



# Debatthefte 2022 – KS spør

På samme lag



# Innhold

04

NYE, BÆREKRAFTIGE LØSNINGER  
FOR ARBEIDSLIVET

15

EN TILLITSREFORM I OG  
OVERFOR KOMMUNESEKTOREN



## Kjære folkevalgte

I KS legger vi vekt på å leve etter våre verdier: Troverdighet – Relevant – Engasjert – Samlende. God dialog med, og forankring hos, våre medlemmer er helt nødvendig for å oppfylle hvert enkelt av disse. Dette debatheftet, og diskusjonene før og under de fylkesvise strategikonferansene, er en viktig del av dette arbeidet.

Denne gangen er det særlig to områder vi trenger innspill på:

- Hva bør være KS' posisjoner i vårens hovedtariffoppgjør?
- Hva bør være innholdet i en tillitsreform i offentlig sektor?

Siden sist har landet fått ny regjering. Vi har igjen fått demonstrert at Norge er et stabilt demokrati, der maktskifter foregår i ordnede og vennskapelige former. Det er et ubetinget gode for et land – og det handler om tillit. Nå er vi på vei ut av en langvarig og farlig pandemi. Norge som samfunn har kommet svært godt ut av pandemien, selv om den utvilsomt har vært en knallhard påkjenning både for enkeltmennesker og næringsliv – og ikke minst for mange ansatte og ledere i kommunene. Å komme godt ut av pandemien er langt fra situasjonen i alle land, og pandemien som sådan er på ingen måte over. Jeg er overbevist om at det vi har fått til i Norge også handler om tillit – til myndigheter både lokalt og sentralt, og mellom innbyggerne.

I Hurdalserklæringen lanserte regjeringen en tillitsreform i offentlig sektor som et av sine viktigste prosjekter, hvor hensikten er å gi de ansatte tid og tillit til å gi brukerne bedre tjenester. Vi har merket oss at en del av denne reformen skal innebære «større frihet til kommunale og regionale myndigheter, som er de viktigste tjeneste-

yrterne». Nå står regjeringen foran den viktigste jobben: Å fylle ordene med konkret innhold. KS og Kommune-Norge ser frem til et godt og tillitsfullt samarbeid for å lykkes med det.

Vi har lenge erkjent at kommuner og fylkeskommuner står foran store utfordringer i årene fremover, med færre barn og flere eldre, med å forhindre utenforskap og med overgang til lavutslippssamfunnet. Når Perspektivmeldingen samtidig varslar at veksten i offentlige inntekter vil avta, mens behovet for offentlige, i all hovedsak kommunale, velferdstjenester vil endre seg og øke kraftig, kan det virke som en umulig oppgave.

Og vi vet at Kommune-Norge er i stand til å klare det umulige – det har ikke minst pandemiperioden vist oss. Forutsetningen er imidlertid at det finnes vilje til nytenking, evne til omstilling – og forståelse og rammebetingelser for hva som trengs for å kunne praktisere begge deler.

Ikke minst vil det kreve at sektoren har god tilgang på kompetente og dyktige medarbeidere. Og det er stikkord for det andre hovedtemaet i dette debatheftet, vårens hovedtariffoppgjør. For KS vil det alltid være viktigst at tariffoppgjørene bidrar til å styrke kommunenes og fylkeskommunenes evne til å tenke nytt og skape bærekraftige velferdstjenester, utvikle et godt og effektivt lokalt demokrati og skape gode lokalsamfunn. Slik blir det også denne våren.

Kommune-Norge trenger de dyktige medarbeiderne vi har, og vi trenger mange flere av dem. Det vil kreve aktiv arbeidsgiverpolitikk, konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår, moderne og fremtidsrettet ledelse og et godt arbeidsmiljø. For alle, i hele sektoren.

For vi er på samme lag – for fellesskapet.

Lasse Hansen  
Administrerende direktør

# Nye, bærekraftige løsninger for arbeidslivet

Arbeidsgiverpolitikk og tariffoppgjør har stor betydning for kommunesektorens evne til å realisere de store velferdsambisjonene den er pålagt. Bærekraften til velferdssamfunnet utfordres når en økende andel av befolkningen ikke er i arbeid. Utfordringene sektoren står overfor, er derfor et viktig bakteppe for vårens hovedtariffoppgjør.

## Erfaringer fra pandemien har vist at vi får det til – når vi må

Som følge av pandemien ble arbeidshverdagen endret over natten for de fleste. Ansatte har vist stor vilje til å tilpasse seg nye arbeidsmåter. Mange ansatte har vært omdisponert på tvers av sektorer. Flere medarbeidere mener også at de fremover vil få et bredere oppgavespekter enn tradisjonelle fag- og profesjonsgrenser tilsier.

Digital samhandling har endret måten vi jobber på. Det gir nye muligheter for mer effektive og bredere involverende prosesser med tillitsvalgte og ressurser på tvers av fagfelt og profesjoner. Disse erfaringene må kommunesektoren ta med seg videre når sektoren fremover skal sikre en bærekraftig velferd. En fersk undersøkelse har også vist at pandemien bidro til økt digital modenhet i kommunesektoren<sup>1</sup>.

