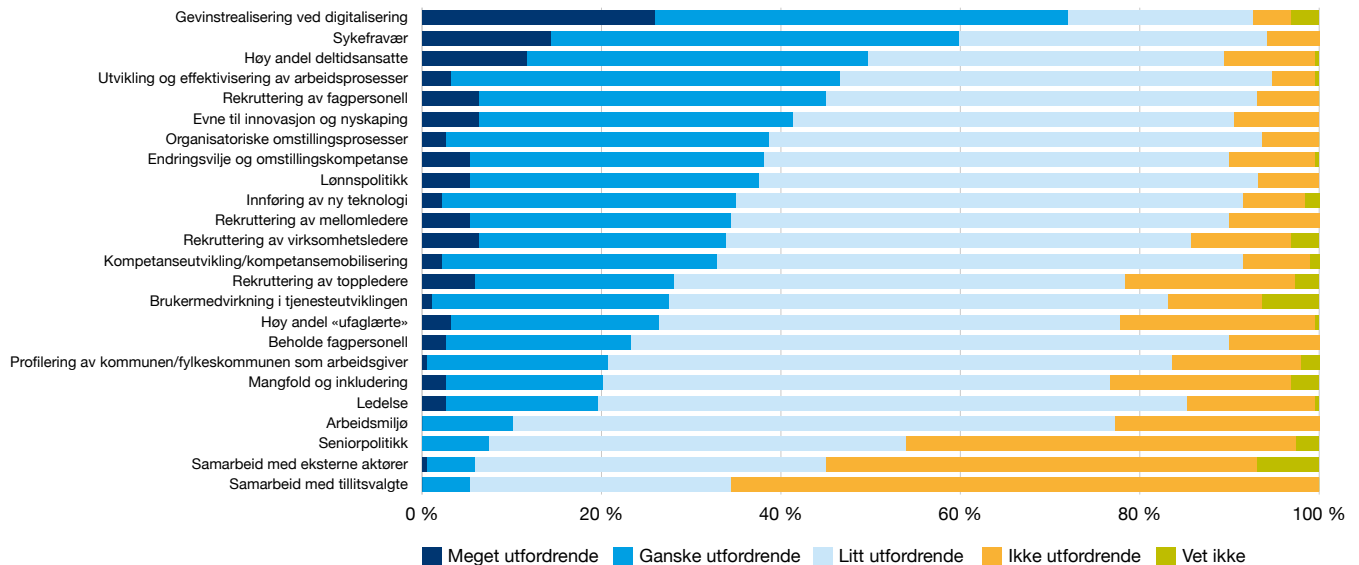


Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt



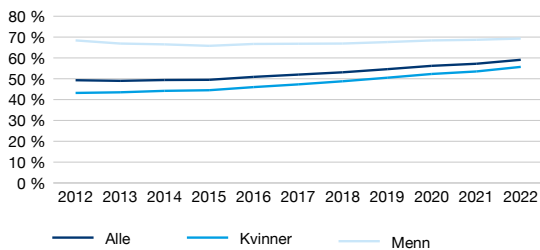
Figur 9.3: Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt. N = 189 Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2021
Merknad: Svar fra både kommuner og fylkeskommuner.

Arbeidsgiverutfordringer i kommuner



Figur 9.4: Arbeidsgiverutfordringer i kommuner. N = 189. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2021.

Andel heltidsansatte i kommunesektoren, etter kjønn



Figur 9.5: Andel heltidsansatte i kommunesektoren, etter kjønn. 2012–2022. Kilde: PAI-registeret.

Flere arbeider heltid

Blant de ansatte i kommunene og fylkeskommunene økte andelen heltidsansatte i løpet av tiårsperioden 2012–2022 fra 49 prosent til 59 prosent. Det viser tall fra Pai-registeret. Økningen har i hovedsak skjedd fra 2016 og fremover. Det er økt heltidsandel blant kvinner som bidrar sterkest til økningen i andelen heltidsansatte totalt. Heltidsandelen er høyere for menn enn for kvinner. Heltidsandelen blant menn avtok frem til 2015, for så å øke svakt etter dette.

Heltidsandelen er høyest i aldersgruppene 40–49 år og 50–59 år, hvor henholdsvis 64 prosent og 63 prosent arbeidet heltid i 2022.

I 2022 var heltidsandelen i kommunene 57 prosent og i fylkeskommunene 76 prosent. Det er imidlertid store forskjeller mellom ulike tjenesteområder både når det gjelder heltidsandel og gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Utfordringene med mange deltidsansatte og lave stillingsstørrelser er særlig store innen helse- og omsorgstjenestene, men det har vært en klar økning i heltidsandelen i sektoren. I 2022 hadde 44 prosent av de ansatte i helse, pleie og omsorg heltidsstillinger. De turnusansatte i denne sektoren hadde en heltidsandel på 32 prosent i 2022.



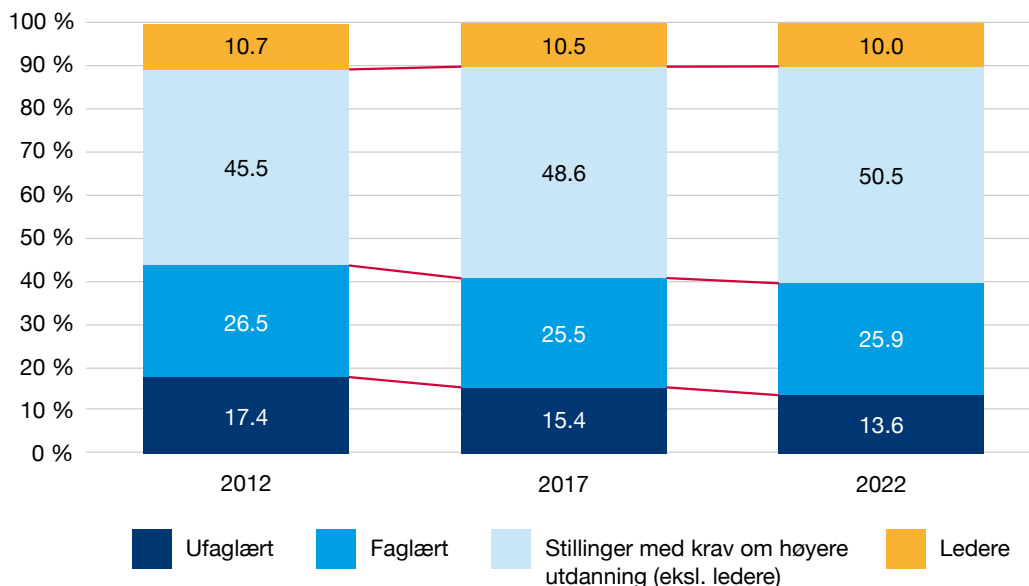
Stadig økende kompetanse

Kommunal og fylkeskommunal sektor yter tjenester der det stilles høye krav til de ansattes kompetanse. I en stadig større andel av stillingene i sektoren stilles det krav om formell kompetanse.

I tiårsperioden 2012–2022 har andelen ufaglærte avtatt fra 17,4 prosent til 13,6 prosent av årsverkene, mens andelen med høyere utdanning har økt fra 45,5 prosent til 50,5 prosent. Gruppene faglærte og ledere har ligget nokså stabilt på henholdsvis 26 prosent og 10 prosent av årsverkene. Dette går frem av figur 9.6.

Utviklingen i kompetansesammensetning varierer mellom tjenesteområdene. Innenfor helse, pleie og omsorg har andelen årsverk i stillinger med krav om høyere utdanning økt betydelig i tiårsperioden 2012–2022. Økningen har i hovedsak skjedd på bekostning av andelen faglærte, men også andelen ufaglærte har avtatt noe i løpet av de siste ti årene. I barnehagene har andelen ufaglærte avtatt betydelig, mens det har vært en sterk økning i andelen årsverk utført av ansatte med fagutdanning eller høyere utdanning.

Utvikling i kompetansesammensetning 2012–2022



Figur 9.6: Utvikling i kompetansesammensetning 2012–2022. Kommuner og fylkeskommuner. Årsverk fordelt etter kompetanse. Prosent. Kilde: PAI-registret.

Økning i antall læreplasser

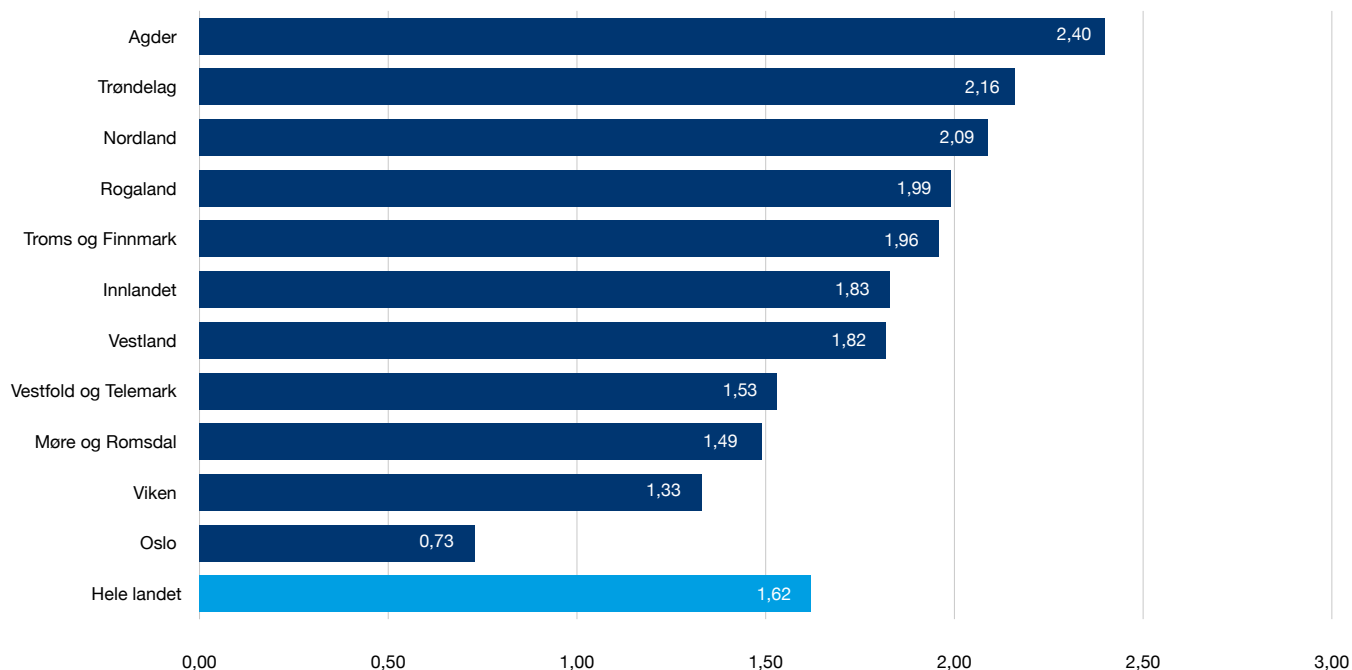
I 2012 ble «Samfunnskontrakt for flere læreplasser» undertegnet for første gang. I løpet av de ti neste årene økte tallet på løpende lærekontrakter med 33 prosent på landsbasis. Økningen i perioden 2012–2022 utgjør i alt 12000 læreplasser, fordelt med 2600 læreplasser i kommunesektoren og 9400 i de øvrige sektorene i arbeidslivet. Det viser statistikk fra Utdanningsdirektoratet. Det var i alt 48400 lærlinger som hadde lærekontrakt per 1. oktober 2022, og av disse var 8900 i kommunesektoren.

Løpende kommunale lærekontrakter, skalert etter antall innbyggere, viser at det høsten 2022 var totalt 1,6 kommunale lærekontrakter per 1000 innbyggere på landsbasis. KS satte

i 2016 et mål om to lærlinger per 1000 innbyggere per år. I 2022 lå tre fylker over måltallet, mens to av fylkene lå like under. Agder, Trøndelag og Nordland er fylkene med flest lærlinger, mens de folkerike fylkene Oslo og Viken har færrest lærlinger sett i forhold til innbyggertallet.

Høsten 2021 ble samfunnskontrakten fornyet for perioden 2022–2026, og signert av Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, LO, YS, Unio, NHO, Virke, Arbeidsgiverforeningen Spekter, Maskinentreprenørenes Forbund, Norges Rederiforbund og KS.

Antall løpende kommunale lærekontrakter



Figur 9.7: Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere, etter fylke, 2022. Kilde: Utdanningsdirektoratet og SSB

Høyt sykefravær i 2022

Sykefraværet har de siste årene vært sterkt preget av koronapandemien. Det gjelder ikke minst i kommunesektoren. I 2022 var egen- og legemeldt sykefravær samlet på 6,8 prosent, og det er det høyeste siden svineinfluensaen i 2009. Sykefraværet i 2022 var preget av mye korona og influensa, særlig i begynnelsen av året.

Sykefraværet i 2022 var i likhet med de to foregående årene, preget av mye korona og influensa. SSBs sykefraværstatistikk viser at man må tilbake til svineinfluensaen i 2009 for å finne et like høyt nivå på sykefraværet som i 2022.

Når fraværstallene justeres for sesongvariasjoner mellom kvartalene, viser tallene at det egenmeldte sykefraværet økte sterkere enn det legemeldte fra tredje til fjerde kvartal i 2022. Det har vært mye svingninger i det egenmeldte sykefraværet siden starten av koronapandemien i 2020. I næringene

undervisning og helse- og sosialtjenester har det egenmeldte sykefraværet variert mest. En mulig forklaring er at disse næringene har vært mest utsatt i perioder med mye smitte, uttaler SSB⁸.

Det er tydelige variasjoner i fraværet gjennom året, og normalt er fraværet høyest i 1. kvartal og lavest i 3. kvartal. Legemeldt sykefravær i kommunene var på 8,1 prosent og i fylkeskommunene 5,6 prosent i 4. kvartal 2022. Både i kommunene og fylkeskommunene var det legemeldte sykefraværet noe lavere i siste kvartal 2022 enn i tilsvarende kvartal i 2021.

Tabellen under viser legemeldt fravær per kvartal i kommunene, fylkeskommunene og for alle sektorer samlet. Sykefraværet i kommunene er klart høyere enn landsgjennomsnittet, mens fylkeskommunene har et sykefravær som stort sett er nær gjennomsnittet.

Sykefravær hele landet

	2020	2021	2022
Egenmeldt og legemeldt	6,1	6,2	6,8
Egenmeldt	0,9	1,0	1,3
Legemeldt	5,2	5,2	5,4

Tabell 9.1: Sykefravær hele landet, alle sektorer. Årlig gjennomsnitt 2020–2022. Prosent. Kilde: SSB

Legemeldt og egenmeldt sykefravær

	2021 K1	2021 K2	2021 K3	2021 K4	2022 K1	2022 K2	2022 K3	2022 K4
Alle sektorer	5,5	5,1	4,5	5,7	6,2	5,2	4,6	5,7
Kommuner	8,2	7,6	6,2	8,4	8,8	7,6	6,2	8,1
Fylkeskommuner	5,8	5,4	4,1	5,7	6,1	5,2	4,1	5,6

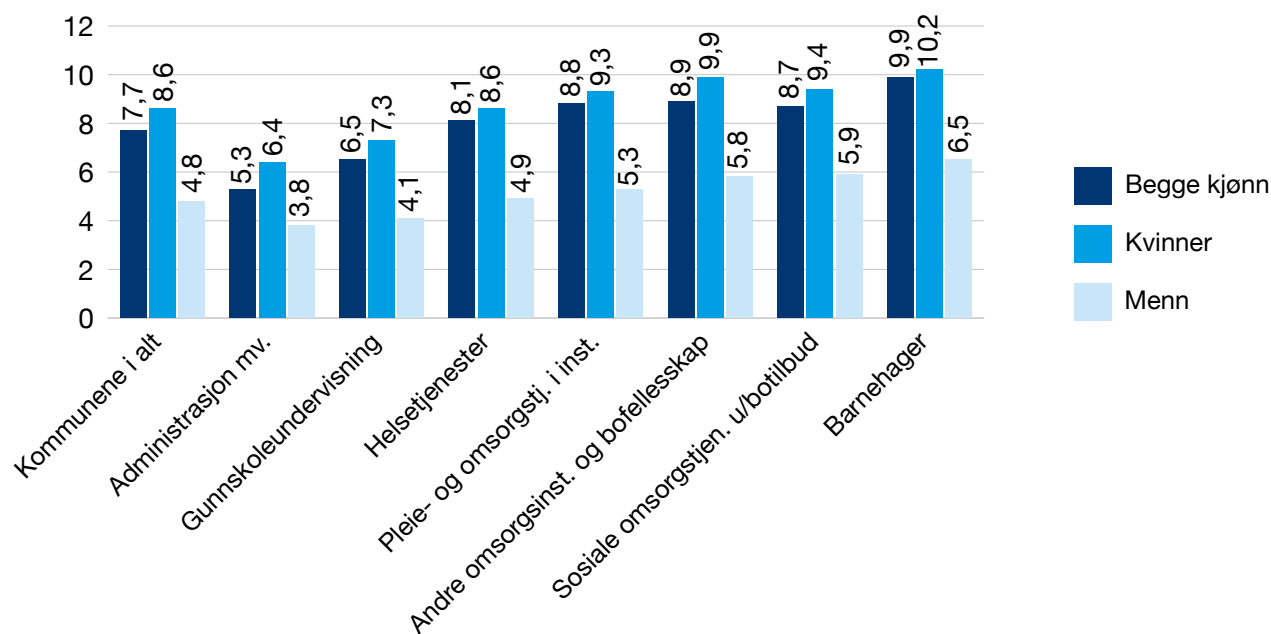
Tabell 9.2: Legemeldt sykefravær alle sektorer og kommunesektoren, i prosent av avtalt dagsverk. Kilde: SSB

⁸ Kilde: SSB Sykefraværstatistikk <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/arbeidsmiljo-sykefravaer-og-arbeidskonflikter/statistikk/sykefravaer/artikler/hoyeste-sykefravaer-siden-2009>

Det er store forskjeller i sykefravær mellom ulike tjenester. Forskjellene skyldes først og fremst svært ulike arbeidsoppgaver og den nære sammenhengen mellom kvinneandel og sykefravær. Sykefraværet er klart høyere i barnehager og innen helse- og omsorgstjenester enn i administrasjon og tekniske tjenester. Dette har betydning for utviklingen av det samlede sykefraværet.

Figur 9.8 viser legemeldt sykefravær i kommunene i 2022, fordelt på kjønn og næringer (tjenesteområder). Det høyeste fraværet finner vi i barnehagene, der det legemeldte fraværet var på 9,9 prosent i gjennomsnitt dette året. Det er klare kjønnsforskjeller i sykefraværet i alle næringer. Både for kvinner og menn var sykefraværet høyest i barnehager med henholdsvis 10,2 prosent og 6,5 prosent.

Legemeldt sykefravær



Figur 9.8: Sykefravær (legemeldt) i kommunene i 2022 etter kjønn og tjenesteområde. Kilde SSB

Blant de ansatte i kommunene og fylkeskommunene økte andelen heltidsansatte i løpet av tiårsperioden 2012–2022 fra 49 prosent til 59 prosent. Økningen har i hovedsak skjedd fra 2016 og fremover. Det er økt heltidsandel blant kvinner som bidrar sterkest til økningen i andelen heltidsansatte totalt

HVA SKAL TIL – UANSETT

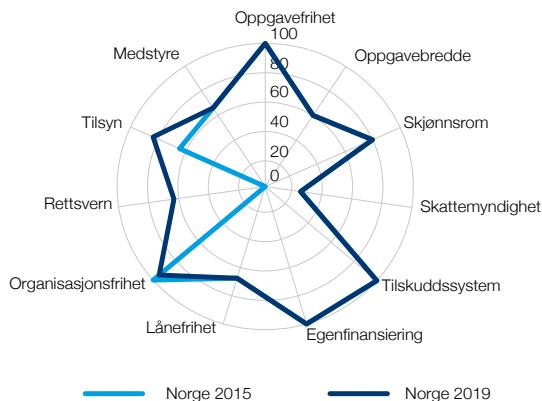
Selvstendige

De senere år er selvstyrets rettslige stilling styrket. Det legges mer vekt på veiledning, dialog og samhandling, men juridiske virkemidler brukes fortsatt i stort omfang. En ny ordning for forsøk i offentlig sektor etableres og kan øke kommunenes handlingsrom. Langt høyere prisvekst enn lagt til grunn har blitt mer enn kompensert av en formidabel merskattevekst flere år på rad. Økonomien i kommunesektoren under ett har derfor vært ganske god i flere år, men spredningen i resultater er stor.

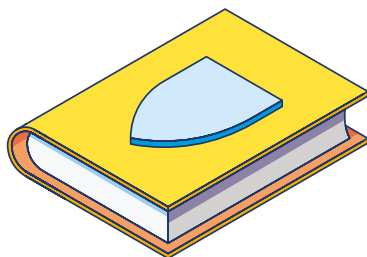




Lokal autonomi etter indikatorer



Figur 10.1: Lokal autonomi etter indikatorer: Norge 2015 og 2019. Skala 0–100. Kilde: Baldersheim m fl 2019. Tidsserie: 2015 og 2019



Selvstyret er styrket i Norge

Selvstyret er omfattende og høyt utviklet i de nordiske landene, som alle har et bredt spekter av oppgaver og stor organisatorisk frihet.

Den lokale autonomien i Norge ble styrket fra 2015 til 2019. Det er særlig selvstyrets rettslige stilling som ble styrket ved lovfesting av selvstyret og søksmålskompetanse overfor staten. Norge ble 2019 også gitt en høyere score på tilsyn som følge av den da nye kommuneloven. Norge ble imidlertid gitt en lavere score i 2019 enn 2015 på organisatorisk frihet på grunn av statens krav om bindende bemanningsnormer. Sammenliknet med andre nordiske land scorete Norge lavt på finansiell frihet og særlig beskatningsmyndighet.

Selvstyret er lovfestet

Kommunenes selvstyre er tatt inn i Grunnloven. Kommunenes og fylkeskommunenes selvstyre har en klar rettslig forankring i kommuneloven. Kommuneloven skal fremme selvstyret og legge nødvendige rammer for det. Det er lovfestet at kommuner og fylkeskommuner har egen folkevalgt ledelse, er et eget rettssubjekt, tar avgjørelser på eget initiativ og ansvar og at begrensinger i selvstyret må ha hjemmel i lov.