## VISSTE DU AT...

... 90 prosent av kommunalsjefer for helse og omsorg vurderer endringskapasiteten i egen sektor som stor<sup>2</sup>

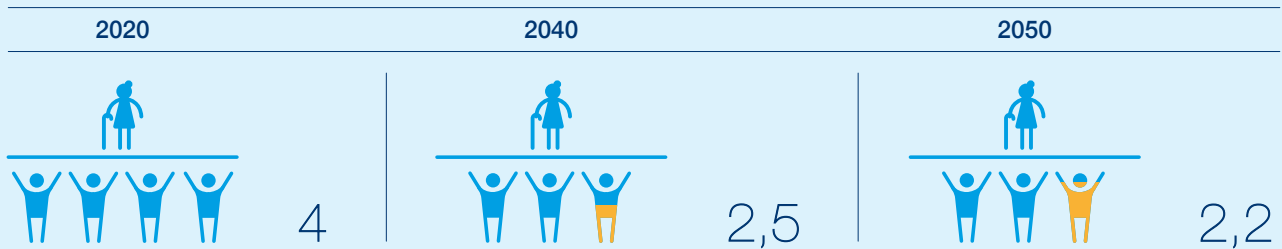
<sup>1</sup> KS FoU 2021:

<https://www.ks.no/fagomrader/forskning-og-utvikling-fou/forskning-og-utvikling/pandemien-har-satt-fart-pa-digitaliseringen-i-kommunene/>

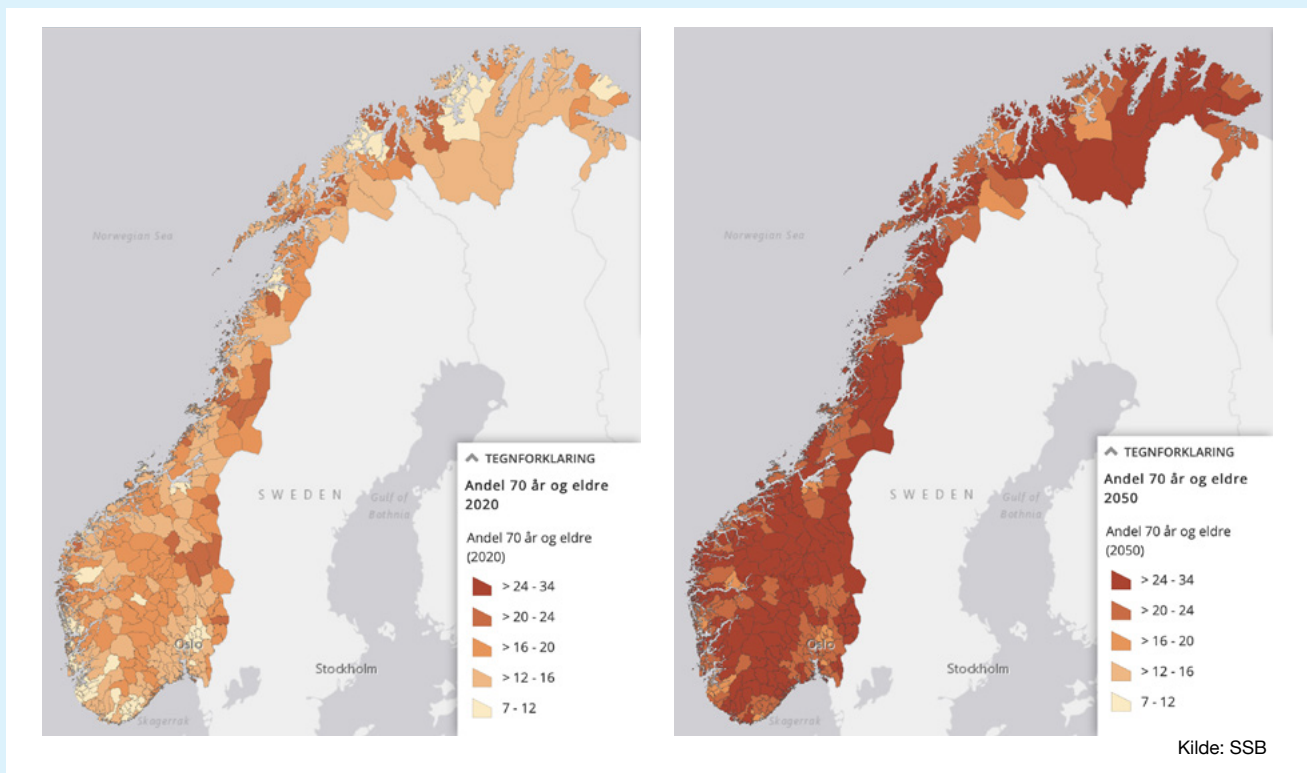
<sup>2</sup> Dypdykk blant kommunalsjefer for helse og omsorg 2021:

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/nyskapende-arbeidsgivere/Dypdykk.pdf>

## Aldersbæreevne i Norge – Antall yrkesaktive bak hver pensjonist i 2020, 2040 og 2050.



## SSB Regionale befolkningsframskrivinger 2020-2050



Kartene viser andel av befolkningen som er 70 år og eldre i 2020 og 2050. Det vil si en aldersgruppe som oftest er ferdig med sin yrkesaktive periode og har blitt pensjonist.

### VISSTE DU AT...

... andelen personer som er 70 år og eldre vil øke fra 12,4 prosent i 2020 til 21,2 prosent i 2050. Dette vil gi færre yrkesaktive per pensjonist.

## Økt tjenestebehov i helse og omsorg krever nye løsninger

Dersom den aldrende befolkningens etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester skal ivaretas uten endring og omstilling fremover, vil det kreve en betydelig økning i antall årsverk. Dette er arbeidskraft som kommunene alt i dag rapporterer er krevende å rekruttere. En slik økning i antall årsverk er urealistisk, både fordi det ikke er finansielt bærekraftig og fordi det ville legge beslag på en for stor andel av landets arbeidsstyrke.