I Kommuneloven er det lovfestet tre sentrale prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til det kommunale selvstyret, som er et uttrykk for rammestyringsprinsippet: Nærhetsprinsippet, finansieringsprinsippet og forholdsmessighetsprinsippet. De to siste innebærer en lovfesting av innholdet i rammestyringsprinsippet.

Både mindre og mer detaljert styring

Difi har kartlagt virkemidler og utviklingstrekk i statens styring av kommunene i perioden 1999–2015 (Difi-rapport 2015:19). Kartleggingen, som omfatter områdene grunnskole, miljø, helse og omsorg, viser at juridiske virkemidler brukes i stort omfang. Fra 1999–2009 var det en sterk økning i lovfesting av individuelle rettigheter, mens det er tegn som kan tyde på at denne tendensen avtar noe etter 2010. Derimot er det særlig på velferdsområdene tendenser til mer detaljert styring gjennom blant annet krav i lov og forskrift knyttet til prosedyrer,

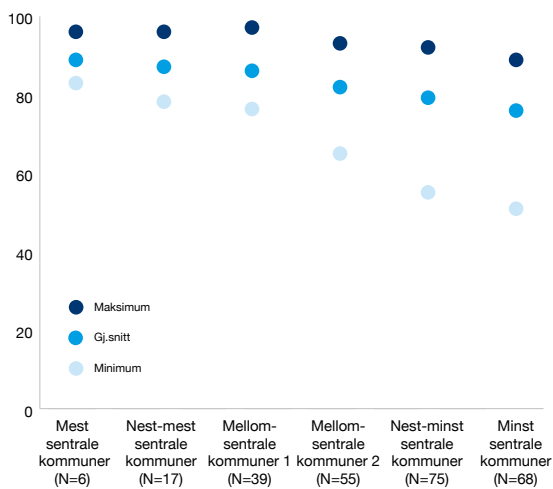
dokumentasjon, kompetanse og bemanningsnormer. Det er en økning i bruken av veiledning og kompetanseutviklingstiltak (pedagogiske virkemidler), begrenset bruk av øremerkede tilskudd og økt bruk av konsultasjoner, avtaler og dialog mellom statlig og kommunal sektor.

Krevende å overholde alle lov- og forskriftskrav og små distriktskommuner sliter mest

Menon (2022) utarbeidet rapporten [Ståa i Norske kommuner](#).

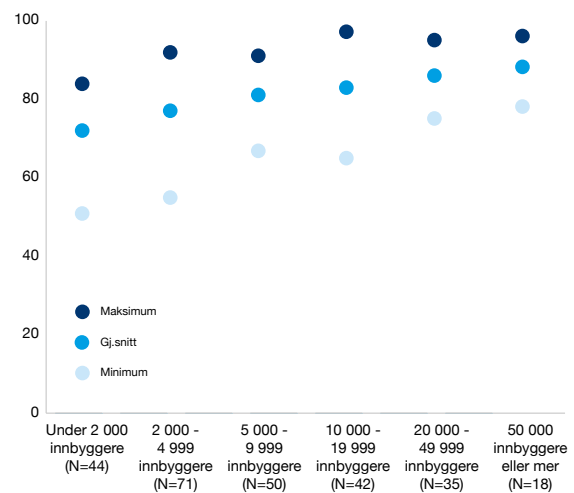
Vurderingen er basert på data for 262 kommuner; om lag 74 prosent av kommunene. Menon finner at grad av lovoppfyllelse for kommunene varierer mellom 50 og 99 prosent. Gjennomsnittet og median utgjør litt over 80 prosent. Det innebærer at ingen av kommunene i utvalget tilfredsstiller alle lovkrav fullt ut. Små distriktskommuner har større utfordringer enn andre med å oppfylle lovkravene. Samtidig er det stor variasjon i de ulike kommunegruppene, og det finnes eksempler på at små distriktskommuner har høy grad av lovoppfyllelse.

Grad av lovoppfyllelse i 2020 etter sentralitet



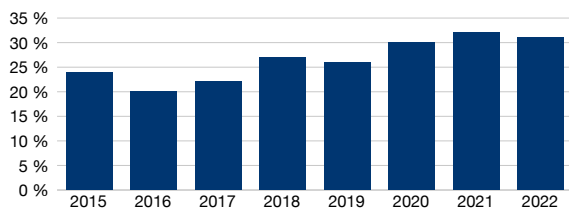
Figur 10.2: Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på Statistisk sentralbyrås seks sentralitetsklasser. Kilde: Menon Economics

Grad av lovoppfyllelse i 2020 – små, mellomstore og store kommuner



Figur 10.3: Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på små, mellomstore og store kommuner. Kilde: Menon Economics

Andel reguleringsplaner møtt med innsigelser av antall reguleringsplaner med høringsfrist i året



Figur 10.4: Andel reguleringsplaner møtt med innsigelser av antall reguleringsplaner med høringsfrist i året. Kilde: SSB tabell 12690

Kommunenes handlingsrom kan økes gjennom forsøk

Det vil i 2023 etableres en ny ordning for forsøk i offentlig sektor. Erfaringer fra tidligere runder med forsøk viser at det kan gi avbyråkratisering, bedre lover og regler som understøtter en mer hensiktsmessig måte å ivareta kommunale oppgaver, og øke kommuners handlingsrom. Ordningen er innenfor gjeldende forsøkshjemler.

Kan saksøke staten

Kommunene og fylkeskommunene har gjennom tvisteloven langt på vei fått en generell hjemmel til å kunne gå til søksmål mot staten for å prøve lovligheten av statens vedtak, blant annet om pålegg om plikter etter tilsyn, omgjøringer/oppheving av kommunale vedtak og innsigelser til kommunale planer. Reglene kan bidra til å styrke det kommunale selvstyret og utjevne balanseforholdet mellom statsforvaltningen og kommunene, som to mer likeverdige parter.

Selvstyret veier tyngre ved statlig klagebehandling

Statlige klageinstanser skal etter forvaltningsloven legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønnet i vedtak truffet av kommunen og fylkeskommunen. I tillegg skal det i vedtaket fra den statlige klageinstansen framgå hvordan de har lagt vekt på hensynet til det kommunale selvstyret.

Flere innsigelser og nå tas flere til følge

Fra 2017 ble begrunnelsesplikten til innsigelsesmyndigheten innskjerpet i plan- og bygningsloven, slik at innsigelser må begrunnes i vedtatt politikk og hvorvidt nasjonal eller vesentlig regional interesse faktisk er berørt. Andel reguleringsplaner som møtes med innsigelser er imidlertid noe økende.

Departementet tok fra og med 2014 færre innsigelser til følge, men de siste årene har utviklingen gått i motsatt retning.

Selvstyret styrkes i statlig tilsyn

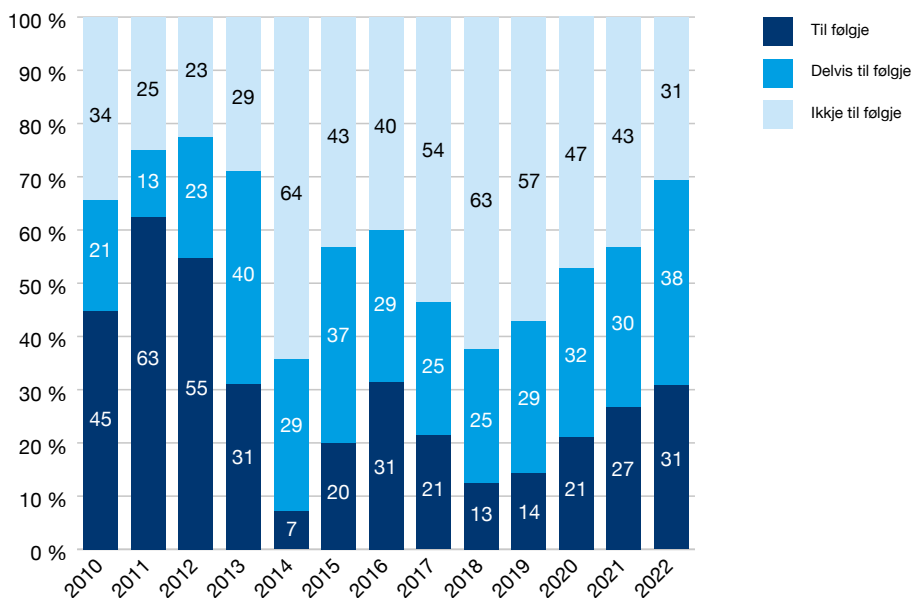
Kommuneloven slår fast at statlig tilsyn med kommunesektoren skal være kontroll med at kommunene ivaretar sine lovpålagte oppgaver (lovlighetstilsyn).

Kommuner og fylkeskommuner har fått alminnelige partsrettigheter etter forvaltningsloven for hele saksgangen i en tilsynsprosess. Det innebærer at de kan kreve innsyn tidlig i tilsynsprosessen og klage på pålegg om å gi opplysninger dersom kommunen mener den ikke har plikt eller lovlig adgang til å gi opplysningene og på pålegg om retting.

Fylkesmannens rolle med å samordne statlig tilsyn er styrket i kommuneloven. Tilsynsmyndighetene skal ta hensyn til kommunene, blant annet relevante forvaltningsrevisjonsrapporter, både i planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn.



Utfallet av innsigelsessaker behandlet i Kommunal- og distriktsdepartementet



Figur 10.5: Utfallet av innsigelsessaker behandlet i Kommunal- og distriktsdepartementet 2008–2022. Kilde: Regjeringen.no

En kartlegging (DFØ-rapport 2020:9) viser at omfanget av statlig tilsyn er stabilt, men at mange opplever tilsyn som tidkrevende. Særlig gjelder dette arbeidet med å innhente dokumentasjon i forkant av et tilsynsbesøk. Det er også uklarerhet om hva som er kravene til dokumentasjon.

DFØ-undersøkelsen viser at statlig tilsyn oppleves som nyttig for å sikre at kommunene følger pålagte lover og regler, men at veiledning oppleves som enda mer nyttig (DFØ, 2020). [DFØs undersøkelse og en undersøkelse av Deloitte \(2021\)](#) viste at det viktigste for nyttige tilsyn er statsforvalteres handlingsrom og læringsaktiviteter i tilknytning til eller istedenfor tilsynet.

Manglende samordning oppleves ifølge DFØ-rapporten ikke som noe stort problem verken for kommunene eller tilsynsmyndighetene. Unntaket er samordning med kommunens egenkontroll, spesielt forvaltningsrevisjonene.

Internkontrollkravene noe mer samordnet

En mer omfattende bestemmelse om internkontroll i kommuneloven har erstattet noe internkontrollregulering i særlovene. Det har forenklet det samlede internkontrollregelverket, og gitt noe bedre grunnlag for at internkontroll kan være en del av ordinær ledelse og virksomhetsstyring. Kommunal og distriktsdepartementet har utarbeidet en veileder om internkontrollbestemmelsen, herunder om tilsyn på bestemmelsen. Det er heter i veilederen at det er «viktig å være bevisst på at kommuneloven inneholder minstekrav til internkontrollen. Mange kommuner vil ha internkontrollarbeid som går utover lovens minstekrav. I så fall vil lovens minstekrav sette rammer for tilsynet med internkontrollen. Her, som ellers, er det statlige tilsynet et lovlighestilsyn. Tilsynet med internkontrollen vil derfor være begrenset til å sjekke om lovens minstekrav for internkontroll er oppfylt».

Selvstyret innenfor europeiske rammer

Norges samarbeid med EU legger noen rammer for kommunene og fylkeskommunene. EU-regelverk tas inn i EØS-avtalen og gjennomføres i norsk lov. Kommuner og fylkeskommuner berøres rettslig blant annet i arbeid med anskaffelser og ved å yte økonomisk støtte til aktiviteter og tiltak med mål om nærings- og samfunnsutvikling. I arbeid med plan- og byggesaker gir miljøkonsekvensutredninger føringer. Kommuner og fylkeskommuner berøres politisk og via arbeid med utviklings- og innovasjonsprosjekter finansiert under EU-programmer, blant annet med mål om klimanøytrale byer og klimatilpasningsregioner.

Det er i den tidlige fasen at muligheten til å påvirke fremtidig regelverk i EU-systemet er størst. Derfor er det viktig med god og tidlig dialog om pågående prosesser i EU/EØS som er relevante for kommuner og fylkeskommuner, og at det blir lagt til rette for påvirkningsmulighet. Samtidig viser en undersøkelse Oslo Economics (2021)⁹ har gjort for KS at kommunene og fylkeskommunene i varierende grad blir involvert i nasjonale myndigheters påvirkning av EU/EØS, og involveringen er lite systematisk. Utover den viktige tidlige fasen, finnes det også et handlingsrom for norsk tilpasning når EØS-regelverket innlemmes i norsk lovverk. Det forventes en rekke nye regelverkskrav som følge av EUs initiativer for grønn og digital omstilling og et rettferdig arbeidsmarked. Derfor er det viktig med god og tidlig dialog med statlige myndigheter om pågående prosesser i EU/EØS som er relevante for kommuner og fylkeskommuner, og at det blir lagt til rette for påvirkningsmulighet.

Økonomiske selvstendige kommuner

For at kommunesektoren skal kunne være selvstendige kreves ikke bare politisk handlingsrom, men også gode økonomiske rammevilkår. Økonomi er helt sentralt i forbindelse med de fleste av kommunesektorens roller og oppgaver. God økonomi er grunnlaget for stabil god oppgaveløsning.

9 <https://www.ks.no/contentassets/0a890d372a7a415798bf4352edb4a9ed/Tidlig-involvering-av-kommunesektoren-i-statens-arbeid-med-EU-EOS-arbeid.pdf>

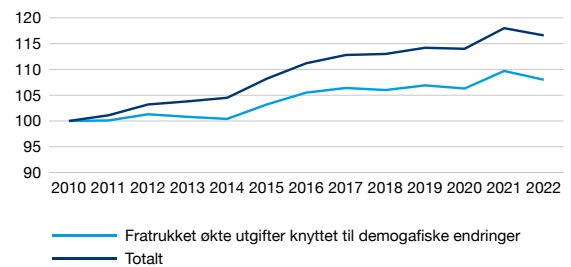
Kommunesektorens økonomi og evne til å tilby gode velferdstjenester over tid kommer fram i skjæringspunktet mellom sentralmyndighetenes rammebetingelser, standard og dekningsgrad av (velferds)tjenester, demografisk utvikling, vedlikeholdsetterslep og kostnader knyttet til klima og lokale prioriteringer (inkludert beskatning av eiendom og gebyrpolitikk) samt evne til effektiv drift.

Rammetingelsene kommunesektoren blir stilt overfor kan på sin side sies å bli bestemt av landets økonomi i vid forstand og statens prioritering av kommunesektoren og velferdstjenestene som frambringes av kommunesektoren. Kommunenes økonomiske handlingsrom bestemmes ikke bare av markedene, inntektssystemet og de økonomiske rammene staten ellers legger opp til, men også kommunenes egne disposisjoner. Utsiktene til svakere økonomisk vekst, reduserte finansieringsbidrag fra økt oljepengebruk og økte behov knyttet til aldringen av befolkningen og sikkerhet og beredskap peker mot utfordrende tider for kommuneøkonomien.

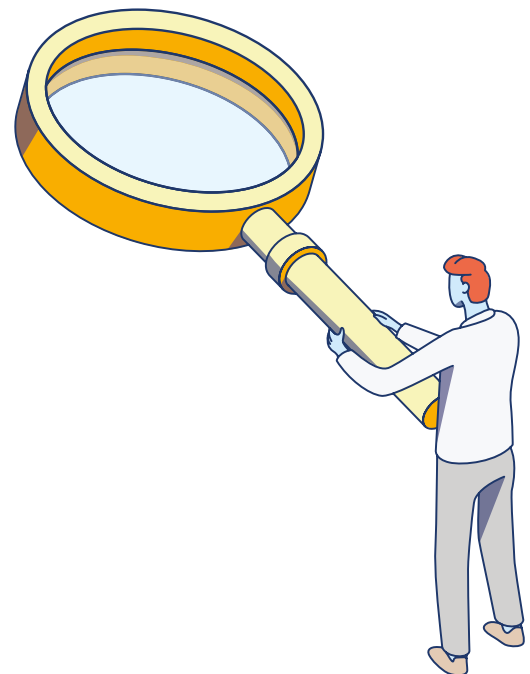
Etter en kraftig bedring i de økonomiske rammevilkårene i 2015 og 2016, var realveksten i frie inntekter marginalt høyere enn kostnadsveksten som isolert sett kan sies å følge av den demografiske utviklingen. I 2021 var det en kraftig realvekst i frie inntekter, langt sterkere enn demografikostnadene. I 2022 gikk realverdien av frie inntekter klart ned. Til tross for nedgangen i 2022, var realverdien av frie inntekter korrigert for demografikostnader i 2022 klart høyere enn årene før 2021.

Utviklingen i de frie inntekter er i de senere årene preget av store anslagsfeil. Kommunesektorens skatteinntekter er blitt vesentlig høyere enn lagt til grunn, men effektene av dette er motvirket av at kostnadsveksten (veksten i den kommunale deflatoren) også er blitt vesentlig høyere enn opprinnelig lagt til grunn. Anslaget for kostnadsveksten i 2023 i Nasjonalbudsjettet for 2023 (NB23) har lenge vært erkjent som alt for lavt og regjeringen har signalisert at mer kostnadsveksten som måtte overstige utsiktene til merskattevekst i vårens Reviderte nasjonalbudsjett (RNB23) vil bli kompensert.

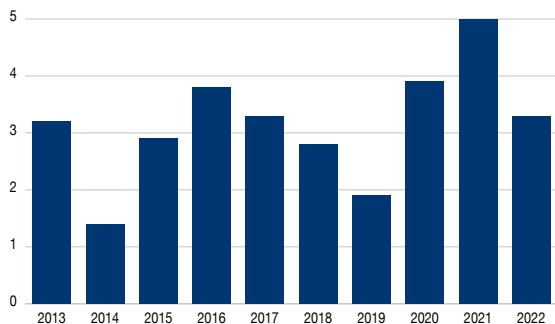
Kommunesektorens frie realinntekter



Figur 10.6: Kommunesektorens frie realinntekter, 2010 = 100.
Kilde: TBU-K og KS

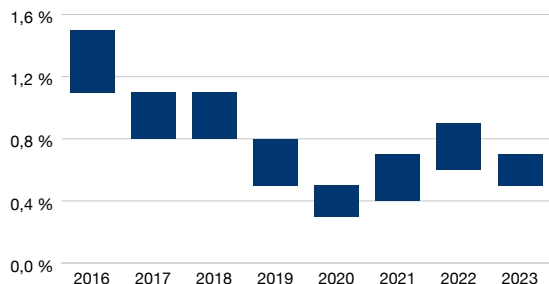


Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene.



Figur 10.7: Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene. Kilde: SSB og KS

Budsjettert netto driftsresultat i opprinnelig budsjettforslag fra rådmennene 2016–2023



Figur 10.8: Budsjettert netto driftsresultat for kommunene utenom Oslo i opprinnelig budsjettforslag fra kommunedirektorene. Kilde: KS budsjettundersøkelse 2016–2023.

Det er imidlertid ikke sagt noe om kompensasjon for at prisnivået inn i 2023 ble høyere enn lagt til grunn i NB23. Dette bidrar isolert sett til å redusere realverdien av inntekten i 2023, men også videre framover. 2/3-deler av kommunene opplevde at budsjettarbeidet for 2023 var mer utfordrende enn for året før.

I de siste ti årene har netto driftsresultatet etter bundne fondsavsetninger for sektoren samlet utgjort i området 1,4 og 5,0 prosent av driftsinntektene. I de fleste av årene har resultatet vært langt bedre enn nivået Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU-K) anbefaler for sektoren under ett over tid på 2,0 prosent. De gode resultatene har for en stor del sammenheng med overraskende høye skatteinntekter som først er blitt kjent sent på året, og som dermed heller ikke videreføres inn i kommuneopplegget i året etter. Store svingninger og usikkerhet om utviklingen i realøkonomien og tilpasning til økt beskatning av utbytter har bidratt til at skatteinntegangen har vært vanskelig å anslå ved utarbeidelsen av nasjonalbudsjettene.

Selv om det samlede bildet har vært godt de siste årene, er det likevel betydelige variasjoner mellom kommuner. Foreløpige regnskapstall for 2022 viser at vel 1/3-del av kommunene som SSB har tall for nå hadde et netto driftsresultat etter bundne fondsavsetninger som var lavere enn TBU-Ks anbefalte nivå (1,75 prosent), og en av syv et negativt resultat. Til sammenligning var det en av fire som lå under anbefalt nivå i 2021 og vel en av ni hadde et negativt resultat.

KS' budsjettundersøkelse tar utgangspunkt i rådmennenes budsjettforslag basert på opprinnelige skatteanslag i statsbudsjettet, uten ekstra skatteinntekter. Resultatutviklingen i disse budsjettene kan dermed sies å være et bedre mål på den underliggende økonomiske handlefriheten enn regnskapsresultatene. KS anslår på bakgrunn av budsjettall fra om lag 150 kommuner at budsjettert netto driftsresultat for alle kommunene utenom Oslo i 2022 vil ligge på i størrelsesorden 0,6–0,9 prosent av driftsinntektene, jf. figur 10.9. Dette antyder isolert sett en liten bedring fra budsjettene for de tre foregående årene, men en svekkelse fra

2016–2018. Dette indikerer at driftsøkonomien i kommunene i de fire siste årene har blitt oppfattet å være under betydelig press før merskatteveksten har materialisert seg mot slutten av året.