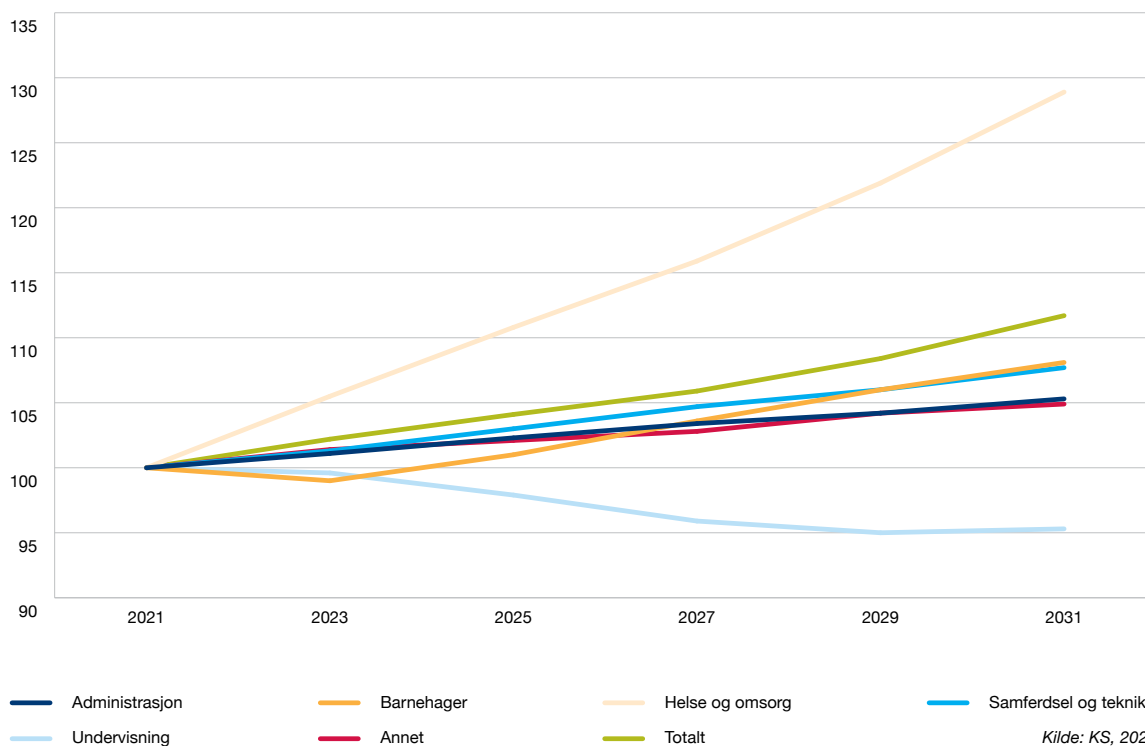
Det er ikke mulig å «rekruttere seg ut av» det økende arbeidskraftsbehovet i helse- og omsorgstjenestene. Derfor kan ikke morgendagens oppgaver løses på samme måte som i dag.

### VISSTE DU AT..

... en av tre yrkesaktive i Norge må jobbe med helse frem mot 2060, dersom oppgavene løses på samme måte som i dag.



Figuren under viser at dersom vi ikke gjennomfører nødvendig omstilling og finner nye bærekraftige måter å løse oppgavene på, vil fremskrevet årsverksbehov se slik ut allerede i 2031:



## Vi må skape bærekraftige løsninger for fremtidens velferd

Kommunesektoren møter fremtiden med nye grep for en bærekraftig utvikling, der miljø, økonomi og sosial utvikling sees i sammenheng. For å nå målet om bærekraftig utvikling, blir det naturlig å etablere samarbeid mellom myndigheter, næringsliv og sivilsamfunnet i et mye større omfang enn vi har sett de siste tiårene.

På tross av økende digitalisering, er det en voksende erkjennelse av at kommunesektoren alene verken vil ha tilgjengelig kompetanse, kapasitet eller økonomiske rammer til å betjene innbyggernes økte og endrede behov for tjenester.

Perspektivmeldingen 2021 angir tre parallelle strategier for at kommunesektoren skal være i stand til å møte tjenestebehovene nå og frem i tid:

### 1. Velferdsordningene må tilpasses behovene de skal møte

Nivået på tjenestene må vurderes opp mot behovene de skal løse og mot økonomiske rammer. Det må videre være gode, åpne systemer for prioritering som bl.a. kan gjøres gjennom aktivt politisk engasjement og innbyggerinvolvering.

### 2. Tjenestene må produseres effektivt

Teknologi må tas i bruk innenfor alle ansvarsområder i kommunesektoren der det er hensiktsmessig. For å realisere størst mulig effekt og gevinster, må det tenkes nytt om organisering av tjenestene, endring av arbeidsprosesser og oppgavedeling mellom yrkesgrupper.

Muligheter for gjenbruk og deling av ressurser mellom kommuner og andre aktører må ses på.

### 3. Forebyggende innsats for å dempe/ redusere veksten i behov

Selvbetjeningsløsninger med god veiledning må innføres der det er mulig. Kommunene må etablere et godt samspill med frivillige og pårørende for å

bidra til livsmestring for innbyggere som trenger det. Innbyggerne må stilles overfor tydelige forventninger om selv å måtte planlegge og gjøre tilpasninger for å kunne bo hjemme lengst mulig.

## TØRN - Ny oppgavedeling for bærekraftig bruk av tilgjengelig kompetanse

Tørn-prosjektet utforsker ny organisering av arbeidet i omsorgssektoren gjennom ny oppgavedeling og utprøving av nye arbeidstidsordninger, og utvikler kunnskap og verktøy som kommuner kan ta i bruk i arbeidet med å organisere omsorgstjenestene for fremtiden.

Se mer om [Tørn på KS' nettsider](#)

## I KS' arbeidsgiverpolitikk

«Nyskapende arbeidsgivere» understrekes behovet for samskaping med andre aktører for å skape bærekraftige velferdstjenester.

Se mer om [Nyskapende arbeidsgivere på KS' nettsider](#)





## Økt behov for kompetanse og arbeidskraft

Til tross for at det jobbes godt med de tre strategiene for å skape bærekraftige løsninger, vil det bli et økt behov for kompetanse og arbeidskraft innenfor helse- og omsorgstjenestene.

Ved vårens hovedtariffoppgjør er kommunesektorens rekrutteringsutfordringer ventet å bli et sentralt tema. Det er viktig at kommunesektoren viderefører konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår sammenliknet med andre offentlige arbeidsgivere. Lønn alene vil likevel i liten grad avhjelpe det langsiktige utfordringsbildet

kommunene står overfor. Behovet for å rekruttere tilstrekkelig sykepleierkompetanse har fått mye oppmerksomhet, men framskrivningene viser at rekrutteringsutfordringene gjelder flere av profesjonsgruppene innen helse- og omsorgstjenesten.

Det ligger et betydelig arbeidskraftspotensial i bl.a. mer heltid, lavere sykefravær, redusert utenforskap, lengre yrkesliv for senioren, kompetanseutvikling og ny oppgavedeling for riktig bruk av tilgjengelig kompetanse, samt økt bruk av digitale løsninger.

### VISSTE DU AT...

... det vil bli utløst over 30.000 ekstra årsverk, dersom alle arbeidstakere mellom 27 og 65 år som jobber i turnusstillinger i helse- og omsorgssektoren, jobber heltid i stedet for deltid.

... det vil bli utløst over 1.400 ekstra årsverk innen helse- og omsorgssektoren dersom sykefraværet reduseres med kun ett prosentpoeng.

## E-helse – store digitaliseringssamarbeid med staten

Digitalisering og smart bruk av teknologi er viktige virkemidler for å få tilstrekkelig kapasitet og videreutvikle helse- og omsorgstjenesten i møte med økt tjenestebehov.

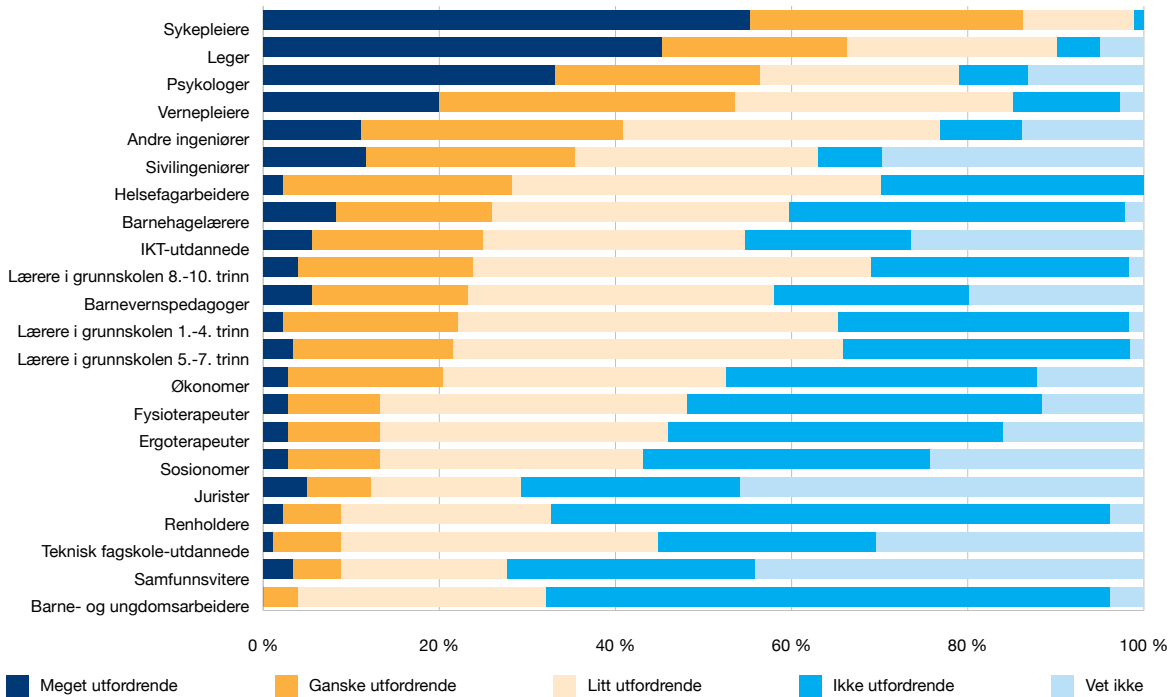
Den nasjonale styringsmodellen på e-helse er etablert med utgangspunkt i å skape gode felles strategiske og rådgivende arenaer innen området. Styringsmodellen må videreutvikles for å sikre at kommunal helse- og omsorgstjeneste har større medinnflytelse på beslutninger i statlig e-helsearbeid som har konsekvenser for kommunene.

Kommunal sektor samarbeider også tett med staten på de viktige programmene Velferdsteknologi /Digital hjemme oppfølging, Pasientens legemiddelliste, Digital samhandling og Felles kommunal journal. Disse har som mål å gi kommunene gevinster i form av økt omsorgskapasitet, økt kvalitet, og bedre pasientsikkerhet på kort sikt og bidra til å løse sektorens utfordringsbilde på lang sikt.

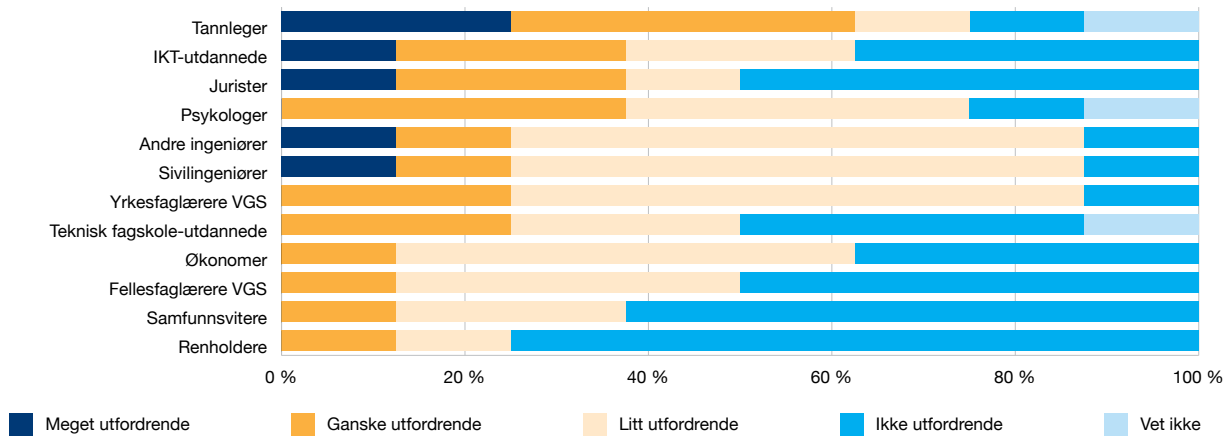




## Rekrutteringsutfordringer i kommuner og fylkeskommuner



Kilde: Ipsos, 2021.