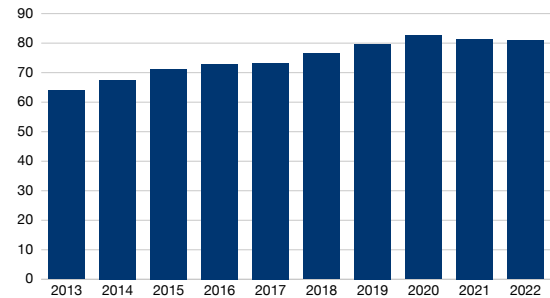
Kommunesektoren rigger seg til trangere tider

Økonomisk handlefrihet er viktig for å kunne sikre stabil tjenesteproduksjon. Størrelsen på gjelda påvirker den økonomiske handlefriheten, og belastningen kan måles som netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond som andel av driftsinntektene. Gjeldsbelastningen målt på denne måten har økt markert i en del år og var ved utgangen av 2020 kommet opp i 81 prosent. Belastningen har gått litt ned i 2021 og 2022 – godt hjulpet av den kraftige merskatteveksten. Det høye investeringsnivået kan i noen grad ha sammenheng med at kommunesektoren rigger seg til fremtidige utfordringer for eksempel gjennom effektive bygninger og klimabesparende teknologi. Det er betydelige variasjoner i gjeldsbelastningen mellom kommuner og fylkeskommuner. 46 prosent av kommunene hadde en gjeldsgrad over 85 prosent, mens 25 prosent hadde under 65 prosent ved utgangen av 2022.

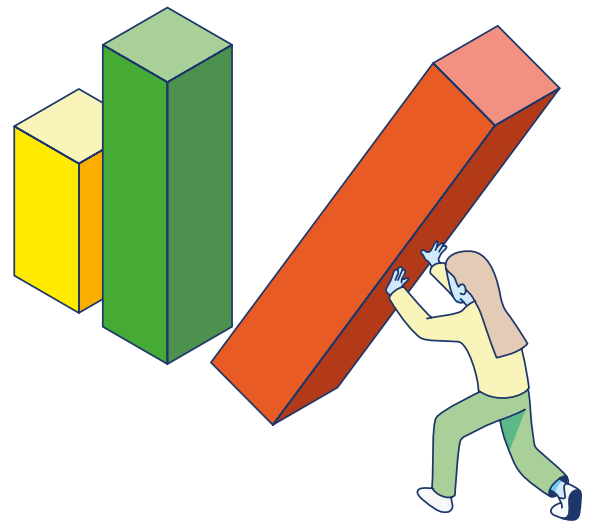
I 2022 hadde nær 29 prosent av kommunene og to fylkeskommuner en netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond som var høyere enn driftsinntektene. Det er litt færre kommuner enn for to år siden, men vesentlig flere enn noen år tilbake. I 2014 var det til sammenlikning 10 prosent av kommunene og ingen fylkeskommuner hvor netto gjeldsgrad oversteg driftsinntektene.

Et annet element som beskriver graden av økonomisk handlefrihet er størrelsen på disposisjonsfond. Samlet sett hadde kommunene 82 mrd. kroner i slik bufferkapital ved utgangen av 2022, og dette utgjorde 14,6 prosent av driftsinntektene. 76 prosent av kommunene hadde et disposisjonsfond inkludert regnskapsmessig merforbruk som oversteg 8 prosent av driftsinntektene.

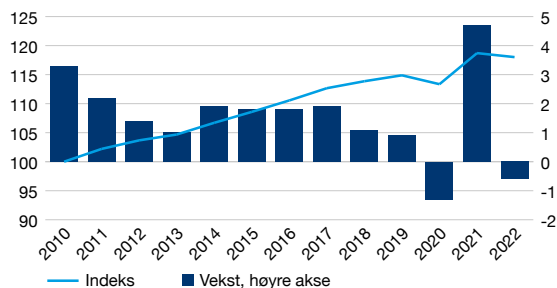
Kommunesektorens lånegjeld



Figur 10.9: Kommunesektorens lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond i prosent av driftsinntekter. Kilde: SSB og KS



Kommunalt konsum i faste priser



Figur 10.10: Kommunalt konsum i faste priser, indeks 2010 = 100 og vekst i prosent. Kilde: Nasjonalregnskapet/SSB

Tjenestetilbudet har økt

Pandemien har påvirket utviklingen i det kommunale konsumet⁹ kraftig. Etter sterk nedgang i 2020 og enda kraftigere oppgang i 2021 gikk det litt ned i 2022. I 2020 var det mange planlagte aktiviteter som ikke kunne gjennomføres, mens det i 2021 var mye ekstraarbeid knyttet til vaksiner og smittesporing. I 2022 skjedde det en gradvis normalisering, men det var fortsatt både ekstra aktivitet knyttet blant annet til vaksiner og planlagte aktiviteter som ikke kunne gjennomføres.

Utviklingen i kommunalt konsum kan generelt blant annet knyttes til endringer i behov, endringer i standard og dekningsgrad, men kan også påvirkes av overføringer av oppgaver mellom statlig og kommunal sektor. I årene 2014 til 2019 økte behovene som følge av endringer i demografien stadig vekk mindre, mens økningene deretter stort sett har blitt større. Flyktingestrømmen fra Ukraina vil trolig bidra til at det kommunale konsumet skyter fart i 2023.

Vedlikeholdsetterslep og klimakostnader

Tiltak for å få ned utslippene av klimagasser, tilpasse samfunnet til endret klima, samt reparasjon og forebygging av naturskade vil koste stadig mer framover. Det vil på en liknende måte som aldriingen av befolkningen innebære både lavere økonomisk vekst og økte kostnader, jf. kapitlet om klima og miljø. I tillegg til dette, og det løpende behovet for velferdstjenester, er det et betydelig vedlikeholdsetterslep knyttet til kommunesektorens realkapital. Vi har ingen gode tall for dette etterslepet, men det beregnede kapitalslitet i sektoren vokser mer enn lønnskostnadene. Dette illustrerer et voksende vedlikeholdsbehov i takt med økende beholdning av realkapital.

Rådgivende ingeniørers forening studerte i 2021 vedlikeholds- og oppgraderingsbehov for offentlige bygg, anlegg og infrastruktur. De kom fram til et betydelig behov i kommunal sektor knyttet til både bygg, anlegg, veier, vann og avløp. Dårlig standard på

⁹ Dette konsumet er produksjonen i kommunesektoren pluss det kommunesektoren kjøper til husholdningene, mens det de tjener på salg og gebyrer kommer i fratrukk.

bygg, veier, vann og avløp innebærer brudd på en rekke av FNs bærekraftsmål. Resultatet kan også bli at utgiftene til vedlikeholdsbudsjetter og investeringer blir større enn nødvendig over tid. Det vil bidra til å øke presset på offentlige finanser i tiden framover og ikke minst kommunale budsjetter.

Innstramminger i eiendomsskatten

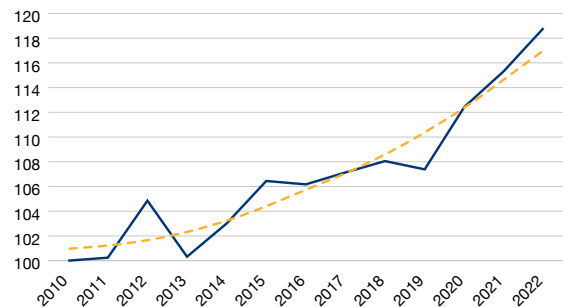
Reglene for kommunenes mulighet til å kreve inn eiendomsskatt på boliger og fritidseiendom er strammet til i flere omganger, senest i 2021. Kommunenes handlingsrom er dermed redusert. Eiendomsskatt er i dag den eneste finansieringsformen som den enkelte kommune selv rår over, og som ikke får konsekvenser for andre deler av overføringene til kommunene.

Økt oppmerksomhet om beskatning av (lokale) naturressurser

Utnyttelsen av vannkraft har i mer enn 100 år gitt lokalsamfunn/kommuner og fylkeskommuner direkte inntekter. I den senere tid har også havbruk og vindkraft (som også er en utnyttelse av lokale naturressurser) gitt eller er i ferd med å gi slike inntekter. Inntektene kan dels betraktes som kompensasjon for lokale ulemper i form av naturinngrep, båndlegging av areal, og direkte kostnader knyttet til tilrettelegging. Slik utnyttelse av naturressurser muliggjør en ekstraordinær høy avkastning av kapital. Det er i tråd med lokaldemokratiske prinsipper at en andel av denne verdiskapingen også avleires i inntekter til lokale myndigheter i tillegg til det som kun er ment å kompensere for skader. I den senere tid har det vært oppmerksomhet rundt kommunale inntekter fra vindkraft, som i noen grad nå er i ferd med å komme på plass. De samme momentene har også blitt framført knyttet til annen mulig ny utnyttelse av energiformer og naturen generelt, gjennom turisme.

Slik lokal beskatning er ikke bare en inntektskilde, men har flere typer gunstige tilleggs effekter: Aktørene tar hensyn til ulempene i sine lønnsomhetskalkyler, lokale myndigheter har insentiver for tilrettelegging og det kan bidra til lokal aksept for slik utnyttelse som igjen blant annet kan være viktig for omstillingen til et mer bærekraftig samfunn.

Kapitalslit i kommunal forvaltning som andel av lønnskostnader



Figur 10.11: Beregnet verdi av kapitalslit i kommunesektoren som andel av lønnskostnader i kommunal sektor. 2010 = 100. Kilde: Nasjonalregnskapet/SSB