Kilde: Ipsos, 2021.

## De to siste tariffoppgjørene

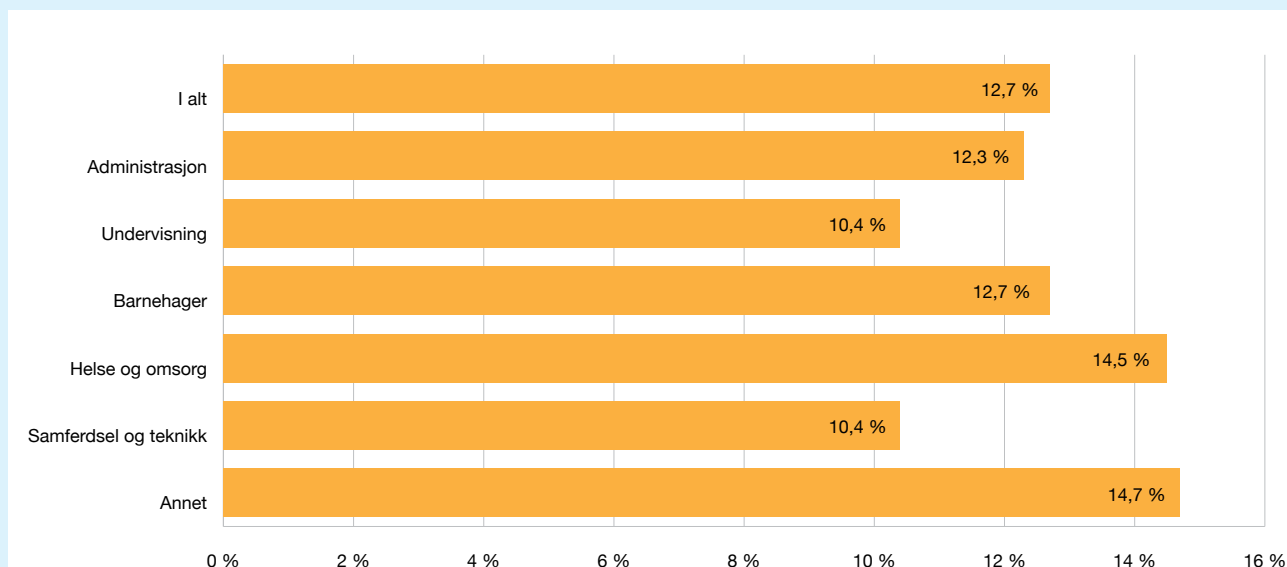
KS lønssystem baseres på lik garantilønn for alle stillinger med lik utdanningslengde. De siste årene før pandemien ble arbeidstakere med universitets- og høgskoleutdanning prioritert ved tariffoppgjørene. Eksempelvis ble det gitt et betydelig lønnsloft for bl.a. sykepleiere, barnehagelærere, vernepleiere, adjunker mv. i 2019.

De siste to tariffoppgjørene har vært preget av pandemien. I 2020 ble tariffoppgjøret gjennomført under svært stramme rammer, med små sentrale lønnstillegg til alle stillingsgrupper. Også i 2021 vektla KS at det var hele laget i kommunesektoren, alle ansatte i alle yrker, som sammen hadde håndtert den ekstraordinære situasjonen

på en imponerende måte over lang tid. KS la derfor opp til at det var gjennom brede og samtlende lønnsmessige tiltak partene kunne ivareta alle ansattes betydning for å levere gode tjenester. De avtalte lønnstilleggene var prosentvise, slik at de høyeste lønnede utdanningsgruppene fikk de høyeste kronetilleggene.

I tillegg ble det avsatt en pott til lokale lønnsforhandlinger høsten 2021, slik at partene lokalt fikk mulighet til å fordele ut fra lokal lønnspolitikk og egne rekrutteringsutfordringer. Det er store forskjeller i rekrutteringsutfordringer både mellom kommunene/fylkeskommunene og mellom ulike yrkesgrupper. Arbeidsgivermonitoren 2021 viser at det også er variasjoner mellom ulike yrkesgrupper når det gjelder turnover.

## Turnover i kommuner og fylkeskommuner, etter tjenesteområder. 2019–2020



Merknad: Tallene i figuren omfatter alle ansatte for de ulike tjenesteområdene.  
Kilde: PAI-registeret.

## Økonomiske utsikter før forhandlingene i 2022

Prognosene for prisvekst og lønnsvekst i 2021 viser at vi fortsatt må være forberedt på en svak reallønnsnedgang i 2021. Det er særlig de høye strømprisene som bidrar til høy prisvekst (konsumprisindeksprognosene på omlag 3,2 prosent). Årslønnsvekstprognosene for 2021 viser om lag tre prosent.

Hovedtariffoppgjøret i 2022 vil trolig preges av et mer begrenset økonomisk handlingsrom enn i 2021. Før partene møtes til forhandlingene er om lag to prosent allerede brukt som følge av lønnsglidning og høyt overheng, det vil si helårsvirkning av tillegg gitt året før. Dersom prognosene for årslønnsveksten fra 2021 til 2022 på om lag tre prosent viser seg å stemme, vil det kun være om lag én prosent disponibelt å forhandle om.