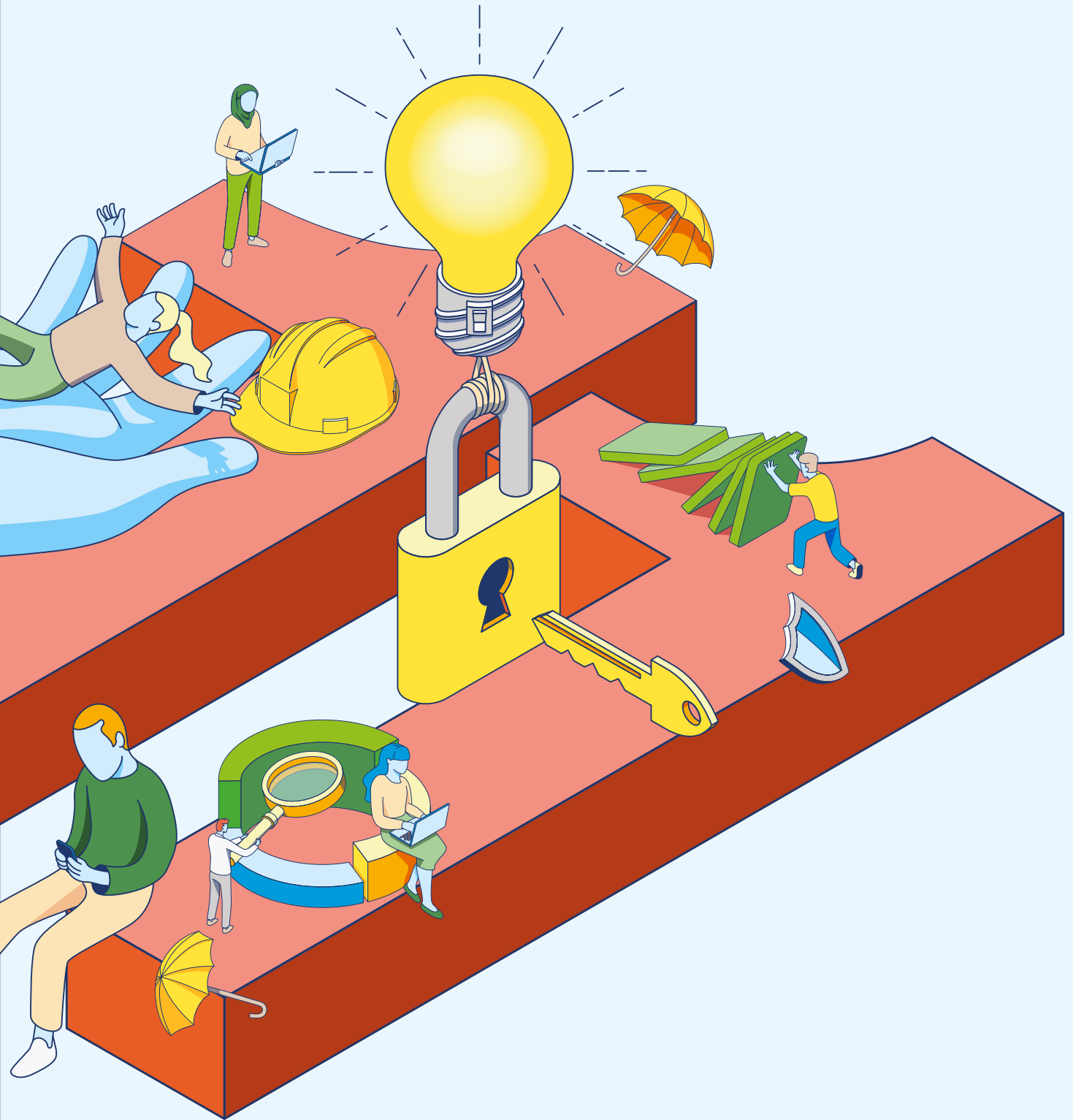


HVA SKAL TIL – UANSETT

Tar ansvar for beredskap

Samfunnet vårt er sårbart. Naturkatastrofer, strømbrudd, pandemi, krig og digitale angrep er bare noen av de hendelsene som kan inntreffe og få store konsekvenser for livene våre. Alle slike hendelser skjer i en kommune, men vi vet aldri når det skjer. Kommunene har derfor et grunnleggende ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet, gjennom den kommunale beredskapsplikten.





Kommunene ivaretar denne plikten på ulike områder og måter. Kommunen er lokal planmyndighet, og har etter plan- og bygningsloven ansvar for å ta hensyn til samfunnsikkerhet i planlegging. Helhetlig ROS-analyse og overordnet beredskapsplan er viktige virkemidler i samfunnsikkerhetsarbeidet. I dette kapitlet ser vi nærmere på om kommunene oppfyller denne forpliktelsen. Vi ser også på hvordan kommunene vurderer IT-sikkerheten og arbeider med å styrke denne, i en tid med økende digitale trusler.

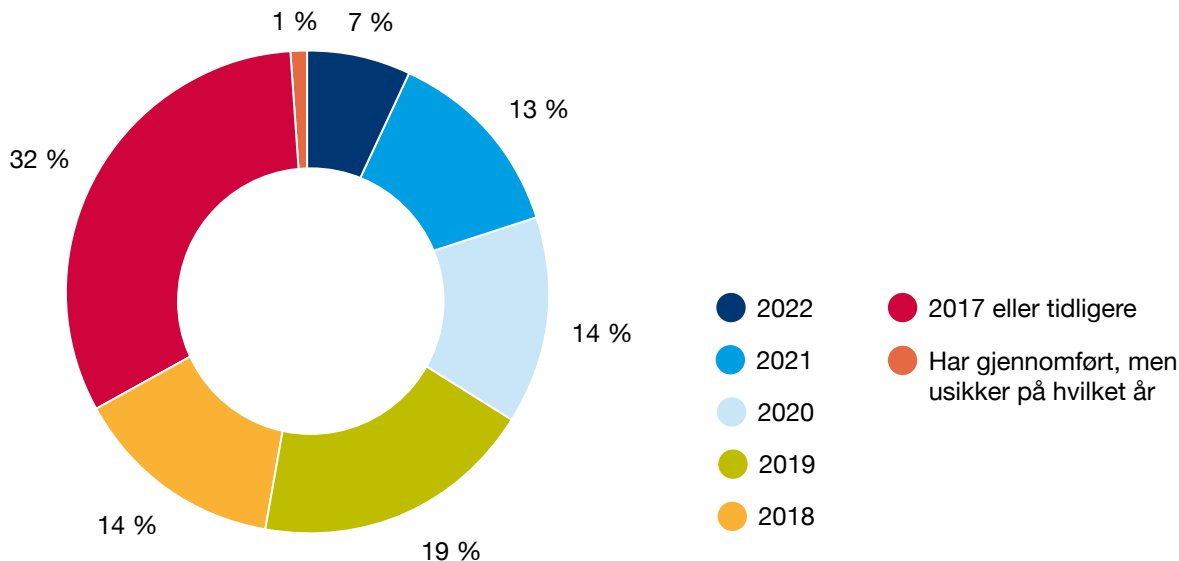
Kommunene har helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse (ROS) – mange har behov for å oppdatere

Alle kommuner skal utarbeide en helhetlig ROS-analyse, og tall fra den årlige kommuneundersøkelsen i 2022 fra

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap viser at 100 prosent av kommunene har gjennomført helhetlig ROS, mens 32 prosent har en analyse som er mer enn fire år gammel. I årene 2019–2021 er det færre kommuner enn tidligere år som har gjennomført eller revidert ROS, dette skyldes kapasitetsutfordringer under koronapandemien.

I en tid med større endringer i trusselbildet og mer sammensatte hendelser, er det påregnelig at kommunene vil ha behov for å justere den helhetlige ROS-analysen hyppigere enn tidligere.

Gjennomført helhetlig ROS



Figur 11.1: Andelen kommuner som har gjennomført helhetlig ROS og i hvilket år. Kilde: DSB, kommuneundersøkelsen 2022

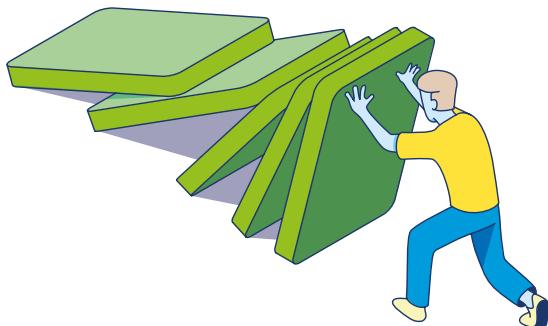
Overordnet beredskapsplan i kommunene – viktig at den revideres årlig

Kommunene må være forberedt på å kunne håndtere ulike typer uønskede hendelser. Med utgangspunkt i den helhetlige ROS-analysen skal det utarbeides en overordnet beredskapsplan som er samordnet og integrert med beredskapsplanene på ulike fagområder og med andre aktørers planer. 99 prosent av alle kommunene har utarbeidet en overordnet beredskapsplan. Den overordnede beredskapsplanen skal være oppdatert, og som minimum revideres årlig.

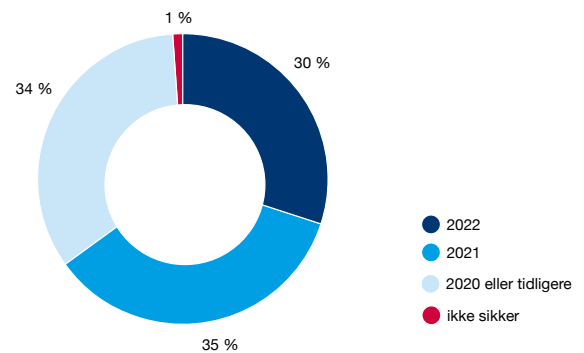
62 prosent av kommunene svarer at de har identifisert behov for å gjøre endringer i overordnet beredskapsplan som følge av pandemien. Langvarige hendelser og utfordringer med det «å stå i det» over lang tid, trekkes frem som aktuelle endringer i beredskapsplanene, iflg. DSB, kommuneundersøkelsen 2022.

Beredskapsorganisasjonen øves

Kommunens beredskapsorganisasjon skal øves hvert annet år, og scenarioene som øves bør hentes fra den helhetlige ROS-analysen. 67 prosent av kommunene har øvd egen beredskapsorganisasjon i 2020 og 2021. Dette er vesentlig lavere tall enn tidligere år. Både 2020 og 2021 har vært preget av pågående pandemi og kontinuerlig beredskapsarbeid, mange kommuner har derfor ikke hatt kapasitet til å ha egne beredskapsøvelser i tillegg til pandemihåndteringen.

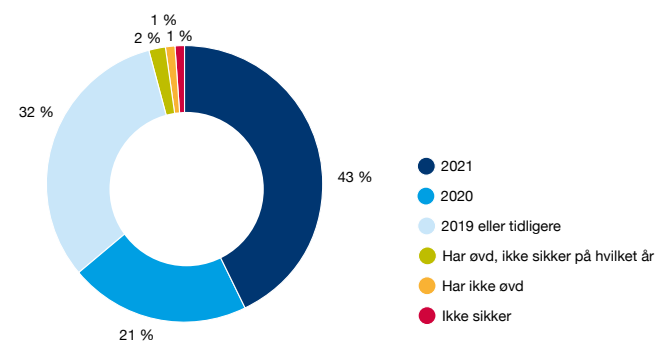


Gjennomført helhetlig ROS

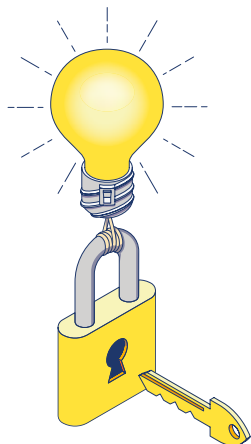


Figur 11.2: Andelen kommuner med overordnet beredskapsplan og fra hvilket år. Kilde: DSB, kommuneundersøkelsen 2022.

Øving av egen beredskapsorganisasjon



Figur 11.3: Andelen kommuner som har øvd egen beredskapsorganisasjon, og hvilket år det sist ble øvd. Kilde: DSB, Kommuneundersøkelsen 2022

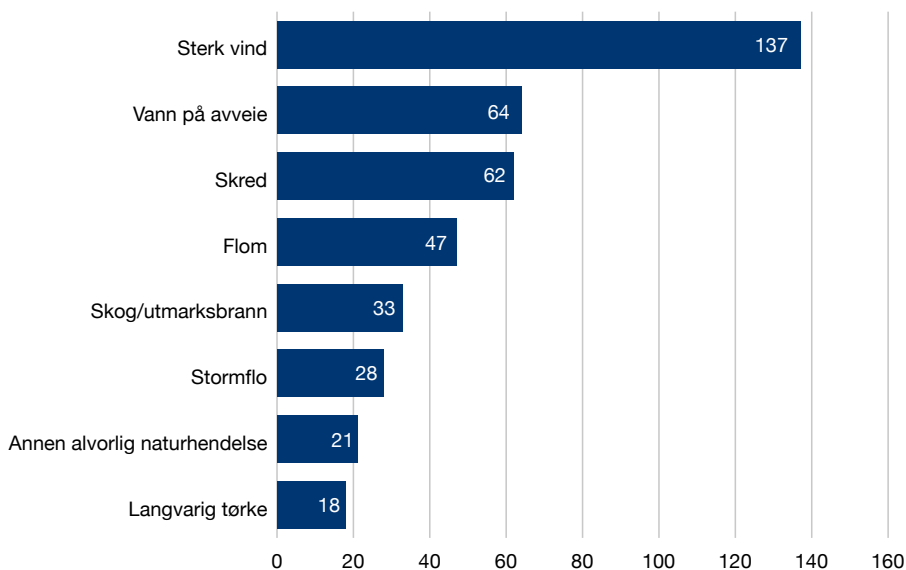


Kommunene er utsatt for alvorlige naturhendelser

Flom, skred, branner, klimaendringer med mer ekstremvær, er noen av de mange krisene kommunen skal være forberedt på. Langvarig strømstans, pandemi og digitale angrep er eksempler på andre trusler vi må planlegge for å håndtere. Utviklingen med blant annet økte påkjenninger fra naturhendelser gjør at det kreves mer av kommunen enn tidligere.

65 prosent av kommunene har vært utsatt for alvorlige naturhendelser de siste 2 år. De hendelsestypene som har forekommet mest er sterk vind, vann på avveie, skred og flom.

Alvorlig naturhendelse siste to år



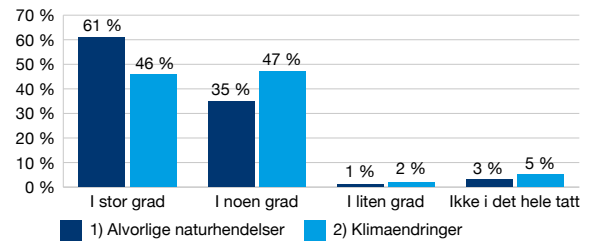
11.4: Antall kommuner som har vært utsatt for alvorlig naturhendelse siste to år (flere ulike hendelser i samme kommune er mulig). Kilde: DSB, Kommuneundersøkelsen 2022.

Kommunene tar hensyn til risiko og sårbarhet for alvorlige naturhendelser i kommunal planlegging. 61 prosent av kommunene svarer at de tar hensyn i stor grad og 35 prosent i noen grad til risiko og sårbarhet for alvorlige naturhendelser. Ser vi på om kommunene i sin planlegging tar hensyn til økt risiko som følge av klimaendringer svarer 46 prosent av kommunene at de gjør det i stor grad og 47 prosent i noen grad. Fortsatt er det 7 prosent av kommunene som i liten grad eller ikke i det hele tatt tar hensyn til økt risiko som følge av klimaendringer.

Sårbare for digitale trusler

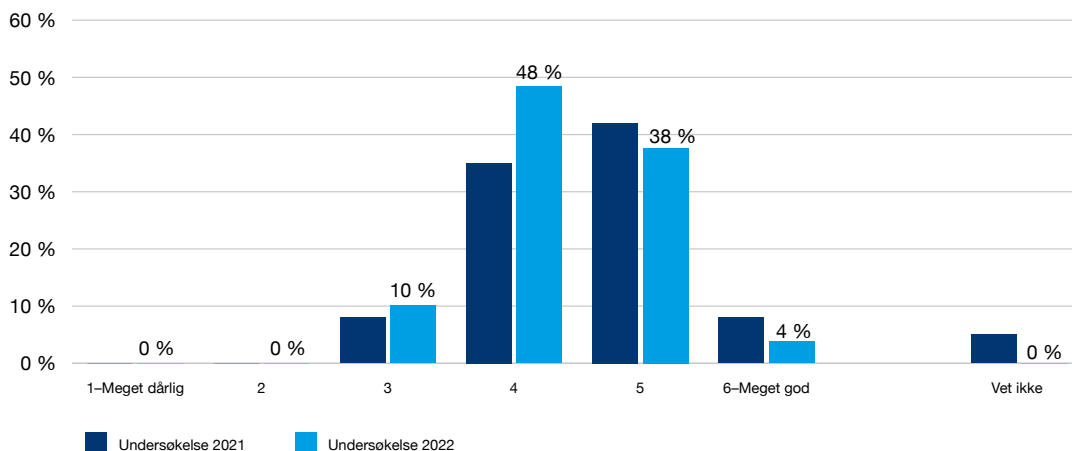
Et økende antall utfordringer er digitale. Kun 4 % av kommunenes toppledere betrakter IT-sikkerheten som «meget god» ifølge Kommunal Rapports Kommunedirektørundersøkelse for 2022. Det er en halvering fra året før. 60 prosent vurderer IT-sikkerheten som «midt på treet», også her er det en betydelig nedgang i hvor «trygg» man føler seg. Kommunene er blitt mer bevisst på IT-sikkerheten nå enn før, og antall cyberangrep i offentlig sektor er økende. I Kommunal Rapports Kommunedirektørundersøkelse for 2022 svarer over 90 % av topplederne at deres kommune har tatt konkrete grep for å styrke IT-sikkerheten det siste året.

Kommunenes hensyn til risiko og sårbarhet



Figur 11.5: I hvilken grad tar kommunene hensyn til risiko og sårbarhet for 1) alvorlige naturhendelser og 2) økt risiko som følge av klimaendringer i kommunal planlegging. Kilde: DSB, Kommuneundersøkelsen 2022

Kommunale topplederes vurdering av IKT-sikkerheten i 2022 sammenlignet med 2021



Figur 11.6: Kommunale topplederes vurdering av IKT-sikkerheten i 2022 sammenlignet med 2021. Kilde: Kommunal Rapport, kommunedirektørundersøkelsen 2022

INDIKATORLISTE

Figur	PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER	Kilde
	God oppvekst og godt liv	
1.1	Innbyggernes inntrykk av å bo og leve i kommunen sin. Gjennomsnittsskår på en skala fra 0:100.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
1.2	Inntrykket av kommunale tjenester. Gjennomsnittsskår på en skala fra 0:100.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
1.3	Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen utdanning og kultur. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
1.4	Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen helse. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
1.5	Hvor trygg eller utrygg er du på at det offentlige gir deg den hjelpen du trenger ved...? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
1.6	Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av befolkningsendringene fra året før. Mill. 2022-kroner.	TBU-K
1.7	Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer fra året før – basert på folketall 1.1.2023 og SSB-befolkningsprognose fra 2022, justert for TBUs framskrivningsmetodikk og TBUs anslag for nye flyktninger. Millioner 2023-kroner.	TBU og KS
1.8	Kommuner fordelt etter befolkningsutvikling i 2021 og 2022.	SSB og KS
1.9	Andel av kommuner hvor befolkningen har økt i henholdsvis 2021 og 2022.	SSB tabell 07459
1.10	Endring i innbyggertall i kommuner med under 10 000 innbyggere som følge av netto utflytting til kommuner med over 10 000 innbyggere.	SSB tabell 05471 og 07459
1.11	Forsørgerbyrde:Antall personer utenfor yrkesaktiv alder i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder.	SSB tabell 07459 og 11668, bearbeidet av KS. Kart fra Kartverket
1.12	Andel barn 1:2 år i barnehage som andel av innbyggere 1:2 år.	SSB tabeller 13502, 04903
1.13	Elevundersøkelsen:trivsel 7. trinn (indeks 1:5, der 5 er høyest trivsel).	Utdanningsdirektoratet
1.14	Elevundersøkelsen:Andel elever på 7. trinn som har blitt mobbet i løpet av de siste månedene (prosent).	Utdanningsdirektoratet
1.15	Nasjonale prøver 5. trinn. Gjennomsnittlige skalapoeng, og intervall for skalapoeng der 60 prosent av elevene befinner seg.	Utdanningsdirektoratet
1.16	Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent).	SSB tabeller 12209, 07790
1.17	Andel ungdomsskoleelever som har svart «svært fornøyd» eller «litt fornøyd» med lokalmiljøet der de bor (prosent).	Folkehelseinstituttet
1.18	Andel ungdomsskoleelever som har svart «ganske mye plaget» eller «veldig mye plaget» på spørsmål om de i løpet av sist uke har følt seg ensom (prosent).	Folkehelseinstituttet
1.19	Andel innbyggere 0–22 år / 0–24 år med barnevernstiltak (prosent).	SSB tabeller 12280, 08845
1.20	Andelen av innbyggere som bor i leid bolig i ulike aldersgrupper 2015:2021 (prosent).	Folkehelseinstituttet
1.21	Andel ungdomsskoleelever som har svart «Ja, helt sikkert» eller «Ja, det tror jeg» på spørsmål om de har minst en venn de kan stole fullstendig på og kan betro seg til om alt mulig (prosent).	Folkehelseinstituttet
1.22	Andel innbyggere 67 år og eldre etter kommunestørrelse (prosent).	SSB tabell 07459

Figur	PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER	Kilde
	Klima- og miljøvennlig utvikling	
2.1	Innenlandske utslipp av klimagasser 1990–2021. Mill. tonn CO ₂ -ekvivalenter.	SSB tabell 08940
2.2	Kollektivtransport, millioner passasjerer, 2010–2021.	SSB tabell 11570
2.3	Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk (mill. tonn CO ₂ -ekvivalenter) 1990–2020.	Miljødirektoratet/Norsk Institutt for bioøkonomi
2.4	Årlig gjennomsnittlig antall naturskader per tiårsperiode.	Skadedata fra If, Finans Norge og Norsk Naturskadepool.
2.5	Reparasjon versus forebygging for flom og skred 2011–2021 i 1 000 kroner.	KS' sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK), Naturskade-fondene (Landbruksdirektoratet), skjønnsmidler (KDD) og regnskapstall for NVE i statsbudsjettet
2.6	Vannskader på bygg som følge av vanninntrengning utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) 2008–2022. Erstatningsbeløp i 1 000 kroner.	VASK, Finans Norge
2.7	Dekar dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2005–2021.	SSB tabell 07903
2.8	Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk 2013–2022. Prosent.	SSB tabell 11776
2.9	Jord og skogbruksareal 2011–2022.	SSB tabell 09594
2.10	Produksjon av vann-, vind- og varmekraft og import, samt forbruk og eksport i gWh.	SSB tabell 08307
2.11	Truede arter, rødlista 2021.	Artsdatabanken
2.12	Prosentvis andel arter på rødlista etter kategori.	Artsdatabanken 2022
2.13	Mengder husholdningsavfall (tonn), etter materiale og år 2015–2022.	SSB tabell 13136
2.14	Andel husholdningsavfall (prosent), etter behandling og år 2018–2022.	SSB tabell 13136
2.15	Hvor bekymret er du for følgende miljøproblemer?	Norsk Monitor 2022
2.16	Det jobbes aktivt i min kommune for å..	Norsk Monitor 2022

INDIKATORLISTE

Figur	PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER	Kilde
	Omstillingsdyktig næringsliv	
3.1	BNP Fastlands-Norge – vekst og trendvekst i prosent.	SSB, tabell 09189
3.2	Bruttoendringer i antall jobber siste 12 måneder i 1000.	SSB tabell 12317
3.3	Timelønnskostnader i industrien i Norge i forhold til industrien hos handelspartnerne i EU i felles valuta. Handelspartnerne = 100.	Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene
3.4	Noen næringers andel av totale utførte timeverk i prosent.	Kilde SSB og KS
3.5	Energibruk ekskl. råstoff i GWh per mrd. kroner i produksjon (faste 2015-priser) i utvalgte næringer 1990–2021.	SSB tabell 11601
3.6	Grønne lån utbetalt fra Kommunalbanken (KBN) som andel av kommunesektorens samlede i ånefinansiering av investeringer ekskl. KBNs grønne lån (1 000 kroner).	Kommunalbanken og SSB/Kostra.
3.7	Utestående grønne lån i Kommunalbanken fordelt på kategori 2016–2022 i 1 000 kroner.	Kommunalbanken
3.8	Hvor godt eller dårlig mener du det følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2021