Slik KS vurderer det, vil en disponibel ramme på om lag én prosent kreve tydelige prioriteringer. Først og fremst må det tas stilling til om lønnsmidlene skal fordeles sentralt, eller om det i lys av de varierende rekrutteringsutfordringene er nødvendig med et stort lokalt handlingsrom. Videre må det vurderes om «hele laget-strategien» fra pandemiårene og tariffoppgjørene 2020 og 2021 skal videreføres, eller om noen grupper skal prioriteres foran andre i dette oppgjøret.

KS vil gjennom det inntektspolitiske samarbeidet bidra til at hovedtariffoppgjøret i 2022 gjennomføres på en ansvarlig måte. Det legges til grunn at KS vil følge rammen fra frontfaget, men det understrekes samtidig at kommunesektoren og KS fortsatt må bruke mulighetene og handlingsrommet som ligger innenfor frontfagmodellen.

I 2022 er det hovedtariffoppgjør. Hele Hovedtariffavtalen, både lønn og andre arbeidsvilkår, er da gjenstand for forhandlinger.

## Lønnsglidning

Lønnsglidning er den delen av lønnsveksten som ikke følger av sentrale tariff tillegg. Eksempler er ansiennitetsopprykk, endringer i lønn ved skifte av stilling eller at en ny medarbeider får høyere lønn enn personen vedkommende erstatter.

I Hovedtariffavtalen er det egne forhandlingshjemler for forhandling av lønn utenom tariffoppgjørene. Det er egen hjemmel for særskilte forhandlinger i de tilfeller det for eksempel er organisatoriske eller bemanningsmessige endringer eller ved betydelige endringer i arbeids- og ansvarsområde. I tillegg er det egen hjemmel for å forhandle om lønn utenom tariffoppgjør i «de tilfeller det er spesielle problemer med å beholde eller rekruttere kvalifiserte arbeidstakere», og enda en hjemmel for å forhandle om lønn utenom tariffoppgjør «når en arbeidstaker har gjennomført relevant etter-/videreutdanning.»

**Les mer om lønnsutviklingen i KS-området sammenliknet med andre tariffområder, samt om lønssystemet i KS-området i [tariffnotatet fra 2021 på KS' nettside](#)**



## Årslønnsvekst siste 5 år for arbeidstakere omfattet av sentrale lønnsforhandlinger (Hovedtariffavtalens kap. 4).

### Årslønnsvekst i kapittel 4 samlet, samt gruppe 1 og gruppe 2. Prosent

	Kapittel 4 samlet	Gruppe 1	Gruppe 2
2016	2,5	2,6	2,5
2017	2,4	2,5	2,4
2018	2,9	2,8	2,9
2019	3,5	3,5	3,7
2020	1,7	1,5	2,0
<b>Samlet vekst 2015-2020</b>	<b>13,7</b>	<b>13,6</b>	<b>14,2</b>

Årslønnsveksten har i denne perioden vært noe høyere enn frontfaget. Gruppe 1 er stillinger uten krav til U/H-utdanning, f.eks. assistenter og fagarbeidere, mens Gruppe 2 er stillinger med krav til U/H-utdanning, f.eks. sykepleiere, vernepleiere og lærere.

## Frontfagsmodellen

Frontfagsmodellen innebærer at lønnsveksten koordineres i hele arbeidslivet. Konkurransetsatt industri (frontfaget) forhandler først, og lønnsveksten her legger premissene for lønnsvekst i skjermede næringer/sektorer, bl.a. kommunal sektor. Profilen på oppgjørene og prioriteringer av grupper bestemmes innenfor rammen for frontfaget. Lønnsvekst utover frontfagets rammer må tas av kommunene og fylkeskommunenes frie midler.



## KS SPØR

- 1 Bør den begrensede økonomiske rammen i hovedtariffoppgjøret fordeles sentralt, eller bør den forhandles lokalt, ut fra lokale behov?
- 2 Hvis rammen fordeles sentralt; bør KS søke å gi alle arbeidstakere med sentral lønnsdanning en så god, generell lønnsutvikling som mulig, eller ønskes en omfordeling med tydeligere opprioritering av enkelte stillingsgrupper framfor andre? I så fall hvilke?
- 3 Hvilke andre endringer i Hovedtariffavtalen bør prioriteres?





# En tillitsreform i og overfor kommunesektoren

En av regjeringens viktigste prosjekter er en tillitsreform i offentlig sektor. Reformen handler om å gi de ansatte tid og tillit til å gi brukerne bedre tjenester, og den skal utformes i tett samspill med brukerorganisasjoner, tillitsvalgte og ledelsen i alle store offentlige virksomheter. Samtidig vil regjeringen gi større frihet til kommunale og regionale myndigheter, som er de viktigste tjenesteyterne.

KS deler målet om å bruke mindre tid på kontroll og rapportering, og få mer tid og større handlingsrom til å kunne bruke lokalt skjønn for å finne nye løsninger og gjennom en effektiv ressursbruk gi innbyggerne gode tjenester.

KS kan ta en aktiv rolle i utformingen av en tillitsreform i offentlig sektor. KS kan også bidra som utviklingspartner i det lokale arbeidet med tillit i og til kommunesektoren.

## Strategi for offentlig sektor

Regjeringen vil legge frem en strategi for offentlig sektor som tar brukerorganisasjonene, de tillitsvalgte og ledelsen i alle store offentlige virksomheter med på en forpliktende prosess for hvordan tillitsreformen skal utformes på det enkelte område med følgende formål:

- Redusere bruken av markedsmekanismer i alle deler av velferdsstaten.
- Styrke trepartssamarbeidet og rettighetene ansatte har til å bli involvert i alle viktige prosesser, både i staten og i kommunene.
- Sørge for at store IKT-prosjekter i offentlig sektor styres på en ny og bedre måte basert på tett involvering av brukere og ansatte, og ved å bygge opp kompetanse i egen organisasjon fremfor å kjøpe konsulenttjenester.
- Sikre at offentlige ledere har opplæring i den norske arbeidslivsmodellen og trepartssamarbeidet.



## Tillitsreform i skolen

Regjeringen vil blant annet innføre en tillitsreform i skolen i dialog med partene. Regjeringen vil sette ned et partssammensatt utvalg for å gjennomgå kvalitetsvurderingssystemet (NKVS) i skolen, med sikte på å blant annet redusere omfanget av tester og prøver, og ta initiativ til at kommuner skal gjennomgå rapporterings- og dokumentasjonskrav regelmessig. Regjeringen vil også endre nasjonale prøver i dialog med partene og sette det pågående arbeidet med nye progresjonsprøver på pause.

## Tillitsbasert styring og ledelse

Tillit til og samarbeid med medarbeidere har vært grunnleggende verdier og et hovedtrekk i den norske ledelsesmodellen i mange år.

### Se mer om KS' arbeidsgiverpolitikk

[Nyskapende arbeidsgivere på KS' nettsider](#)



*«Samarbeidet med tillitsvalde er basert på tillit og gjensidig forståing for partane sine ulike roller.»*

(Hovedavtalen for KS-området)

I enhver styringslinje må det være tillit. Tillit handler om at medarbeidere opplever autonomi og handlingsrom gjennom å jobbe selvstendig og kan gjøre egne vurderinger og valg, basert på egen kompetanse, innenfor rammer satt av ledelsen. Opplevd autonomi må ikke forveksles med full frihet. Det er viktig at ledere er tydelige på mål, forventninger og resultater til medarbeiderne og bygger mestringstro og gir handlingsrom og mestringsopplevelser gjennom bruk av kompetanse.

God ledelse i kommunal sektor er avgjørende for å skape gode tjenester til innbyggerne. God ledelse handler om å vise gjennomføringskraft, mestre styring, være tydelig i rollen som leder og legge til rette for mestring og motivasjon hos medarbeiderne. Ledere har, på alle nivå, en viktig rolle i å utvikle en organisasjon med kompetente medarbeidere som yter sitt beste for innbyggerne – hver eneste dag.

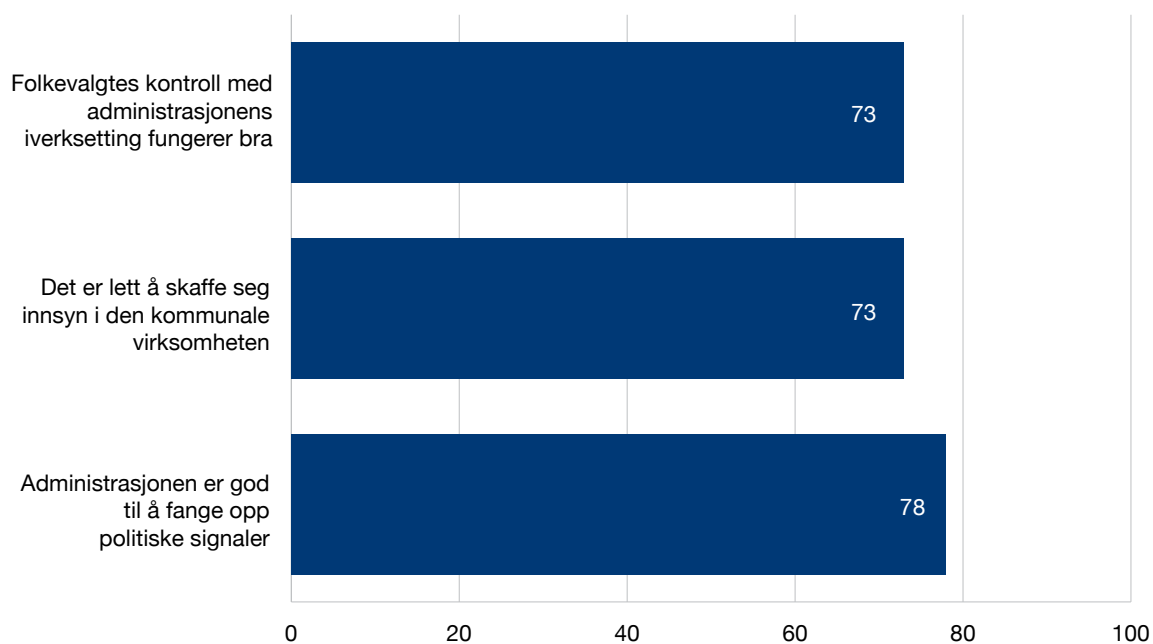
Ledelse handler om å skape gode relasjoner, gode team og effektive ledergrupper som bidrar til å gjennomføre omstillinger for å nå resultater.

Kompleksiteten i samfunnet har blitt større, og det er behov for å tenke helhet og sammenheng i utvikling av tjenestene. Det kan handle om å finne en god balanse mellom drift og utvikling og legge til rette for å eksperimentere mer. Det er behov for at ledere ser utover egen enhet og egen kommune, tenker ressursmobilisering og samfunnsutvikling og skaper arenaer for eksperimentering.

## Balanse mellom tillit og kontroll

Kommunestyret og fylkestinget har det overordnede kontrollansvaret overfor hele den kommunale og fylkeskommunale forvaltningen. Dette er et ansvar som er prinsipielt uavhengig av delegeringsvedtak og interne organisasjonsordninger. For å kunne ivareta dette ansvaret er kommunestyret/fylkestinget avhengig av informasjon om virksomheten.

### Tillit mellom folkevalgte og administrasjonen



Kilde: KS Lokaldemokratiundersøkelse 2018.

Kommunen/fylkeskommunen skal etter kommuneloven ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.

I tillegg til å unngå lovbrudd, vil god internkontroll bidra til at vedtatt politikk blir gjennomført, at tjenestene er av god kvalitet og at ressursene brukes effektivt og riktig. Dette er viktig for tilliten til kommunesektoren og lokaldemokratiet. Godt internkontrollarbeid gir tillit og trygghet for både ledere og medarbeidere. Fordi kommunesektoren er viktig for folks liv og livskvalitet, er det viktig å ha orden i eget hus.