	Attraktive steder og byer	
4.1	Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
4.2	Mulighetene for å drive med aktiviteter. Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på skala fra 0–100.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
4.3	Nye bygg etter plassering, prosent.	SSB tabell 11441
4.4	Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng (prosent).	SSB tabell 09579
4.5	Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng etter tettstedstørrelse, 2022 (prosent).	SSB tabell 09581
4.6	Samlet areal av leke- og rekreasjonsområder innenfor tettsteder. Dekar 2015–2022. Forhåndsberegnet av SSB.	SSB tabell 12243
4.7	Andel av boliger omsatt i 2022 som en singel sykepleier uten formue kunne kjøpe med et budsjett på 2,9 mill. kroner.	Eiendom Norge, sykepleierindeksen 2022
4.8	Realboligpris boligpris/årslønn 2000–2022, indeks år 2000 =100.	SSB/KS
4.9	Andel (prosent) og antall husholdninger som bor trangt 2016–2022.	SSB tabell 11344
4.10	Gjennomsnittlig antall reiser per dag, 1992–2021.	Reisevaneundersøkelsen 2022, Opinion AS/SV
4.11	Boforhold, levekårsundersøkelsen. Andel som svarte at de var plaget av støy (prosent).	SSB tabell 09757

Figur	PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER	Kilde
	Mangfold og inkludering	
5.1	Andel elever som har fullført videregående skole innen to år etter normert tid, etter det året de startet utdanningen (prosent).	Utdanningsdirektoratet
5.2	Andel minoritetsspråklige barn i barnehage sammenlignet med innvandrerbarn 1–5 år (prosent).	SSB tabell 13502, 04903
5.3	Andel av korrigerede brutto driftsutgifter innen barnehage som går til styrket tilbud for førskolebarn og beløp i mrd. kroner.	SSB tabell 12381
5.4	Andel husholdninger i ulike inntektsgrupper som bor trangt, få rom og kvm (prosent).	SSB tabell 11344
5.5	Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt (prosent). EU skala 60 prosent av median, 2007–2021.	SSB tabell 10498
5.6	Andel innbyggere 15–29 år som verken er sysselsatt, under utdanning eller under opplæring (NEET) 2015–2021.	Kilde SSB
5.7	Antall deltagere i videregående opplæring over 25 år i skoleåret.	SSB tabell 13586.
5.8	Andel personer 18–44 år (standardisert) som mottar varig uførepensjon og arbeidsavklaringspenger i prosent av befolkningen 18–44 år. Tre års glidende gjennomsnitt. Kilde: Folkehelseinstituttet	Folkehelseinstituttet
5.9	Sysselsatte 20–66 år etter landbakgrunn som andel av alle personer i aktuell gruppe. Registerbasert, 4. kvartal, etter landbakgrunn.	SSB tabell 11607.
5.10	Valgdeltagelse etter innvandrerbakgrunn, 2015–2021.	SSB
5.11	Bosatte over 15 år etter prioritert arbeidsstyrkestatus, 2012–2021 (Prosent).	SSB tabell 12423
	Deltakende innbyggere	
6.1	I det store og det hele, er du meget fornøyd, ganske fornøyd, ikke særlig fornøyd eller ikke fornøyd i det hele tatt med hvordan demokratiet fungerer i Norge?	Norsk monitor 2022
6.2	Valgdeltakelse i prosent, stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, 1955–2021.	SSB, tabell 09475, 09476 og 08243
6.3	Valgdeltagelse i prosent–Kommunestyre- og fylkestingsvalg 2015 og 2019, etter alder.	SSB Valgdeltagelse
6.4	Andel lokalpolitikere som har opplevd trusler, hatytringer eller plagsomme henvendelser i løpet av sin tid som lokalpolitiker.	Senter for ekstremismeforskning, C-REX, 2021
6.5	Andel som har svart at de har deltatt i ulike former for politisk deltakelse, etter alder.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
6.6	Hvilke av følgende kanaler ville du bruke hvis du skulle ha frem dine synspunkter?	Tillitsbarometeret, Respons analyse, 2022
6.7	Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om folkemeningen mellom valg (andel av kommunene som har besvart).	KMDs organisasjonsdatabase, Ideas2Evidence. Rapport 13:2021
6.8	Andel svar på spørsmålet–Her i kommunen involverer politikerne innbyggerne i forsøk på å finne løsninger på lokale problemer.	KS lokaldemokratiundersøkelse 2022
6.9	Innbyggernes fornøydhet med hvordan politikere lytter til innbyggernes synspunkter, gjennomsnittscore på skala 0–100.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
6.10	Elevundersøkelsen 2022 – elevdemokrati og medvirkning 7. trinn (indeks 1–5, der 5 er beste score).	Utdanningsdirektoratet

INDIKATORLISTE

Figur	HVA SKAL TIL – UANSETT	Kilde
	Deltakende innbyggere	
7.1	Prosentandelen over tid som er enig i påstander om det offentlige. Kategoriene helt og delvis enig er slått sammen til kategorien Enig.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
7.2	Hvor viktig mener du følgende institusjoner og aktører er for demokratiet i det norske samfunnet? Prosent som svarer 6 eller mer på skala 1–10.	Tillitsbarometeret 2022, Respons Analyse
7.3	Tillit til institusjoner og aktører. Prosent som svarer 6 eller mer på en skala fra 1 til 10.	Respons Analyse, Tillitsbarometeret 2022
7.4	Forskjell i tillit til institusjoner og aktører etter alder. Prosent som svarer 6 eller mer på skala 1–10. Gjennomsnitt.	Respons Analyse, Tillitsbarometeret 2022
7.5	De folkevalgte her i kommunen har god oversikt over hva folk er opptatt av.	KS Lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022
7.6	Sosial tillit fordelt på fylker.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
7.7	I hvilken grad mener innbyggerne det forekommer nepotisme eller korrupsjon i egen kommune.	Innbyggerundersøkelsen 2021, DFØ
7.8	Andel som mener påstanden passer godt eller dårlig «De som har gode personlige forbindelser i kommunen/kommunepolitikken, får ikke lettere ivaretatt sine interesser»	KS lokaldemokratiundersøkelse 2021/2022

	Effektive, digitale og innovative	
8.1	Produktivitetsvekst i markedsrettet virksomhet på fastlandet, prosent.	SSB, tabell 09174
8.2	Statens oljekorrigerte budsjettunderskudd (SOBU) og handlingsregelens 3-prosentbane. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge.	Nasjonalbudsjettet 2023 og KS
8.3	Beregnet utvikling i effektivitet, 2008=100.	TBU-K, høsten 2022
8.4	Andel husstander per kommune med tilbud om minimum 100 Mbt/s nedstrøms kapasitet.	Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2023
8.5	Antall brukere (kommuner, fylkeskommune, kommunale foretak) per Fiks-tjeneste, akkumulert 2020–2022.	KS, mars 2023
8.6	Utvikling i antall forsendelser gjennom SvarUt, og andel av forsendelsene som er printet til papir.	KS Svar ut, mars 2023
8.7	Andel byggesøknader etter leveringsmåte.	Direktoratet for byggkvalitet og SSB
8.8	Kjernejournal i sykehjem og hjemmesykepleie, henholdsvis installert og med hensiktsmessig bruk i 2022.	Norsk helsenett
8.9	Kommuner som har tatt i bruk digitale innbyggertjenester på Helsenorge.	Norsk helsenett
8.10	Kostnadsutvikling nasjonale e-helseløsninger 2022–2023 i mill. kroner.	Norsk helsenett
8.11	Andel av kommuner (prosent) som har vært utsatt for IKT- sikkerhetsproblemer etter type sikkerhetsproblem.	SSB, tabell 12617
8.12	Innbyggerne sin opplevelse av digitalisering og digitale tjenester.	Norsk Monitor 2022

Figur	HVA SKAL TIL – UANSETT	Kilde
	Attraktive arbeidsgivere	
9.1	Framskrivning av befolkningen i ulike aldersgrupper til 2040, med utgangspunkt i registrert befolkning pr. 1.1.2022. Indeks. 2022=100. Hovedalternativet MMM.	SSB, tabell 13599.
9.2	Faktorer som fremmer innovative løsninger. N = 189.	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2021
9.3	Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt. N = 189.	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2021
9.4	Arbeidsgiverutfordringer i kommuner. N = 189.	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2021
9.5	Andel heltidsansatte i kommunesektoren etter kjønn, 2012–2022.	PAI-registeret
9.6	Utvikling i kompetansesammensetning 2012–2022. Kommuner og fylkeskommuner. Årsverk fordelt etter kompetanse. Prosent.	PAI-registeret.
9.7	Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere, etter fylke, 2022.	Utdanningsdirektoratet, SSB
9.8	Sykefravær (legemeldt) i kommunene i 2022 etter kjønn og tjenesteområde.	SSB

	Selvstendige	
10.1	Lokal autonomi etter indikatorer: Norge 2015 og 2019. Skala 0–100.	Baldersheim m fl 2019. Tidsserie: 2015 og 2019.
10.2	Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på Statistisk sentralbyrås seks sentralitetsklasser.	KMenon Economics
10.3	Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på små, mellomstore og store kommuner.	Menon Economics
10.4	Andel reguleringsplaner møtt med innsigelser av antall reguleringsplaner med høringsfrist i året.	SSB tabell 12690
10.5	Utfallet av innsigelsessaker behandlet i Kommunal- og distriktsdepartementet 2010–2022.	Regjeringen.no
10.6	Kommunesektorens frie realinntekter, 2010 = 100.	TBU-K og KS
10.7	Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene.	SSB og KS
10.8	Budsjettet netto driftsresultat for kommunene utenom Oslo i opprinnelig budsjettforslag fra kommunedirektørene.	KS budsjettundersøkelse 2016–2023
10.9	Kommunesektorens lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond i prosent av driftsinntekter.	SSB og KS
10.10	Kommunalt konsum i faste priser, indeks 2010 = 100 og vekst i prosent.	Nasjonalregnskapet/SSB
10.11	Beregnet verdi av kapitalslit i kommunesektoren som andel av lønnskostnader i kommunal sektor. 2010 = 100.	Nasjonalregnskapet SSB

Figur	HVA SKAL TIL – UANSETT	Kilde
	Tar ansvar for beredskap	
11.1	Andelen kommuner som har gjennomført helhetlig ROS og i hvilket år.	Kommuneundersøkelsen 2022, DSB
11.2	Andelen kommuner med overordnet beredskapsplan og fra hvilket år.	Kommuneundersøkelsen 2022, DSB
11.3	Andelen kommuner som har øvd egen beredskapsorganisasjon, og hvilket år det sist ble øvd.	Kommuneundersøkelsen 2022, DSB
11.4	Antall kommuner som har vært utsatt for alvorlig naturhendelse siste to år (flere ulike hendelser i samme kommune er mulig).	Kommuneundersøkelsen 2022, DSB
11.5	I hvilken grad tar kommunene hensyn til risiko og sårbarhet for 1) alvorlige naturhendelser og 2) økt risiko som følge av klimaendringer i kommunal planlegging.	Kommuneundersøkelsen 2022, DSB
11.6	Kommunale toppleres vurdering av IKT-sikkerheten i 2022 sammenlignet med 2021.	Kommunal Rapport, kommunedirektørundersøkelsen 2022



Postadresse: KS
Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no