### KS tre viktigste råd til kommuner og fylkeskommuner som vil forbedre sin internkontroll

- Mer formalisert internkontroll
- Mer risikobasert internkontroll
- Bedre sammenheng mellom internkontroll og øvrig ledelse og styring

Se **kommunedirektørens veileder om [Orden i eget hus på KS' nettside](#)**



## Tillitsbasert rammestyring

Den beste måten å få mindre tid på kontroll, rapportering og tilsyn og mer tid til å gi innbyggerne tjenester, er mindre statlig detaljstyring og mer tillitsbasert rammestyring av kommunene. Staten stiller detaljerte krav til hvordan kommunene skal arbeide, og definerer konkrete plikter og rettigheter som skal oppfylles. Det skaper dokumentasjons- og rapporteringsbehov som den enkelte ansatte til slutt må bruke tid på. Et mål om mer brukerrettet tid for kommunesektorens ansatte forutsetter i mange tilfeller moderasjon i detaljkrav og bindinger fra stat mot kommuner og fylkeskommuner, som er de ansattes arbeidsgivere. Tillit til kommunesektoren vil dermed bety mer rom for de ansatte til å utøve sitt fag til det beste for innbyggerne. En vurdering av statlig rapporteringskrav, kontroll og tilsyn, bemanningsnormer og annen detaljstyring bør inngå som en del av en tillitsreform for offentlig sektor.

*«Når ulike særlover gir kommunen/fylkeskommunen plikter, ender det ofte opp med at kommunen/fylkeskommunen fremstår som drivere av økte krav til dokumentasjon og rapportering i skolen, mens det de gjør er å utøve internkontroll pålagt dem i kommuneloven.»*  
(Høringshjelp fra KS ifm. forslag til ny opplæringslov)

For å løse komplekse samfunnsutfordringer, er det større behov for å jobbe mer helhetlig på tvers av sektorer og forvaltningsnivå og med nye arbeidsformer. Utvikling av sammenhengende tjenester på tvers av sektorer og profesjoner kan bidra til mer effektiv bruk av ressurser og løsninger som er bedre tilpasset innbyggernes behov. Det er tendenser til at statsforvaltningen i større grad ønsker en mer samordnet utvikling og gjennomføring av politikk, som for eksempel 0-24-samarbeidet for barn og unge og Program for folkehelsearbeid i kommunene. Samtidig er det tendenser til at den statlige sektoriseringen i større grad søkes gjenspeilet i kommunal



sektor, blant annet gjennom krav til bemanningsnormer og tilstandsrapporter på enkelte tjenester.

Tidligere knyttet særlovene tette bånd mellom de statlige og kommunale sektorinteressene. Kommuneloven av 1992 la opp til et mer samordnet og helhetlig rettslig rammeverk for virksomheten i kommunesektoren enn tidligere lover. En tillitsreform i offentlig sektor bør unngå å styrke sektorlinjene mellom stat og kommune, men heller stimulere til mer samordnet utvikling og gjennomføring av politikk, også på tvers av forvaltningsnivåene.

## Tillit i samarbeidet med lokalsamfunnet

Norge er, sammen med resten av Norden, kjent som et samfunn med høy grad av tillit, både til andre mennesker, til politikere og institusjoner og mellom partene i arbeidslivet. Det gir et godt utgangspunkt for å løse krevende samfunnsutfordringer og få legitimitet til vanskelige beslutninger.

Tilfredshet med offentlige tjenester betyr mye for befolkningens tillit i Norge, men også høy utdanning, høy organisasjonsgrad og høy valgdeltakelse har positiv effekt på tillit i samfunnet.

Offentlige institusjoners evne til å respondere og levere på innbyggernes behov og forventninger samt praktisering av verdier som integritet, rettssikkerhet og åpenhet har betydning for innbyggernes tillit til dem.

*«Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er tillitsskapende. I dette ligger blant annet at hensyn som etikk, rettssikkerhet og åpenhet skal ivaretas. Kommunene og fylkeskommunene skal generelt drives slik at andre kan ha tillit til dem.»*  
*Prop. 46 L (2017-2018) - kommuneloven*

Forskere har undersøkt alle kommuner som har gjennomført KS Lokaldemokratiundersøkelse de siste ti årene. De har funnet noen kjennetegn på god styring for å oppnå et godt lokaldemokrati med høy tillit. Det er at kommunen har en intern kultur med åpenhet og tillit og en struktur med tydelige ansvarslinjer og en omforent rolleavklaring. I tillegg har man generelle medvirkningstiltak og mange informasjonstiltak.

Samtidig understreker forskerne at det ikke finnes universelle forklaringer på hvorfor lokaldemokratiet er godt, det må tas utgangspunkt i lokale utfordringer og behov. Et viktig hovedgrep for å styrke lokaldemokratiet er å sette det på dagsorden og finne ut hvor skoen trykker. Det kan aldri gjøres en gang for alle, fordi utvikling av lokaldemokratiet må ta hensyn til at lokale omstendigheter er i stadig endring.

## VISSTE DU AT...

... KS tilbyr KS Lokaldemokratiundersøkelse i 2021/2022 og at resultatene for den enkelte kommune ligger på lokaldemokratidatabasen?

Se mer

[KS Lokaldemokratiundersøkelse](#)

[Lokaldemokratidatabasen](#)



## KS SPØR

- 4 Hva vil kommunen/fylkeskommunen selv ha mest oppmerksomhet på i en tillitsreform, i egen organisasjon og overfor lokalsamfunnet?
- 5 Hva bør KS som interessepolitisk aktør ha mest oppmerksomhet på i utformingen av en tillitsreform i og overfor kommunesektoren?
- 6 Hva bør eventuelt KS bidra med som utviklingspartner for kommunene/fylkeskommunene i gjennomføringen av en tillitsreform lokalt?

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

Telefon: 24 13 26 00

[ks@ks.no](mailto:ks@ks.no)  
[www.ks.no](http://www.ks.no)